

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable**

Auditoría de Desempeño: 2018-0-16100-07-0221-2019

221-DS

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar que los resultados por la prestación de servicios de educación, capacitación, comunicación educativa y cultura del agua para la sustentabilidad ambiental permitieron contribuir en la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

El alcance temporal de la auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2018, y se utilizó como periodo de referencia 2013-2017; y el temático comprendió la evaluación de los resultados de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en la operación del Programa presupuestario E005 “Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable”, para contribuir a resolver el problema público relativo a que los actores y sectores estratégicos de la población mexicana tienen insuficiente formación ambiental para contribuir a la sustentabilidad local, nacional y global, mediante la prestación de servicios de educación, capacitación y comunicación educativa ambiental y desarrollo sustentable; las atribuciones conferidas para dar cumplimiento a la Ley General de Cambio Climático; el ejercicio de los recursos asignados a la estrategia transversal de adaptación y mitigación del cambio climático; la contribución del programa para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; el control interno y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Criterios Metodológicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas de la planeación, implementación y/o prestación de servicios, coordinación, y seguimiento y evaluación en materia ambiental y Desarrollo Sustentable, a efecto de contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Antecedentes

En el artículo 4º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se mandata que “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”. También, en el artículo 25, se determina que “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable” y “llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general”.

A lo largo de cuatro décadas (1940-1980), la estrategia de desarrollo nacional se centró en el impulso a la industrialización mediante la sustitución de importaciones. La industrialización subordinó el desarrollo de las demás actividades económicas, lo que generó un modelo de explotación intensiva y extensiva de los recursos naturales, que no previó sus efectos ambientales, ni reguló adecuadamente sus resultados en términos de manejo de residuos, emisión de contaminantes a la atmósfera o descargas en los cuerpos de agua.

En 1987, se facultó al Congreso de la Unión para legislar en términos de la concurrencia a los tres órdenes de gobierno, en materia de protección al ambiente, y en 1988 se publicó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LEEGEPA), legislación base de la política ambiental del país.

En 1994, se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) para llevar a cabo la planeación sobre el manejo de los recursos naturales y políticas ambientales en nuestro país de manera integral, articulando los objetivos económicos, sociales y ambientales.

En el año 2000, se modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal con lo cual se creó la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), con la encomienda de llevar a cabo una gestión funcional para impulsar una política nacional de protección ambiental como respuesta a la creciente expectativa nacional para proteger los recursos naturales y lograr incidir en las causas de la contaminación y de la pérdida de ecosistemas y de biodiversidad. Actualmente la política ambiental es una política de estado, por lo que el medio ambiente adquiere gran importancia al establecerse como un tema transversal.

El medio ambiente se compone por los recursos naturales del aire, el agua, los suelos, y la biodiversidad que, al interrelacionarse entre sí, forman ecosistemas, los cuales hacen posible

la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

En este tema, México enfrenta el reto de atender una serie de problemas ambientales como: el cambio climático; la pérdida de los ecosistemas terrestres, acuáticos y de su biodiversidad; la escasez y contaminación de los recursos hídricos, y los problemas de la calidad del aire, los cuales constituyen serios obstáculos para alcanzar la sustentabilidad.

En los diagnósticos de la planeación nacional y sectorial se señala que el problema público asociado al deterioro del medio ambiente es ocasionado por el incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático, debido, entre otros factores, a la insuficiente y deficiente planeación de las políticas públicas que se han diseñado para su atención.

El cambio de clima global es resultado del uso intensivo de la atmósfera terrestre como vertedero de emisiones de gases de efecto invernadero, la concentración especialmente del bióxido de carbono (CO₂) durante los últimos ciento cincuenta años de industrialización, superan las capacidades de captura de la biosfera. Las concentraciones de CO₂ han pasado de 270ppm (partes por millón) antes de la revolución industrial, a más de 380ppm en la actualidad, la más alta concentración registrada durante los últimos 650 mil años.

En la Convención de las Partes (COP-3) integrantes de la CMNUCC, realizada en 1997 en Kyoto, Japón, se redactó el Protocolo de Kyoto, en la que se estableció una estructura general para los esfuerzos intergubernamentales encaminados a resolver el desafío del cambio climático, la cual consistió en crear dos grupos, el “Anexo I Países desarrollados y países en transición a una economía de mercado”, con el compromiso que de 2008 a 2012 redujeran, en promedio, 5.0% los volúmenes de emisiones de GEI respecto de sus niveles de 1990; y el “No Anexo I Países subdesarrollados”, en el que se incorporó México, los cuales no establecieron compromisos de reducción de emisiones, sólo para desarrollar el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (INEGEI) y emitir Comunicaciones Nacionales sobre la emisión de los GEI.

Además, se establecieron compromisos para todas las partes, incluyendo los países del “No Anexo I Países subdesarrollados”, como es el caso de México, que consistieron entre otros, en formular programas nacionales con medidas de mitigación.

En 1997, se estableció en México el Comité Intersecretarial para el Cambio Climático, bajo la coordinación de la SEMARNAP, y en 1998 México firmó el Protocolo de Kyoto y lo ratificó en 2000, por lo que asumió los compromisos adquiridos mediante el protocolo y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

En 2005, se publicó el decreto que instituyó una primera versión la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC), conformada por cinco grupos de trabajo, presidida por la SEMARNAT, con el objetivo de “coordinar, en el ámbito de sus respectivas competencias, las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), relativas a la formulación de las políticas nacionales para la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero, mediante la promoción del desarrollo de programas y estrategias de acción climática relativos al cumplimiento de los compromisos suscritos por México (...)”.

El tema de Cambio Climático fue incluido por primera vez en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, así como en 13 programas sectoriales, y con base en la Estrategia Nacional

de Cambio Climático (ENACC) se elaboró el Programa Especial de Cambio Climático (PECC) 2009-2012, integrado por 105 objetivos y 294 metas de mitigación y adaptación al cambio climático, como el instrumento de política transversal del Gobierno Federal para contribuir a la solución del problema del Cambio Climático.

En 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley General de Cambio Climático (LGCC), como una estrategia transversal para la operación de la política pública del Cambio Climático, que estableció la instalación de un Sistema Nacional de Cambio Climático (SNCC), en el que se identifica la transversalidad de la política, una estrategia nacional, así como un programa especial y un conjunto de instrumentos de política para la evaluación, seguimiento y monitoreo de las acciones, como el Sistema de Información sobre el Cambio Climático (SICC), el Registro Nacional de Emisiones (RENE), el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (INEGI), y el Sistema de Información de la Agenda de Transversalidad del Programa Especial de Cambio Climático (SIAT-PECC).

En el artículo 2, fracción I, de la Ley General de Cambio Climático, se establece que esta ley tiene por objeto “Garantizar el derecho a un medio ambiente sano y establecer la concurrencia de facultades de la Federación, las entidades federativas y los municipios en la elaboración y aplicación de políticas públicas para la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero”.

El artículo 3, fracción IV, del ordenamiento legal de referencia define al Cambio Climático como la “Variación del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera global y se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos comparables”; en la fracción II, del mismo artículo, se indica que la adaptación se refiere a las “Medidas y ajustes en sistemas humanos o naturales, como respuesta a estímulos climáticos, proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño, o aprovechar sus aspectos beneficiosos”; y en su fracción XXVIII, se señala que la mitigación es la “Aplicación de políticas y acciones destinadas a reducir las emisiones de las fuentes, o mejorar los sumideros de gases y compuestos de efecto invernadero”.

En los diagnósticos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2013-2018, el Programa Especial de Cambio climático (PECC) 2014-2018 y la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) Visión 10-20-40, se identificó como problemática el incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático, debido a que en México la temperatura media anual aumentó en 0.6°C en promedio entre 1971 y 2008 y según proyecciones del Panel Intergubernamental de Cambio Climático, en el periodo 2016-2035 podría elevarse entre 0.5 y 1.5°C, y el volumen de emisión de bióxido de carbono (CO₂), de acuerdo con el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, en 2010, fue de 748 millones de toneladas, lo cual equivale al 1.4% de la emisión total global y 33.4% mayor que la de 1990, lo que colocó a México entre los primeros 15 países con mayores emisiones.

Para operacionalizar la política de cambio climático, en 2018, el Ejecutivo Federal, en el anexo 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático” del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), asignó un presupuesto de 61,457,819.9 miles de pesos a 55 programas presupuestarios para dar atención a la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. De ese conjunto, la ASF decidió

revisar 22 (40.0%) programas presupuestarios con mayor monto de recursos autorizados en el anexo, los cuales representaron un monto de 15,515,928.1 (25.2%) miles de pesos, que significó el 25.1% del total en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. De este monto, al programa presupuestario E005 “Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable”, objeto de esta auditoría, para realizar dichas acciones se le autorizaron 4,383.1 miles de pesos, que representaron el 0.01% del total aprobado a la estrategia transversal.

Con la fiscalización del programa presupuestario E005 “Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable”, a cargo de la SEMARNAT, se observaron importantes deficiencias respecto de la planeación, coordinación, evaluación y seguimiento de la política ambiental y en su contribución la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, las que se detallan en los 12 resultados que se presentan en este informe.

Resultados

1. *Diseño del Programa presupuestario E005 “Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable”*

En 2018, la SEMARNAT elaboró la Matriz de indicadores para resultados del Programa presupuestario E005 “Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable”, la cual contó con 13 indicadores, a fin de monitorear y medir el logro del programa en el año de revisión, por lo que se ajustó a lo establecido en el artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. El contenido de dicho programa correspondió con las labores establecidas para la modalidad “E” Prestación de servicios, respecto de la prestación de servicios de educación, capacitación y comunicación educativa.

La SEMARNAT no acreditó que, en 2018, contó con un diagnóstico actualizado para la elaboración del árbol del problema; en ninguno de los apartados del árbol se señalaron causas o efectos que permitan vincular al Pp E005 con la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, por lo que tampoco identificó con claridad a la población objetivo, y desconoce las implicaciones de la falta de formación de actores para contribuir a revertir los efectos del cambio climático.

Para 2018, al Pp E005 se le asignó presupuesto para formar parte de la Estrategia Transversal de Cambio Climático, de acuerdo con el Anexo 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático”, del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018; sin embargo, se constató que los objetivos de la MIR no se alinearon con el Programa Especial de Cambio Climático (PECC) 2014-2018.

Como resultado del análisis de la lógica vertical, se determinó que presentó deficiencias, ya que en ninguno de los niveles se identificó la contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, las labores realizadas para lograr dicha contribución, así como su alineación con los objetivos de PECC.

Respecto de la lógica horizontal de la MIR, se comprobó que, de los 13 (100%) indicadores, ninguno de ellos mide la contribución al enfoque transversal para la adaptación, y 9 (69.2%) presentaron deficiencias en su estructuración, por lo que no es posible evaluar las atribuciones de la SEMARNAT respecto de la prestación de los servicios de educación, capacitación y comunicación educativa.

La ASF comprobó que al Pp E005, operado por la SEMARNAT, en 2018 se le asignaron recursos del Anexo 16, pero careció de los instrumentos normativos, reglamentarios y organizacionales que definieran las facultades, las funciones y los responsables para dar cumplimiento a lo establecido en la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático contenida en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2018.

Por lo anterior, se determinó que la MIR del Pp E005 “Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable” no es de utilidad para monitorear los servicios de educación, capacitación y comunicación educativa, ya que no incluye los objetivos, indicadores y metas de los servicios que presta la SEMARNAT con el programa E005, así como los relativos a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, con el oficio núm. 511.4/1456 del 13 de septiembre de 2019, la SEMARNAT señaló que “en el contexto de la elaboración del PROMARNAT, del rediseño institucional de la SEMARNAT, la actualización del Programa Especial de Cambio Climático y la redefinición de las atribuciones del CECADESU, se trabajará en la revisión y actualización del árbol de problemas para el periodo 2019-2024, así como los objetivos e indicadores de los niveles de fin, propósito, componente y actividad, con la metodología del marco lógico, a fin de identificar la población objetivo o área de enfoque a atender del Programa presupuestario E005”.

Además, la secretaría proporcionó el “Programa de Trabajo 2019-2020 ASF 221-DS/2018 CECADESU”, el cual no contiene los elementos suficientes para identificar los tiempos de ejecución; las estrategias y prioridades que se implementarán para solucionar las deficiencias detectadas; los recursos asignados; las responsabilidades de las áreas involucradas; los mecanismos de coordinación; las acciones específicas para cada concepto y la evaluación de resultados.

La SEMARNAT señaló que “en coordinación con la Dirección General de Políticas de Cambio Climático se tomarán en cuenta los instrumentos normativos, reglamentarios y organizacionales en los que se definan las facultades, las funciones y los responsables de la implementación de la Estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, a fin de estar en posibilidades de cumplir con lo que disponga el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación y el artículo 58, fracción II de la Ley General de Cambio Climático”. Al respecto, remitió el oficio número CECADESU/834/2019 del 22 de agosto del 2019 mediante el cual envió una propuesta de modificación del reglamento interior de la secretaría, para incorporar estrategias y prioridades relativos a la adaptación y mitigación del cambio climático, así como la Minuta de Trabajo del 10 de septiembre de 2019.

Por lo anterior, la ASF determinó que la información proporcionada es insuficiente para acreditar que la SEMARNAT contó con un diagnóstico, que señale las causas y los efectos que se vinculen con la adaptación y mitigación del cambio climático, que identificó, ubicó y cuantificó con precisión el problema público, y las implicaciones de la falta de formación de actores en los efectos del cambio climático; que rediseñó los objetivos de la MIR y éstos se alinearon con el Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018; que contó con objetivos e indicadores que permitan valorar la contribución a la adaptación y mitigación de los efectos

del cambio climático y la prestación de los servicios de educación, capacitación y comunicación educativa, por lo que el estatus del resultado queda con observación.

2018-0-16100-07-0221-07-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como participante en la instrumentación de la política de cambio climático, rediseñe la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E005 "Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable", con el propósito de que incorpore objetivos, indicadores y metas que posibiliten medir y evaluar su contribución a la política transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, a efecto de dar atención a lo establecido en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda; en el artículo 58, fracción II, de la Ley General de Cambio Climático; de los numerales IV.2.1 "Contenido de la MIR" y V.1 "Enfoques transversales", de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, y de los Lineamientos para la revisión y actualización de metas, mejora, calendarización y seguimiento, de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas Presupuestarios, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2018-0-16100-07-0221-07-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales rediseñe la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E005 "Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable", con base en las inconsistencias identificadas en el análisis de la lógica vertical y horizontal de dicha matriz, adecue los objetivos e indicadores de los niveles de Fin, Propósito, Componente y Actividad, a efecto de que sean suficientes y apropiados para evaluar el desempeño del programa presupuestario, de conformidad con los numerales 2 y 3, apartado III.2, "Etapas de la Metodología de Marco Lógico", de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, y IV.3 "Definición del indicador" y IV.4 "Método de cálculo", de la Guía para el diseño de indicadores estratégicos, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2018-0-16100-07-0221-07-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales identifique con precisión el problema público que se pretende atender con la operación del programa presupuestario E005 "Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable", e identifique la población objetivo o área de enfoque por atender, con base en un diagnóstico que señale las causas y los efectos que se vinculen con la adaptación y mitigación del cambio climático, que identifique, ubique y cuantifique con precisión el problema público, y las implicaciones de la falta de formación de actores en los efectos del cambio climático, a efecto de contar con los elementos para rediseñar los objetivos de la MIR y si éstos se alinearon con el Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018; que cuente con objetivos e indicadores que permitan valorar la contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático y la prestación de los servicios de educación, capacitación y comunicación educativa, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2018-0-16100-07-0221-07-004 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente y defina en su Reglamento Interno, el Manual de Organización General, el Manual de Procedimientos, así como los Manuales de Procesos relativos al "Certamen Premio al Mérito Ecológico, Proceso Promoción de Procesos de Cultura Ambiental y Comunicación Educativa", "Capacitación A Promotores Rurales, Proceso Promoción de Procesos de Capacitación", "Capacitación para el Fortalecimiento Institucional", y "Educación Ambiental para Maestros y Alumnos de Educación Básica y promoción de procesos de educación ambiental", las facultades, las funciones y los responsables para dar cumplimiento a lo establecido en la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda, así como lo dispuesto en el artículo 58, fracción II, de la Ley General de Cambio Climático, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2. *Atribuciones respecto de la política pública de mitigación de los efectos del cambio climático*

Para 2018, la ASF verificó que la totalidad de las atribuciones que se le confieren al CECADESU de la SEMARNAT, en el Reglamento Interno de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y del Manual de Organización General de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, vigentes para ese año, fueron definidas en términos de la prestación de servicios de educación ambiental, capacitación para el desarrollo sustentable, cultura ambiental y comunicación educativa, pero no se establecieron obligaciones para contribuir a la política de mitigación de los efectos del cambio climático, como lo mandata la Ley General de Cambio Climático.

Asimismo, se constató que, dichas funciones no están actualizadas, ya que el Reglamento Interno de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales fue publicado el 22 de noviembre de 2012, el Manual de Organización General de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el 13 de agosto de 2003, así como los Manuales de Procesos relativos al "Certamen Premio al Mérito Ecológico, Proceso Promoción de Procesos de Cultura Ambiental y Comunicación Educativa", "Capacitación A Promotores Rurales, Proceso Promoción de Procesos de Capacitación", "Capacitación para el Fortalecimiento Institucional", y "Educación Ambiental para Maestros y Alumnos de Educación Básica y promoción de procesos de educación ambiental", el 30 de enero de 2006; dichos documentos se encuentran desactualizados conforme a la Ley General de Cambio Climático, respecto de la formulación e implementación de la Política Nacional en materia de Cambio Climático, ya que no indica de qué manera prestará los servicios de capacitación mediante la ejecución de acciones para la adaptación, conforme a la elaboración e implementación de programas de fortalecimiento de capacidades, que incluyan medidas que promuevan la capacitación, educación, acceso a la información y comunicación a la población, así como a la Estructura Orgánica Operativa del Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable. La recomendación se presenta en el Resultado Núm. 11 Control Interno.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. 511.4/1456 del 13 de septiembre de 2019, la

SEMARNAT remitió el oficio CECADESU/834/2019 del 22 de agosto de 2019, mediante el cual el CECADESU envió a la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos diversas propuestas de modificación a las atribuciones del CECADESU contenidas en el Reglamento Interior de la SEMARNAT, entre las cuales se encuentra la relacionada con “II.-Asesorar, coordinar, diseñar, operar, evaluar y sistematizar programas y proyectos de educación, capacitación, comunicación y cultura ambiental para la sustentabilidad de acuerdo con las estrategias y prioridades que defina la Secretaría, entre ellas las relativas a la adaptación y mitigación del cambio climático”.

La SEMARNAT remitió la minuta de la reunión de trabajo realizada el 10 de septiembre de 2019, entre áreas internas de la entidad fiscalizada, con el objetivo de dar atención a las recomendaciones derivadas de la auditoría practicada. En dicha reunión, se fijaron los acuerdos siguientes: 1. Establecer los mecanismos de control necesarios para atender dichas recomendaciones en materia de incorporación de la perspectiva de adaptación y mitigación del cambio climático; 2. Elaborar un programa de trabajo 2019-2020 para atender las recomendaciones y 3. Una propuesta de Reglamento Interior a partir de la cual se realizarán las adecuaciones al Manual General de Organización, del Manual de Organización Específico y al Manual de Procedimientos del CECADESU.

El oficio y propuestas de modificación a las atribuciones del CECADESU que de acuerdo con la SEMARNAT se remitieron a la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos, no contienen el sello que acredite que la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos los recibiera, el programa de trabajo para la atención de dichas recomendaciones no incluyó los elementos suficientes para identificar los tiempos de ejecución, las estrategias y actividades prioridades que se implementarán para solucionar las deficiencias detectadas, los recursos asignados, las responsabilidades de las áreas involucradas, los mecanismos de coordinación, las acciones específicas para cada concepto y la evaluación de resultados, por lo que las observaciones persisten.

2018-0-16100-07-0221-07-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como participante en la instrumentación de la Política de Cambio Climático, analice, revise y adecúe su Reglamento Interior y su Manual de Organización, a fin de incorporar las obligaciones señaladas en la Ley General de Cambio Climático, que correspondan a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por medio del Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable, así como para definir las unidades responsables que deben atender las obligaciones correspondientes, a efecto de operacionalizar la política y conocer sus efectos en la mitigación del cambio climático, en cumplimiento de los artículos 5, 7, fracción II, 27, párrafo primero, 30, fracción VI, y 31, párrafo primero, de la Ley General de Cambio Climático y del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

3. *Servicios de Educación en materia ambiental y desarrollo sustentable*

En 2018, la SEMARNAT contó con un “Diagnóstico del Programa presupuestario E005 Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable de 2015”, en el que se integraron los aspectos siguientes: antecedentes, identificación y descripción del problema, objetivos,

cobertura, y el presupuesto; sin embargo, no incorporó información actualizada a 2017, sobre las necesidades de la prestación del servicio de educación, los cursos temáticos y su tipo, ni las personas o servidores públicos por atender.

La ASF verificó que, en ese año, el ente fiscalizado contó con un Programa Anual de Trabajo 2018, el cual no estaba autorizado por el servidor público facultado, que describe el nombre del proyecto, así como los objetivos y metas de dichos proyectos en educación ambiental centrados en: “promover la participación colectiva entre tomadores de decisiones relacionados con las áreas de educación ambiental para la construcción de líneas estratégicas, programas y acciones de educación ambiental formal y no formal que contribuyan a fortalecer la Agenda 2030 de México, y favorecer el fortalecimiento institucional de los Centros de Educación y Cultura Ambiental mediante su evaluación y acreditación como espacios estratégicos de educación ambiental para la sustentabilidad”; con metas establecidas de 13,200 personas por taller y del 42.86% en la evaluación y acreditación de los Centros de Educación y Cultura Ambiental, sin definir indicadores y metas de la población por atender con cada proyecto, la definición y especificación de los cursos y su tipo, así como su vinculación con los propósitos de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Para 2018, la SEMARNAT informó que prestó el servicio de educación ambiental mediante 2 talleres “Educación ambiental no formal: retos y perspectivas”, “Educación ambiental formal: retos y perspectivas” y un evento de Evaluación y Acreditación de Centros de Educación y Cultura Ambiental” en los que se ejerció un presupuesto de 277.0 miles de pesos, sin que la dependencia acreditara contar con evidencia documental sobre el gasto realizado de los talleres, el número de participantes reportado en su programa de trabajo no coincide con los datos proporcionados en los informes finales de los talleres, los oficios de invitación a los talleres de las instituciones participantes, de los resultados obtenidos de los talleres y del evento de la evaluación y acreditación, ni en qué medida dichas acciones realizadas con los proyectos en la materia contribuyeron a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, en incumplimiento de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 45, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 27 párrafo primero, 30, fracción VI, de la Ley General de Cambio Climático; 17, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y 3, fracción XXIII, párrafos segundo y tercero, del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018.

Sobre ese conjunto de actividades, no fue posible determinar si las acciones llevadas a cabo en los talleres y el evento de la evaluación y acreditación estuvieron asociadas con el cumplimiento de los compromisos en educación en materia ambiental y desarrollo sustentable; así como del cambio climático; ni precisar los avances logrados porque no se fijaron los indicadores y las metas para el efecto, por lo que la SEMARNAT operó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos en lugar de la administración por resultados.

Las recomendaciones sobre la realización de un diagnóstico actualizado sobre las necesidades de la prestación del servicio de educación, los cursos temáticos y su tipo, y las personas o servidores públicos por atender; así como del programa anual de trabajo que incluya actividades, metas programadas y los indicadores necesarios para verificar el cumplimiento de las atribuciones de la SEMARNAT, en materia de la prestación del servicio de educación ambiental, se presentan en el resultado núm. 8, recomendaciones núms. 14 y 15.

La irregularidad detectada relacionada con la falta de documentación que acredite el gasto ejercido en los talleres y el evento de la evaluación y acreditación en educación en materia ambiental y desarrollo sustentable se comunicó al Órgano Interno de Control en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales con el oficio núm. DGADPP/613/2019, del 16 de octubre de 2019.

2018-0-16100-07-0221-07-006 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales acredite que contó con la población objetivo por capacitar en cada uno de los talleres; los oficios y/o invitaciones enviadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la asistencia a dichos talleres; el número de Centros de Educación y Cultura Ambiental (CECA) a 2018; los CECA que se evaluaron y acreditaron en ese año, y los resultados obtenidos de los talleres y el evento realizados para la prestación de servicios de educación ambiental, así como sus efectos en la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; y diseñe e implemente mecanismos de control interno que permitan obtener y resguardar información suficiente y pertinente, con la finalidad de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 45, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 27, párrafo primero, 30, fracción VI, de la Ley General de Cambio Climático; 17, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2018-0-16100-07-0221-07-007 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales presente la documentación justificativa y comprobatoria de los pagos realizados, en 2018, de la prestación del servicio de educación ambiental, por un monto total de 277.0 miles de pesos, del programa presupuestario E005, con la finalidad de acreditar la comprobación del ejercicio de los recursos, transparentar el uso de los recursos públicos y lograr una rendición de cuentas oportuna, verificable y relevante en lo subsecuente, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

4. *Servicios de capacitación en materia ambiental y desarrollo sustentable*

En 2018, la SEMARNAT contó con un “Diagnóstico del Programa presupuestario E005 Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable de 2015”, en el que se integraron los aspectos siguientes: antecedentes, identificación y descripción del problema, objetivos, cobertura; y el presupuesto; sin embargo, no incorporó información actualizada a 2017, sobre las necesidades de la prestación del servicio de capacitación, los cursos temáticos y su tipo, ni las personas o servidores públicos por atender.

La ASF verificó que, en ese año, el ente fiscalizado contó con un Programa Anual de Trabajo 2018, el cual no estaba autorizado por el servidor público facultado, que describe el nombre del proyecto, así como los objetivos y metas de dichos proyectos en capacitación para el desarrollo sustentable centrados en: “intercambio de experiencias entre las tres

microrregiones del PROTIERRAS (Hidalgo, Oaxaca y Zacatecas), para conocer las diferentes prácticas en el manejo de cuencas y tierras en coordinación con la Universidad Autónoma de Querétaro y el Centro Regional de Capacitación en Cuencas, y construir propuestas de líneas de acción prioritarias para el fortalecimiento de capacidades adaptativas en contexto de cambio climático en el marco de la Agenda 2030 de México y Diseñar una propuesta para instrumentar acciones prioritarias de fortalecimiento de capacidades para la gestión integral de cuencas y neutralizar la degradación de las tierras, que contribuyan a las líneas de acción y metas nacionales establecidas en la Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030 para lograr los ODS”; con metas establecidas de 13,200 personas por taller, sin definir indicadores y metas de la población por atender con cada proyecto, la definición y especificación de los cursos a impartir y su tipo, las necesidades de capacitación ambiental y desarrollo sustentable de la población, así como su vinculación con los propósitos de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Para 2018, la SEMARNAT informó que prestó el servicio de capacitación ambiental mediante 3 talleres “Intercambio de Experiencias entre las Microregiones del PROTIERRAS”, “Retos y perspectivas para fortalecer capacidades en el manejo de cuencas y tierras en México” y “Retos y perspectivas para fortalecer capacidades adaptativas ante el cambio climático en México” con un presupuesto de 507.7 miles de pesos, sin que la dependencia acreditara contar con evidencia documental del gasto realizado de los talleres; el número de participantes reportado en su programa de trabajo no coincide con los datos proporcionados en los informes finales de los talleres; los oficios de invitación a los talleres de las instituciones participantes y de los resultados obtenidos de los talleres, ni precisó en qué medida dichas acciones realizadas con los talleres contribuyeron a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, en incumplimiento de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 45, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 27 párrafo primero, 30, fracción VI, de la Ley General de Cambio Climático; 17, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y 3, fracción XXIII, párrafos segundo y tercero, del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018.

Sobre ese conjunto de actividades, no fue posible determinar si las acciones llevadas a cabo en los talleres estuvieron asociadas con el cumplimiento de los compromisos de capacitación en materia ambiental y desarrollo sustentable, así como del cambio climático; ni precisar los avances logrados porque no se fijaron las metas para el efecto; por lo que la SEMARNAT operó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos en lugar de una administración por resultados.

Las recomendaciones relativas a la realización de un diagnóstico actualizado sobre las necesidades de la prestación del servicio de capacitación, los cursos temáticos y su tipo, y las personas o servidores públicos por atender; así como del programa anual de trabajo que incluya actividades, metas programadas y los indicadores necesarios para la verificación del cumplimiento de las atribuciones de la SEMARNAT, en materia de prestación de servicios de capacitación ambiental y desarrollo sustentable, se presentan en el resultado núm. 8, recomendaciones núms. 14 y 15.

La irregularidad detectada relacionada con la falta de documentación que acredite el gasto ejercido en los talleres de capacitación en materia ambiental y desarrollo sustentable se le

comunicó al Órgano Interno de Control en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales con el oficio núm. DGADPP/613/2019, del 16 de octubre de 2019.

2018-0-16100-07-0221-07-008 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales acredite que contó con la población objetivo a la que se les impartió los talleres para la prestación de servicio de capacitación en materia ambiental y desarrollo sustentable, el número de los participantes que fueron beneficiados con dichos talleres, los oficios de invitación de las dependencias y entidades de la APF que fueron convocadas para participar en dichos talleres, el número de personas capacitadas para el intercambio de experiencias y conocimiento, la propuesta para instrumentar acciones prioritarias de fortalecimiento de capacidades, las propuestas de líneas de acción prioritarias para el fortalecimiento de capacidades adaptativas, la realización del diagnóstico para la prestación de servicios de capacitación para el desarrollo sustentable, así como sus efectos en la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; y para que diseñe e implemente mecanismos de control interno que permitan obtener y resguardar información suficiente y pertinente, con la finalidad de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 45, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 27, párrafo primero, 30, fracción VI, de la Ley General de Cambio Climático, y en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2018-0-16100-07-0221-07-009 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales presente la documentación justificativa y comprobatoria de los pagos realizados, en 2018, de la prestación del servicio de capacitación ambiental, por un monto total de 507.7 miles de pesos, del programa presupuestario E005, con la finalidad de acreditar la comprobación del ejercicio de los recursos, transparentar el uso de los recursos públicos y lograr una rendición de cuentas oportuna, verificable y relevante en lo subsecuente, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 27, párrafo primero, y 30, fracción VI, de la Ley General de Cambio Climático; 17, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

5. *Servicios de Comunicación Educativa en materia Ambiental y Desarrollo Sustentable.*

En 2018, la SEMARNAT contó con un “Diagnóstico del Programa presupuestario E005 Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable de 2015”, en el que se integraron los aspectos siguientes: antecedentes, identificación y descripción del problema, objetivos, cobertura, y el presupuesto; sin embargo, no incorporó información actualizada a 2017, sobre las necesidades de la prestación del servicio de comunicación educativa, los cursos temáticos y su tipo, ni las personas o servidores públicos por atender.

La ASF verificó que, en ese año, el ente fiscalizado contó con un Programa Anual de Trabajo 2018, el cual no estaba autorizado por el servidor público facultado, que describe el nombre del proyecto, así como los objetivos y metas de dichos proyectos de comunicación educativa

centrados en: “reconocer la trayectoria de mujeres y hombres, instituciones y organizaciones públicas y privadas que han realizado acciones en materia ambiental con gran impacto y trascendencia en el desarrollo sustentable de México, sensibilizar, educar y difundir valores de protección y cuidado del entorno y del planeta, proporcionar las herramientas didácticas a los procesos educativos y de comunicación mediante la edición e impresión de libros, cuadernillos, carteles, folletos, trípticos y volantes, y de construir ideas para delinear un diagnóstico de la comunicación educativa ambiental y su papel en la promoción y conformación de una cultura ambiental, y acciones en la materia rumbo al año 2030”; con metas establecidas de 51.95% de participantes que fueron evaluados por los jurados calificadores del “Premio al Mérito Ecológico”, 10,000 personas participantes en exhibiciones de cine debate ambiental en el país, para el “Tours Cinema Planeta”, 13,200 personas beneficiarias de los procesos de educación formal, no formal e informal con el Taller “Retos y perspectivas de la comunicación educativa ambiental en México. Estrategias, contenidos y acciones” y 40% de los recursos digitales de difusión elaborados para el “Programa Editorial”, sin definir indicadores y metas de la población por atender con cada proyecto, la definición y especificación de los cursos y su tipo, así como su vinculación con los propósitos de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, en incumplimiento de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 45, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 27 párrafo primero, 30, fracción VI, de la Ley General de Cambio Climático; 17, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y 3, fracción XXIII, párrafos segundo y tercero, del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018.

Para 2018, la SEMARNAT informó que prestó el servicio de comunicación educativa, mediante el “Premio al Mérito Ecológico”, el “Tour Cinema Planeta”, el “Programa editorial”, y el “Taller Retos y perspectivas de la comunicación educativa ambiental en México. Estrategias, contenidos y acciones”, con un presupuesto de 3,327.0 miles de pesos, sin que la dependencia acreditara contar con evidencia documental del gasto realizado de los proyectos; además, el número de participantes reportado en su programa de trabajo no coincide con los datos proporcionados en sus informes finales de los talleres; y tampoco acreditó los oficios de invitación a las instituciones participantes y los resultados obtenidos de los proyectos, ni en qué medida dichas acciones realizadas con los talleres contribuyeron a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Sobre ese conjunto de actividades, no fue posible determinar si las tareas y actividades estuvieron asociadas con el cumplimiento de los compromisos de comunicación educativa en materia ambiental y desarrollo sustentable y así como del cambio climático; ni precisar los avances logrados porque no se fijaron las metas para el efecto; por lo que la SEMARNAT operó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos en lugar de una administración por resultados.

Las recomendaciones relativas a la realización de un diagnóstico actualizado sobre las necesidades de la prestación del servicio de comunicación educativa, los cursos temáticos y su tipo, y las personas o servidores públicos por atender, así como del programa anual de trabajo que incluya actividades, metas programadas y alcanzadas, y de los indicadores necesarios para la verificación del cumplimiento de las atribuciones de la SEMARNAT, de la

prestación de servicios de comunicación educativa en materia ambiental y desarrollo sustentable, se presentan en el resultado núm. 8, recomendaciones núms. 14 y 15.

La irregularidad detectada relacionada con la falta de documentación que acredite el gasto ejercido en los talleres de Comunicación Educativa en materia Ambiental y Desarrollo Sustentable se comunicó al Órgano Interno de Control en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales con el oficio núm. DGADPP/613/2019, del 16 de octubre de 2019.

2018-0-16100-07-0221-07-010 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales acredite que contó con la población objetivo a la que se les impartió los talleres para la prestación de servicios de comunicación educativa en materia ambiental y desarrollo sustentable; las metas programadas y alcanzadas cuantificables para participar en dichos talleres, los oficios de invitación a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, el número de impresiones editoriales y el número de personas que fueron beneficiadas; las metas para la edición e impresión de libros, cuadernillos, carteles, folletos, trípticos y volantes, así como la planeación de su difusión para la prestación de servicios comunicación educativa, y sus efectos en la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; y para que diseñe e implemente mecanismos de control interno que permitan obtener y resguardar información suficiente y pertinente, con la finalidad de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 45, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 27, párrafo primero, 30, fracción VI, de la Ley General de Cambio Climático; 17, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2018-0-16100-07-0221-07-011 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales presente la documentación justificativa y comprobatoria de los pagos realizados, en 2018, en la prestación del servicio de comunicación educativa, por un monto total de 3,327.0 miles de pesos del programa presupuestario E005, con la finalidad de acreditar la comprobación del ejercicio de los recursos, transparentar el uso de los recursos públicos, y lograr una rendición de cuentas oportuna, verificable y relevante en lo subsecuente, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 27, párrafo primero, 30, fracción VI, de la Ley General de Cambio Climático y en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

6. *Coordinación de la SEMARNAT con las dependencias y entidades de la APF para el fomento de los servicios de educación ambiental y capacitación sustentable, y coordinación para la operación de la Política de Cambio Climático.*

Para 2018, la SEMARNAT careció de un Programa Anual de Trabajo para dar cumplimiento a la atribución de coordinarse con las dependencias y entidades de la APF para fomentar los servicios de educación ambiental y capacitación sustentable, y para coordinarse en la operación de la Política de Cambio Climático, en el que se incluyeran y relacionaran los

compromisos, las actividades, las metas programadas y alcanzadas, y los indicadores que den cuenta de su coordinación con las dependencias y entidades de la APF.

La SEMARNAT informó que mediante el Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable (CECADESU) realizó 5 talleres para la construcción de la Agenda de Educación Ambiental para la Sustentabilidad 2030 con otras dependencias y entidades.

De igual forma señaló que, en 2018, se coordinó con dependencias y entidades, así como organismos de la sociedad civil, para la realización de los 5 talleres referidos beneficiando a 193 personas, para la construcción de la Agenda de Educación Ambiental para la sustentabilidad 2030; sin embargo, no fue posible determinar si fueron necesarios y suficientes para llevar a cabo el fomento de las prestación de servicios de educación ambiental, capacitación sustentable, y comunicación educativa, mediante la coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como verificar la realización de los talleres y los resultados obtenidos por la falta de evidencia documental.

En cuanto a la participación del CECADESU en la coordinación de la operación de la Política de Cambio Climático, la SEMARNAT no acreditó que el Centro de capacitación se haya coordinado con la Dirección General de Políticas para el Cambio Climático, de la misma dependencia, a fin de vincular la prestación de servicios de educación, capacitación ambiental y comunicación educativa, con la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Sobre ese conjunto de actividades, no fue posible determinar si los talleres que llevó a cabo estuvieron asociados con el cumplimiento de coordinarse con las dependencias y entidades de la APF para llevar acciones de servicios de educación ambiental y capacitación sustentable y comunicación educativa; así como para contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, ni precisar los avances logrados porque no se establecieron metas para el efecto; por lo que la SEMARNAT operó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos basado en el cumplimiento de las disposiciones legales y normativa en lugar de la administración por resultados.

La recomendación relativa al programa anual de trabajo que incluya actividades, metas programadas y los indicadores necesarios para la verificación del cumplimiento de las atribuciones de la SEMARNAT, de promover mecanismos de coordinación con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para la prestación de servicios de educación ambiental, capacitación para el desarrollo sustentable, cultura ambiental y comunicación educativa, así como la coordinación de las labores y de la operación de la Política de Cambio Climático, a fin de contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, se presenta en el resultado núm. 8, recomendación número 14.

2018-0-16100-07-0221-07-012 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales acredite la realización de las tareas de coordinación de los trabajos del CECADESU a su cargo, con las dependencias y entidades de la APF en materia de cambio climático, así como con la unidad responsable de la operación de la implementación de la Política Nacional de Cambio Climático, a efecto de cuantificar si se cumple el objetivo y se atiende el problema público, para que opere bajo un esquema de una administración por resultados, con objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 45, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria;

27, párrafo primero, y 30, fracción VI, de la Ley General de Cambio Climático; 17, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda, e informe y acredite a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados del análisis realizado y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

7. Seguimiento y evaluación

Para 2018, la SEMARNAT careció de un Programa Anual de Trabajo, a efecto de que se programaran actividades para llevar a cabo el seguimiento y la evaluación de la prestación de los servicios de educación ambiental, capacitación para el desarrollo sustentable y comunicación educativa, en materia de cambio climático, en el que se incluyeran y relacionaran los compromisos, los objetivos, las metas programadas y alcanzadas, así como los indicadores que den cuenta de su seguimiento y supervisión de su operación.

La dependencia informó que, para ese año, las acciones de seguimiento y evaluación de la prestación de servicios de educación, capacitación y comunicación educativa en materia ambiental y desarrollo sustentable “se encuentran integradas en el Anexo 5: Ficha de monitoreo y evaluación del Pp E005, en el reporte del Modelo Sintético de Información del Desempeño la SHCP y en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp E005”. No obstante, dicha documentación carece de información que permita determinar que es suficiente, pertinente y confiable para acreditar el seguimiento y evaluación a la prestación de servicios de educación ambiental, capacitación para el desarrollo sustentable y comunicación educativa prestado mediante el Pp E005; porque sólo indica el avance de los indicadores de la MIR del Pp E005, sin que ésta señale algún indicador que dé cuenta del seguimiento y la evaluación de los resultados obtenidos por la prestación de servicios de educación, capacitación y comunicación educativa, así como de la incorporación de información actualizada a 2018, sobre las necesidades de la prestación del servicio de educativa, capacitación y comunicación educativa en materia ambiental y desarrollo sustentable; así como de las labores realizadas en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Por lo antes expuesto, la dependencia desconoce la contribución de dichas acciones a avanzar en la atención del problema público relativo a los actores y sectores estratégicos de la población mexicana, tienen insuficiente formación ambiental para contribuir a la sustentabilidad local, nacional y global.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. 511.4/1456, del 13 de septiembre de 2019, la SEMARNAT proporcionó información adicional sobre el seguimiento y evaluación, en la que señaló que “en el contexto de la elaboración del PROMARNAT, del rediseño institucional de la SEMARNAT, la actualización del Programa Especial de Cambio Climático y la redefinición de las atribuciones del CECADESU, se trabajará en la creación e implementación de un sistema de seguimiento y evaluación de los programas y proyectos, que contribuya a que la información y documentación generada sea suficiente, pertinente, confiable y que a su vez facilite la medición de las aportaciones de CECADESU, mediante el programa E005, al cumplimiento de las metas y objetivos de la Estrategia Nacional de Cambio Climático”, sin que acreditara dichas acciones con la documentación respectiva, por lo que el estatus del resultado queda con observación.

La recomendación relativa al programa anual de trabajo que incluya actividades, metas programadas y los indicadores necesarios para la verificación del cumplimiento de las atribuciones de la SEMARNAT, de dar cumplimiento a la atribución de seguimiento y evaluación para la prestación de servicios de educación ambiental, capacitación para el desarrollo sustentable, cultura ambiental y comunicación educativa, a fin de contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, se presenta en el resultado núm. 8, recomendación 15.

2018-0-16100-07-0221-07-013 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de control que le permitan asegurarse de que la información y documentación que se genere en el seguimiento y evaluación de la prestación de los servicios de educación ambiental, capacitación para el desarrollo sustentable y comunicación educativa le permita acreditar la suficiencia, pertinencia y confiabilidad de la misma; así como, para determinar qué tareas y actividades son las suficientes y necesarias para llevar a cabo el seguimiento y evaluación de los resultados de los programas y proyectos de los servicios referidos, los avances logrados y las oportunidades de mejora de la ejecución del programa presupuestario, y la contribución de dichas acciones permiten avanzar en la atención del problema público, a fin de asegurarse de que la SEMARNAT llevó a cabo la formación ambiental mediante los servicios de educación ambiental, capacitación para el desarrollo sustentable y comunicación educativa para contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; en atención de los artículos 45, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 27, párrafo primero, 31, párrafo primero, de la Ley General de Cambio Climático, del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda y 17, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

8. *Contribución del programa E005 a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.*

Para 2018, la SEMARNAT contó con un “Diagnóstico del Programa presupuestario E005 Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable de 2015”, en el que se integraron los aspectos siguientes: antecedentes, identificación y descripción del problema, objetivos, cobertura; y el presupuesto; sin embargo, no incorporó información actualizada a 2017, sobre las necesidades de la prestación de los servicios de educación, capacitación y comunicación educativa, los cursos temáticos y su tipo, ni las personas o servidores públicos por atender.

Se verificó que el ente fiscalizado contó con un Programa Anual de Trabajo 2018, el cual no estaba autorizado por el servidor público facultado, que describe el nombre del proyecto, objetivos, metas, resultado esperado; así como el presupuesto por ejercer, sin definir indicadores y metas de la población por atender con cada proyecto, la definición y especificación de los cursos y su tipo, así como su vinculación con los propósitos de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Se constató que la SEMARNAT no contó con indicadores de efectividad e impacto para evaluar los resultados y su contribución en la aplicación de la Ley General de Cambio Climático, y presentó deficiencias en los procesos de planeación, implementación y/o prestación de

servicios, coordinación, evaluación y seguimiento, debido a que no se enfocaron al tema de cambio climático, lo que pone en riesgo la operación y consolidación de la política nacional de cambio climático.

Se verificó que debido a la falta de un diagnóstico que identifique con precisión el problema público y su magnitud, la carencia de un programa anual de trabajo, la falta de documentación para acreditar la prestación de los servicios de educación, capacitación y comunicación educativa en materia ambiental y desarrollo sustentable, a la coordinación, al seguimiento y evaluación del Pp E005 "Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable" y a la carencia de indicadores de efectividad e impacto para evaluar los resultados de la aplicación de la Ley General de Cambio Climático, la SEMARNAT no contó con la información suficiente relativa a contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, por lo que desconoce si se ha logrado controlar la pérdida de diversidad biológica, la falta de disponibilidad del agua, la degradación de las tierras y la creciente vulnerabilidad al cambio climático e instrumentar medidas para hacer frente a esta problemática.

2018-0-16100-07-0221-07-014 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante el CECADESU, elabore un diagnóstico con información actualizada sobre las necesidades de la prestación de los servicios de educación, capacitación y comunicación educativa, los cursos temáticos y su tipo, y las personas o servidores públicos por atender, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 27, párrafo quinto, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 7, fracción XIX, de la Ley General de Cambio Climático, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2018-0-16100-07-0221-07-015 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante el CECADESU, diseñe y establezca los indicadores de efectividad e impacto y fije metas que permitan evaluar los resultados y su contribución en la aplicación de la Ley General de Cambio Climático, a fin de consolidar la política nacional de cambio climático, en cumplimiento de lo dispuesto en el objetivo 5 "Consolidar la política nacional de cambio climático mediante instrumentos eficaces y en coordinación con entidades federativas, municipios, Poder Legislativo y sociedad" y en los artículos 27, párrafo quinto, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 7, fracción XIX, de la Ley General de Cambio Climático, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2018-0-16100-07-0221-07-016 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante el CECADESU, en ejercicios subsecuentes, diseñe un programa anual de trabajo en el que se definan indicadores y metas que le permitan dar seguimiento a la población por atender con los servicios de capacitación en materia de: educación ambiental, desarrollo sustentable y comunicación educativa; la definición y especificación de los cursos y su tipo; especificar a los responsables de la operación, indicadores y metas, la elección de los temas y la justificación para su elección, y monitorear y evaluar el desarrollo de programas y proyectos en materia ambiental y desarrollo sustentable; así como su vinculación con los propósitos de adaptación

y mitigación de los efectos del cambio climático, respecto a los temas de: prestación de servicios de educación ambiental, capacitación para el desarrollo sustentable y comunicación educativa; la coordinación con las dependencias y entidades de la APF y; el seguimiento y evaluación en materia ambiental y desarrollo sustentable, a fin de que la dependencia acredite su contribución a la política transversal de cambio climático, con objeto de aplicar una administración por resultados, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 27, párrafo quinto, y 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 3°, párrafo segundo, y 27 de la Ley de Planeación, e informe y acredite a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados del análisis realizado y de las acciones emprendidas.

2018-0-16100-07-0221-07-017 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante el CECADESU y en los ejercicios presupuestales siguientes, realice un programa de trabajo para la coordinación en materia ambiental y desarrollo sustentable entre las dependencias de la Administración Pública Federal, y el seguimiento y evaluación en dicha materia, como mecanismo de planeación, donde señale indicadores y metas de la población por atender con cada proyecto, con números absolutos, la definición y especificación de los cursos y su tipo, así como su vinculación con los propósitos de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, que le permita medir el cumplimiento de sus atribuciones respecto de la política nacional de adaptación y mitigación del cambio climático, con objeto de aplicar una administración por resultados, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 45, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 3°, párrafo segundo, y 27 de la Ley de Planeación, e informe y acredite a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados del análisis realizado y de las acciones emprendidas.

9. Ejercicio de los recursos del Pp E005 “Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable”, en la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático

El resultado se desarrolla en tres apartados: a) Presupuesto aprobado, modificado y ejercido del Pp E005; b) Revisión de las Cuentas por Liquidar Certificadas, y c) El gasto correspondiente al anexo 16 “Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático”.

a) Presupuesto aprobado, modificado y ejercido del Pp E005

Con la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública correspondiente a 2018, se constató que la SEMARNAT contó con un presupuesto aprobado, modificado y ejercido para la ejecución del Programa presupuestario E005 “Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable”, mediante el Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable (CECADESU), en el ejercicio fiscal 2018, que se muestra en el cuadro siguiente:

PRESUPUESTO ORIGINAL, MODIFICADO Y EJERCIDO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO E005, 2018

(Miles de pesos y porcentaje)

Presupuesto	Original (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Variación	
				Absoluta (d)=(c-a)	Porcentual (e) = (((c/a)-1)*100)
Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable Delegaciones federales ^{1/}	29,220.8	18,019.8	18,019.8	(11,201.0)	(38.3%)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con la información proporcionada por la SEMARNAT mediante el oficio núm. 511.4/DC/0543 del 19 de marzo de 2019 y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2018.

^{1/} El presupuesto se otorgó para las delegaciones federales en Chiapas, Guanajuato y Guerrero; sin embargo, en la Cuenta Pública se reportó que se ejecutó en las delegaciones federales de Michoacán y Guanajuato.

Se verificó que la SEMARNAT, en 2018, mediante el CECADESU junto con las delegaciones federales ejercieron un presupuesto de 18,019.8 miles de pesos, 38.3% (11,201.0 miles de pesos) menor que el presupuesto original de 29,220.8 miles de pesos.

Para comprobar la modificación del presupuesto asignado a la SEMARNAT, en 2018, se revisó la base de datos de las adecuaciones presupuestarias que se realizaron al presupuesto original del CECADESU encargado de operar el Pp E005, en donde se identificaron las adecuaciones que se detallan en el cuadro siguiente:

RELACIÓN DE ADECUACIONES PRESUPUESTALES PP E005, 2018

(Miles de pesos)

Número de Ampliaciones y Reducciones	Monto de Ampliaciones (a)	Monto de Reducciones (b)	Monto de variación (c)= (a) - (b)
379	21,888.9	32,696.5	(10,807.6)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por la SEMARNAT, mediante oficio número 511.4/DC/0543 del 19 de marzo de 2019.

Con los datos proporcionados por la SEMARNAT, se identificó que, en 2018, al presupuesto original asignado al CECADESU encargado de operar el Pp E005 se le realizaron 379 afectaciones presupuestales en 237 folios de adecuación, aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de las cuales 21,888.9 miles de pesos correspondieron a ampliaciones y 32,696.5 miles de pesos a reducciones, con lo que se determinó una variación del presupuesto original de 10,807.6 miles de pesos, cifra que no se corresponde con lo publicado en la Cuenta Pública de 11,201.0 miles de pesos, reflejándose una diferencia de 393.4 miles de pesos.

La SEMARNAT señaló que “la variación es el resultado neto de movimientos de ampliación y reducción que se le aplicaron de conformidad con numerosas adecuaciones presupuestarias.

La mayoría de estos movimientos corresponden a adecuaciones a nivel de partida de gasto o unidades responsables del Sector"; sin embargo, no se proporcionó evidencia documental de la información definitiva que acredite lo reportado en la Cuenta Pública relativa al Pp E005, ni la registrada por la entidad fiscalizada en el Sistema de Contabilidad y Presupuesto (SICOP) en el que se lleva a cabo el proceso contable.

Se verificó que en los 237 folios de adecuación presupuestaria se argumentaran las causas del movimiento, de los cuales se obtuvieron los resultados siguientes:

CLASIFICACIÓN DE ADECUACIONES PRESUPUESTARIAS AL PROGRAMA E005, EN EL EJERCICIO FISCAL 2018
(Miles de pesos)

Justificaciones de las Adecuaciones presupuestarias	Ampliaciones/Reducciones	Internas/Externas		Total	% del Presupuesto aprobado
		Internas	Externas		
Adecuaciones al presupuesto del CECADESU para que cumpla sus funciones o adecue sus calendarios	Ampliaciones	998.7	199.8	1,198.5	4.1%
	Reducciones	9,933.3	237.6	10,170.9	34.8%
Transferencia de recursos del E005 a otras áreas y Programas de la secretaría para cubrir necesidades de gasto o adecuar sus calendarios	Ampliaciones	11,815.5	18.0	11,833.5	40.5%
	Reducciones	8,364.3	18.0	8,382.3	28.6%
Para la Oficina del C. Secretario (OCS), a fin de adecuar calendarios o cubrir necesidades de gasto	Ampliaciones	2,395.6	n.a.	2,395.6	8.2%
	Reducciones	4,918.1	n.a.	4,918.1	16.8%
Adecuaciones presupuestarias por control presupuestario	Ampliaciones	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	Reducciones	n.a.	338.31	338.3	1.1%
Transferencia de recursos para constituir el Fondo Rotatorio de la SEMARNAT (Sector Central)	Ampliaciones	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	Reducciones	5.8	20.0	25.8	0.09%
Por ampliaciones o reducciones de recursos al ramo 23	Ampliaciones	n.a.	549.4	549.4	1.8%
	Reducciones	n.a.	2,047.9	2,047.9	7.0%
Transferencia a Delegaciones estatales de la SEMARNAT para adecuar calendarios o cubrir necesidades de gasto	Ampliaciones	3,328.3	63.1	3,391.4	11.6%
	Reducciones	3,463.6	63.1	3,526.8	12.0%
Transferencias de recursos para adecuar calendarios, pago de gratificaciones y aguinaldos, seguros de gastos médicos, seguros de separación individualizados, pago de liquidaciones en diversas partidas del Capítulo 1000, por la Dirección General de Desarrollo Humano	Ampliaciones	2,520.3	n.a.	2,520.3	8.6%
	Reducciones	3,286.2	n.a.	3,286.5	11.2%
Total	Ampliaciones			21,888.7	
	Reducciones			32,696.6	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por la SEMARNAT, mediante oficio número 511.4/DC/0543 del 19 de marzo de 2019.

En la revisión de los 237 folios de las adecuaciones presupuestarias, a los 29,220.8 (100%) miles de pesos aprobados, se identificó que las justificaciones de los movimientos realizados se debieron principalmente a la transferencia de recursos a otras áreas de la dependencia para cubrir necesidades de gasto, de las cuales destacan las efectuadas al presupuesto del CECADESU para que cumpla sus funciones o adecue sus calendarios, por un monto de 10,170.9 miles de pesos (34.8%); la transferencia de recursos del E005 a otras áreas y Programas de la secretaría para cubrir necesidades de gasto o adecuar sus calendarios, por 8,382.3 miles de pesos (28.6%); las ejecutadas para la Oficina del C. Secretario (OCS), a fin de adecuar calendarios o cubrir necesidades de gasto por 2,395.6 miles de pesos (8.2%); las adecuaciones presupuestarias por control presupuestario por 338.3 miles de pesos (1.1%); la transferencia de recursos para constituir el Fondo Rotatorio de la SEMARNAT 25.8 miles de pesos (0.09%); por ampliaciones o reducciones de recursos al ramo 23 2,047.9 miles de pesos (7.0%); transferencia a Delegaciones estatales de la SEMARNAT para adecuar calendarios o cubrir necesidades de gasto 3,526.8 miles de pesos (12.0%), y las transferencias de recursos para adecuar calendarios, pago de gratificaciones y aguinaldos, seguros de gastos médicos, seguros de separación individualizados, pago de liquidaciones en diversas partidas 1000, por la Dirección General de desarrollo humano 3,286.5 miles de pesos (11.2%).

La SEMARNAT no proporcionó la evidencia documental que justifique los motivos por los cuales se realizaron dichas adecuaciones presupuestarias de un área sustantiva a una administrativa, así como las causas por las cuales en la Cuenta Pública se reportó que el presupuesto se ejerció en las delegaciones federales de Michoacán y Guanajuato, mientras que el presupuesto original se asignó para las delegaciones federales en Chiapas, Guanajuato y Guerrero.

De los 29,220.8 miles de pesos asignados al CECADESU, en el Programa presupuestario E005 “Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable” se le asignaron 4,383.1 miles de pesos para consolidar la Estrategia Transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. La SEMARNAT indicó que dicho presupuesto, presentó una disminución del 46.6% como se muestra en el cuadro siguiente:

PRESUPUESTO ORIGINAL, MODIFICADO Y EJERCIDO Pp E005, PARA ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN DE LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO, 2018

(Miles de pesos y porcentaje)

Presupuesto	Original (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Variación	
				Absoluta (d)=(c-a)	Porcentual (e) = (((c/a)-1)*100)
Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable	4,383.1	2,660.7	2,660.7	(1,722.4)	(39.3%)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con la información proporcionada por la SEMARNAT mediante el oficio núm. 511.4/DC/0543 del 19 de marzo de 2019 y con la Minuta del día 6 de junio de 2019.

La SEMARNAT indicó que ejerció un presupuesto de 2,660.7 miles de pesos, 1,722.4 miles de pesos (39.3%) menos que el presupuesto original. Asimismo, señaló que el presupuesto reportado como ejercido (2,660.7 miles de pesos) corresponde al 15% del presupuesto total

ejercido por el CECADESU (18,019.8 miles de pesos), por lo que no es posible identificar acciones específicas de adaptación y mitigación, ya que se encuentran implícitas en la operación del Centro. Por lo que no fue posible comprobar en qué se ejercieron los 2,660.7 miles de pesos en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

A fin de verificar el comportamiento del presupuesto otorgado al Pp E005 para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático, se solicitó la información del periodo 2014-2018 a la SEMARNAT, cuya información se muestra en el cuadro siguiente:

EJERCICIO DEL PRESUPUESTO APROBADO PARA EL PROGRAMA E005, 2014-2018

(Miles de pesos, constantes de 2018)

Año	Original (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Variación	
				Absoluta (d)=(c-a)	Porcentual (e) = (((c/a)-1)*100)
2014	7,933.2	3,404.0	3,404.0	(4,529.2)	(57.1%)
2015	7,983.2	5,054.8	5,054.8	(2,928.4)	(36.7%)
2016	5,380.7	4,063.2	4,016.1	(1,364.6)	(25.4%)
2017	4,384.6	2,451.6	2,451.6	(1,933.0)	(44.1%)
2018	4,615.4	3,183.3	2,464.3	(2,151.1)	(46.6%)

JENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con la información proporcionada por la SEMARNAT mediante el oficio núm. 511.4/DC/0543 del 19 de marzo de 2019 y con la Minuta del día 6 de junio de 2019.

* Cifras con deflactor implícito del PIB a 2018

Se observó que el presupuesto, en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático presentó un comportamiento de disminución durante el periodo de 2014 a 2018, ya que se redujo entre el 42.9% y el 74.6%. En 2014, ejerció un presupuesto de 4,529.2 miles de pesos (57.1%) menos que el presupuesto original; 2,928.4 miles de pesos menos en 2015 (36.7%); 1,364.6 miles de pesos menos en 2016 (25.4%); 1,933.0 miles de pesos menos (44.1%) en 2017; y 2,151.1 miles de pesos (46.6%) en 2018, sin que la secretaría justificara los motivos por los cuales se reduce el presupuesto de una actividad sustantiva, como lo es dicha estrategia transversal.

b) Revisión de las Cuentas por Liquidar Certificadas

Con el fin de constatar que, en 2018, las operaciones realizadas por la SEMARNAT, con cargo en los recursos del programa presupuestario E005, se encontraban debidamente documentadas y los montos registrados en su contabilidad son consistentes con las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), la Auditoría Superior de la Federación solicitó la base de datos de dichas cuentas, así como la documentación justificativa y comprobatoria.

La SEMARNAT indicó que, en 2018, de los 18,019.8 miles de pesos ejercidos por el Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable (CECADESU) junto con las Delegaciones federales, contó con 781 Cuentas por Liquidar Certificadas, las cuales se clasifican de la siguiente manera:

CLASIFICACIÓN DE LAS CLC'S POR CONCEPTO DEL GASTO

(Miles de pesos)

Capítulo de gasto	Cantidad de CLC's	Participación	Monto
1000 Servicios personales	614	78.6%	11,452.2
2000 Materiales y suministros	35	4.4%	190.7
3000 Servicios generales	87	11.1%	4573.9
4000 Transferencias y asignación	45	5.7%	1829.2
Total	781	100%	18,046.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con la información proporcionada por la SEMARNAT mediante el oficio núm. 511.4/DC/0543 del 19 de marzo de 2019 y con la Minuta del día 6 de junio de 2019.

Se verificó que 614 CLC's (78.6%) correspondieron al capítulo 1000 Servicios personales, 35 (4.4%) al capítulo 2000 Materiales y Suministros, 87 (11.1%) al capítulo 3000 Servicios generales, y 45 (5.7%) al capítulo 4000 Transferencias y asignación.

Se constató que la información proporcionada por la Dirección General de Presupuesto y Banca sobre las 614 CLC's del capítulo 1000 fue consistente con las Cuentas por Liquidar Certificadas obtenidas del SIAFF, y que éstas se encontraron debidamente justificadas con los 24 oficios de solicitud de pago de la nómina.

Con objeto de verificar que la secretaría contó con la evidencia justificativa y comprobatoria, del gasto realizado mediante las 167 CLC's correspondientes a los capítulos 2000, 3000, y 4000, se obtuvieron los resultados siguientes:

CLASIFICACIÓN DE LAS CUENTAS POR LIQUIDAR CERTIFICADAS (CLC) POR UNIDAD RESPONSABLE DEL PP E005 EN EL EJERCICIO FISCAL 2018

(Miles de pesos)

Unidad Responsable	Número de CLC	Monto de las CLC	CLC con observaciones	Proporción	Monto de las CLC con observaciones (miles de pesos)
115 Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable (CECADESU)	125	6,279.1	0	0%	0
131 Delegación de SEMARNAT en el Estado de Guanajuato	17	33.8	3	0.4%	0.5
136 Delegación de SEMARNAT en el Estado de Michoacán	35	280.9	12	1.5%	103.1
TOTAL	167	18,046.1	15	1.9%	103.6

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con la información proporcionada por la SEMARNAT mediante el oficio núm. 511.4/DC/0543 del 19 de marzo de 2019 y con la Minuta del día 6 de junio de 2019.

Se verificó que de las 167 (100%) CLC's, 15 (1.9%) presentaron observaciones, debido a que la SEMARNAT no acreditó el oficio de solicitud de pago, las cuentas no contaron con evidencia comprobatoria del gasto realizado como facturas de pago de servicios, y dos oficios de solicitud de pago se registraron con fechas diferentes sin justificación de dicha situación.

Respecto de las 152 (98.1%) CLC's restantes como evidencia de la justificación de los movimientos la SEMARNAT presentó los oficios de solicitud de pago, y se verificó el ejercicio del presupuesto con las facturas como evidencia comprobatoria, cuya veracidad fue cotejada mediante el Portal del SAT "Verificación de comprobantes fiscales digitales por internet".

- c) El gasto correspondiente al anexo 16 Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Para corroborar el presupuesto destinado a la estrategia transversal para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, se solicitó a la SEMARNAT la información relativa a los 4,383.1 miles de pesos asignados mediante el anexo 16 del PEF 2018, así como la evidencia documental de los recursos ejercidos en la materia. Al respecto la secretaría señaló lo siguiente:

- en el Anexo 16 del PEF 2018 y conforme a los datos de la Cuenta Pública 2018 para SEMARNAT, se contó con un presupuesto de 4,383.1 miles de pesos,
- las particularidades y aspectos metodológicos y sustantivos del Cambio Climático, se identifican por medio de la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) y el Programa Especial de Cambio Climático (PECC), que derivan del marco de planeación nacional, del PROMARNAT y de la Ley General de Cambio Climático. Ello no implica que sea una identificación exhaustiva y excluyente, como ocurre en el resto de los Anexos Transversales,
- la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el caso del Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales, desglosa dicha metodología a nivel de programa presupuestario, partida y Unidad Responsable, en la cual establece porcentajes o cuotas para dicha desagregación. Por lo que puede resultar que las acciones no necesariamente sean coincidentes con el marco jurídico, teórico-conceptual relativo al Cambio Climático y sus estrategias de Mitigación y Adaptación, algunas de las cuales se reflejan y plasman en el PECC; y por consecuencia los recursos no necesariamente puedan ser idénticos,
- en el transcurso del ejercicio fiscal, por requerimientos propios de los programas, se ejercen recursos en proyectos, programas y partidas que no corresponden a la clasificación y metodología entregada por la SHCP en el Proyecto de presupuesto, que no se integran en el Anexo 16 del Decreto del PEF 2018 y; sin embargo, inciden en las acciones de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático y se identifican en el PECC, y
- dada la naturaleza de las líneas de acción, y que en los programas presupuestarios no es posible desagregar las acciones y el presupuesto en materia de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, en el anexo 16 del Decreto del Presupuesto de Egresos y en otros instrumentos de política pública, los esfuerzos son conjuntos en ambos conceptos, así como su incidencia es indivisible en materia de Cambio Climático.

Con la información señalada por la SEMARNAT y con la información derivada de la minuta de trabajo del 6 de junio de 2019, la ASF determinó que el Presupuesto asignado para el Pp E005 en el Anexo 16 del PEF 2018, de acuerdo con la "Metodología para la elaboración de los Anexos Transversales", corresponde al 15% (4,383.1 miles de pesos) del monto original.

Como resultado de la revisión, se confirmó que las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC's) que afectaron al Programa Presupuestario E005 se emitieron sin que se pueda identificar el gasto realizado en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, por lo que no fue posible comprobar la ejecución de dicho presupuesto.

Mediante el oficio 511.14/2542 del 19 de diciembre de 2017, la Dirección General de Programación y Presupuesto comunicó al Centro de Educación y Capacitación para el desarrollo sustentable el calendario autorizado del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018, e indicó que, con el presupuesto calendarizado, autorizado y comunicado para ejercer en 2018, se deberá garantizar la operación normal del Centro, así como la realización de las acciones y actividades que le permitieran cumplir sus objetivos y metas, y en su caso lo relacionado con los Anexos del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018, en particular los correspondientes a los programas transversales. Por lo que se constató que el CECADESU fue informado, por el área presupuestal, que contó con el presupuesto para la atención de la Estrategia Transversal de Cambio Climático; sin embargo, el Centro no acreditó que le dio atención a dicha estrategia, por lo que se considera que el presupuesto fue utilizado para fines diferentes de los establecidos. La ASF considera que la SEMARNAT no contó con elementos suficientes que permitieran la fiscalización de los recursos asignados en el anexo 16 "Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático" del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), lo que afecta el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la contribución del programa a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, en incumplimiento de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 52 y 57, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 42 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 64, fracción III; 73, fracción I, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 3, fracción XXIII, párrafos segundo y tercero, del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018.

La irregularidad detectada relacionada con la falta de documentación que acredite el gasto ejercido en el Programa Presupuestario E005 "Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable" se comunicó al Órgano Interno de Control en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales con el oficio núm. DGADPP/613/2019, del 16 de octubre de 2019.

2018-0-16100-07-0221-07-018 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de control que le permitan asegurarse de que la información reportada y la documentación que se genere en sus sistemas de contabilidad y presupuestal sea confiable respecto del ejercicio del presupuesto del programa presupuestario E005, que le permitan obtener y procesar apropiadamente la información de cada uno de los procesos contables y presupuestales, así como de la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, a efecto de que le permitan dar seguimiento, evaluación y difusión para conocer su impacto, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2018-0-16100-07-0221-07-019 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales acredite la documentación justificativa y comprobatoria de las 15 Cuentas por Liquidar Certificadas con un monto de 103.6 miles de pesos, e implemente mecanismos a efecto de comprobar el ejercicio de los recursos en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, a fin de dar cumplimiento de los artículos 52 y 57, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 42, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 64, fracción III, y 73, fracción I, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2018-0-16100-07-0221-07-020 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales acredite los motivos por las que se realizaron las adecuaciones presupuestarias al Programa E005, de una área sustantiva a una área administrativa, a fin de establecer mecanismos para evitar la reducción del presupuesto de una actividad sustantiva, como lo es la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, así como las causas por las cuales el presupuesto se ejerció en las delegaciones federales de Michoacán y Guanajuato, a fin de dar cumplimiento a los artículos 57, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 64, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

10. Contribución del Pp E005 al cumplimiento de los Objetivo de Desarrollo Sostenible

Para 2018, la ASF verificó que, de los 17 ODS, la SEMARNAT, mediante la operación del Pp E005, se vinculó con 3 ODS, objetivo 11 "Ciudades y comunidades sostenibles", 12 "Producción y consumo responsable", y 15 "Vida en la tierra". Sin embargo, se constató que la dependencia, en el ámbito del Pp E005, no definió objetivos, indicadores y metas específicos que permitieran medir la contribución de este programa al avance del cumplimiento de los ODS, ni contó con la evidencia documental para acreditar que la alineación del programa respecto de la planeación nacional, sectorial y los ODS fueron incluidos en su estructura programática para el ejercicio fiscal de ese año, lo que implica un riesgo en términos de que la entidad fiscalizada no cuente con los elementos necesarios para dar seguimiento a los avances en el logro de las metas relacionadas con la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

2018-0-16100-07-0221-07-021 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales defina objetivos, metas e indicadores para medir la contribución del programa E005 "Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable" al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y que en la estructura programática incluya la alineación del Pp E005 respecto de la planeación nacional y los ODS, con el propósito de tener elementos que le permitan contar con la información para evaluar su contribución en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y con el compromiso del Estado de coadyuvar a la atención de la agenda 2030 en materia de cambio climático y sus efectos, a fin de atender lo estipulado en el artículo 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el apartado de Objetivos de Desarrollo Sostenible, en

los Lineamientos para el Proceso de programación y presupuestación para los ejercicios subsecuentes; en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda; en el artículo 13, fracción XIX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y en el artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

11. Sistema de control interno.

Para 2018, en la Norma Primera “Ambiente de Control”, la SEMARNAT no acreditó contar con los elementos suficientes para establecer y mantener un ambiente de control en toda la institución, que implique una actitud de respaldo hacia el control interno, así como vigilar la implementación y operación en conjunto; se verificó que en la Norma Segunda “Administración de Riesgos” la SEMARNAT no contó con mecanismos que le permitan desarrollar, identificar, analizar, evaluar, responder, supervisar y comunicar los riesgos, incluidos los de corrupción, inherentes o asociados a los procesos, con la finalidad de definir las estrategias y acciones que permitan mitigarlos y asegurar el logro de metas y objetivos institucionales de una manera razonable, en términos de eficacia, eficiencia y economía en un marco de transparencia y rendición de cuentas; ya que no contó con un Programa de Trabajo con objetivos, indicadores y metas de la población por atender con cada proyecto, con número absolutos, la definición y especificación de los cursos y su tipo, así como su vinculación con los propósitos de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; en la Norma Tercera “Actividades de Control” se determinó que la secretaría careció de políticas, procedimientos y tecnologías de la información con el objetivo de alcanzar las metas y objetivos institucionales y para prevenir, administrar los riesgos, incluidos los de corrupción, llevar a cabo la coordinación las dependencias y entidades de la APF para la implementación de la Política de Adaptación y Mitigación de los efectos del Climático, así como mecanismos que den cuenta del seguimiento y la evaluación de los resultados obtenidos por la prestación de servicios de educación, capacitación y comunicación educativa, con la incorporación de información actualizada a 2018, sobre las necesidades de la prestación del servicio de educación, capacitación y comunicación educativa en materia ambiental y desarrollo sustentable; respecto de la Norma Cuarta “Información y Comunicación” se constató que no contó con mecanismos que aseguren que la información relevante cuenta con los elementos de calidad suficientes y que los canales de comunicación tanto al interior como al exterior son efectivos, ya que no acreditó contar con un diagnóstico actualizado sobre las necesidades de la prestación de los servicios al 2017, los cursos temáticos y su tipo, y las personas, servidores públicos por atender, así como la evidencia documental de los procesos de educación, capacitación y comunicación educativa, de los talleres realizados, y con sistemas de información que permitan generar y resguardar la documentación de los resultados obtenidos y de seguimiento y evaluación para la mejora continua; por último, de la Norma Quinta “Supervisión y Mejora Continua”, no acreditó con elementos suficientes que la secretaría permite mejorar de manera continua al control interno, mediante la supervisión y

evaluación de su eficacia, eficiencia y economía y, por lo tanto, a la calidad en el desempeño de las operaciones, la salvaguarda de los recursos públicos, y la prevención de la corrupción; ya que se comprobó que el ente fiscalizado contó con un Programa Anual de Trabajo 2018, el cual no estaba autorizado por el servidor público facultado.

Por lo anterior se verificó que, en 2018, la SEMARNAT cumplió sólo con 10 (20.8%) de los 48 elementos determinados por la ASF para la evaluación del sistema de control interno de la materia auditada, por lo que el sistema de control interno de la entidad fiscalizada no contó con la seguridad razonable para cumplir con el logro de los objetivos relativos a la operación del Programa presupuestario E005 "Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable".

2018-0-16100-07-0221-07-022 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales fortalezca sus mecanismos de control, a efecto de asegurarse de cumplir con la totalidad de las normas de control interno, debido a que se observaron serias debilidades en los cinco componentes, a fin de contar con un Sistema de Control Interno que proporcione una seguridad razonable del logro de los objetivos y metas del programa presupuestario E005 "Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable", en atención del artículo segundo, título segundo, numeral 9. Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

12. Rendición de Cuentas

Se constató que en la Cuenta Pública de 2018, la SEMARNAT reportó el ejercicio del 100.0% (18,019.3 miles de pesos) de los recursos erogados para el Pp E005; se verificó en el Anexo de los Programas Transversales de la Cuenta Pública 2018 que, la entidad fiscalizada ejerció 2,660.8 miles de pesos mediante el programa de "Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable" para la contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, y que en los Resultados de la MIR del Pp E005 señaló las causas y justificaciones de las variaciones de las metas de los indicadores; sin embargo, la dependencia no contó con un diagnóstico con información actualizada sobre las necesidades de la prestación de los servicios de educación, capacitación y comunicación educativa, los cursos temáticos y su tipo, y las personas o servidores públicos por atender, ni su contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, ni con un Programa de Trabajo autorizado, a fin de establecer una planeación con objetivos, indicadores y metas anuales adecuadas, ni explicó, en la Cuenta pública, de forma detallada las causas de las variaciones de los indicadores y su correspondientes efecto económico.

2018-0-16100-07-0221-07-023 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de control que le permitan asegurarse de que en la Cuenta Pública y en los diversos documentos de rendición de cuentas, se publique la información del cumplimiento de las metas del programa presupuestario E005 que permita explicar de forma detallada las causas de las variaciones de los indicadores y su correspondientes efecto económico, a fin de conocer en qué medida se contribuyó a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático,

así como la atención del problema público, en términos de los artículos 4, párrafo segundo y 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 54, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Consecuencias Sociales

En 2018, la SEMARNAT presentó deficiencias en los procesos de planeación, implementación y prestación de servicios, evaluación y seguimiento, lo cual impidió precisar el cumplimiento de objetivos y metas anuales, así como precisar la contribución a la atención del problema público relativo a “los actores y sectores estratégicos de la población mexicana, tienen insuficiente formación ambiental para contribuir a la sustentabilidad local, nacional y global”, por lo que la dependencia fiscalizada desconoció la mejora del bienestar y en la calidad de vida de los 125,327,797 de personas.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa, Controles internos y Vigilancia y rendición de cuentas.

Resumen de Resultados y Acciones

Se determinaron 12 resultados, de los cuales, 12 generaron:

23 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 4 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 18 de octubre de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de “Fiscalizar que los resultados por la prestación de servicios de educación, capacitación, y comunicación educativa permitieron contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático”. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En los diagnósticos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2013-2018, el Programa Especial de Cambio climático (PECC) 2014-2018 y la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) Visión 10-20-40, se identificó como problemática el incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático, debido a que en México la temperatura media anual aumentó en 0.6°C en promedio entre 1971 y 2008 y según proyecciones del Panel

Intergubernamental de Cambio Climático, en el periodo 2016-2035 podría elevarse entre 0.5 y 1.5°C, y el volumen de emisión de bióxido de carbono (CO₂), de acuerdo con el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, en 2010, fue de 748 millones de toneladas, lo cual equivale al 1.4% de la emisión total global y 33.4% mayor que la de 1990, lo que colocó a México entre los primeros 15 países con mayores emisiones. Del total de Gases de Efecto Invernadero (GEI) emitidos en 2010, el sector energético contribuyó con más del 67.3%, con el consumo de combustibles fósiles como principal fuente, la agricultura con 12.3%, los procesos industriales con el 8.2% y el cambio de uso de suelo con 6.3% del total nacional. Lo anterior ha provocado el deterioro del bienestar y de la calidad de vida de la sociedad mexicana.

Para atender la problemática de la Ley General de Cambio Climático, en 2018, en el anexo 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático” del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), se autorizó un presupuesto de 61,457.8 millones de pesos a 55 Programas presupuestarios (Pp). De ese conjunto, la ASF decidió revisar 22 (40.0%) programas presupuestarios, los cuales representaron un monto de 15,516.0 millones de pesos que significó el 25.1% del total en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. El presente informe corresponde al programa presupuestario E005 “Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable”, con el que la SEMARNAT realizó la prestación de servicios de educación, capacitación, comunicación educativa, a fin de contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, para lo cual ejerció un presupuesto de 4,383.1 miles de pesos, monto que representó el 0.01% del total aprobado a la estrategia transversal.

Los resultados de la auditoría mostraron que la SEMARNAT, en 2018, contó con un “Diagnóstico del Programa presupuestario E005 Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable de 2015”, en el que se integraron los aspectos siguientes: antecedentes, identificación y descripción del problema, objetivos, cobertura, y el presupuesto; sin embargo, no se incorporó información actualizada a 2017 sobre las necesidades de la prestación del servicio de educación, capacitación y comunicación educativa, los cursos temáticos y su tipo, ni las personas o servidores públicos por atender.

Se verificó que el ente fiscalizado contó con un Programa Anual de Trabajo 2018, el cual no estaba autorizado por el servidor público facultado, y sin precisar los indicadores y metas de la población por atender con cada proyecto, la definición y especificación de los cursos y su tipo, así como su vinculación con los propósitos de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Se comprobó que, para la prestación del servicio de educación, capacitación y comunicación educativa en materia ambiental y desarrollo sustentable, la SEMARNAT realizó 10 proyectos en materia ambiental, con un presupuesto de 4,107.7 miles de pesos, sin que la SEMARNAT acreditara contar con evidencia documental del gasto realizado de los proyectos y los resultados obtenidos de los talleres; la información sobre los participantes establecidos en su programa de trabajo no coincide con los informes finales de los proyectos; tampoco presentó la documentación de los oficios y/o invitaciones enviadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la asistencia de dichos proyectos, ni en qué medida las acciones realizadas en cada proyecto contribuyeron a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

En cuanto a la coordinación con dependencias y entidades de la APF en materia ambiental y Desarrollo Sustentable, la SEMARNAT informó que realizó cuatro talleres en materia ambiental y uno para la adaptación del cambio climático, sin que fuera posible determinar si fueron necesarios y suficientes para llevar a cabo el fomento de los servicios de educación ambiental y capacitación sustentable, mediante la coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como verificar la realización del taller y los resultados obtenidos, ya que no presentó la documentación respectiva. En la coordinación de la operación de la Política de Cambio Climático, se constató que el Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable (CECADESU) no realizó labores de coordinación con la Dirección General de Políticas para el Cambio Climático, a efecto de implementar dicha política.

Respecto del seguimiento y evaluación, se verificó que la SEMARNAT careció de la información para acreditar el monitoreo de la prestación de servicios de educación ambiental, capacitación para el desarrollo sustentable y comunicación educativa prestado mediante el Pp E005, ya que la documentación disponible sólo indica el avance de los indicadores de la MIR del Pp E005, sin que diseñara algún indicador que dé cuenta del seguimiento y la evaluación de los resultados obtenidos por la prestación de servicios de educación, capacitación y comunicación educativa, así como de la incorporación de información actualizada a 2018.

En 2018, la dependencia fiscalizada, mediante el programa presupuestario E005 “Capacitación ambiental y Desarrollo Sustentable”, reportó que ejerció un presupuesto de 18,019.8 miles de pesos, 38.3% (11,201.0 miles de pesos) menor que lo aprobado de 29,220.8 miles de pesos. Del monto erogado, el 12.9% (2,340.3 miles de pesos) fue para la estrategia transversal de adaptación y mitigación del cambio climático, los cuales se destinaron a actividades inherentes al programa que no se relacionan con el cumplimiento de la estrategia, lo que afecta el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la contribución del programa a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, sin acreditar la evidencia del gasto realizado en dicha materia, por lo que no fue posible comprobar la ejecución de dicho presupuesto.

En ese año, la SEMARNAT no dispuso de la información que permitiera verificar la contribución del Programa E005 “Capacitación ambiental y Desarrollo Sustentable” y tampoco contó con indicadores de efectividad e impacto para evaluar los resultados de la aplicación de la Ley General de Cambio Climático, lo que pone en riesgo la operación y consolidación de la política nacional de cambio climático.

La Auditoría Superior de la Federación solicitó diversas intervenciones del Órgano Interno de Control en la SEMARNAT para investigar el ejercicio de 103.6 miles de pesos, que representaron el 0.6% del total de recursos ejercidos por el CEDADESU en el Pp E005 “Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable” debido a que no contó con evidencia justificativa y comprobatoria de 15 CLC; de 2,660.7 miles de pesos reportados como erogados en la Cuenta Pública 2018 en la Estrategia Transversal de Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático ya que no proporcionó la documentación justificativa y comprobatoria de las acciones realizadas a efecto de contribuir con dicha estrategia; y de 4,107.7 miles de pesos que se reportaron como ejercidos en la realización de 10 proyectos de educación, capacitación y comunicación educativa en materia ambiental sin que se proporcionara la documentación justificativa y comprobatoria de que dichos se ejercieran en

los proyecto mencionados. En 2018, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales la operó el Pp E005 “Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable” bajo un esquema de administración tradicional en lugar de una gestión por resultados, al presentar serias deficiencias en el diseño, operación y seguimiento de la prestación de servicios de educación, capacitación y comunicación educativa, ya que no dispuso de un diagnóstico que identificara con precisión el problema público relativo a los actores y sectores estratégicos de la población mexicana tienen insuficiente formación ambiental para contribuir a la sustentabilidad local, nacional y global y su magnitud, la carencia de un programa anual de trabajo, la falta de documentación para acreditar la prestación de los servicios de educación, capacitación y comunicación educativa en materia ambiental y desarrollo sustentable, así como la coordinación, el seguimiento y evaluación de la Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable, y la carencia de indicadores de efectividad e impacto para evaluar los resultados de la aplicación de la Ley General de Cambio Climático, por lo que la dependencia desconoce si se ha logrado controlar la pérdida de diversidad biológica, la falta de disponibilidad del agua, la degradación de tierras, la creciente vulnerabilidad al cambio climático, la instrumentación de medidas para hacer frente a esta problemática, y en qué medida contribuyó a la estrategia transversal en materia de cambio climático.

Las recomendaciones al desempeño se orientan a que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales establezca facultades para atender las disposiciones de la planeación nacional en la materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; para que elabore un diagnóstico que se vincule con los programas de mediano plazo en el cual se establezcan objetivos, metas e indicadores, mantenga un esquema de coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; para que realice evaluaciones que le permitan dar seguimiento de la operación del programa, y del impacto en el cumplimiento de las políticas ambientales, y para que los recursos asignados mediante la estrategia transversal se ejecuten en acciones que coadyuven a contribuir en la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Víctor Butrón Guerrero

Tizoc Villalobos Ruiz

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la

elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que, en 2018, el programa presupuestario E005 "Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable" fue diseñado con base a las características definidas en la clasificación programática de los programas de modalidad E.
2. Verificar que, en 2018, la SEMARNAT contó con atribuciones en su normativa interna respecto de la política de mitigación de los efectos del cambio climático.
3. Comprobar que, en 2018, la SEMARNAT prestó servicios de educación en materia ambiental y desarrollo sustentable, a fin de contribuir a la adaptación y mitigación del cambio climático.
4. Comprobar que, en 2018, la SEMARNAT prestó servicios de capacitación en materia ambiental y desarrollo sustentable, a fin de contribuir a la adaptación y mitigación del cambio climático.
5. Comprobar que, en 2018, la SEMARNAT prestó servicios de comunicación educativa en materia ambiental y desarrollo sustentable, a fin de contribuir a la adaptación y mitigación del cambio climático.
6. Constatar que, en 2018, la SEMARNAT implementó mecanismos de coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), y estatales y municipales para el diseño y desarrollo de programas de educación ambiental y capacitación para el desarrollo sustentable, a fin de contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.
7. Verificar que, en 2018, la SEMARNAT realizó el seguimiento y evaluación de los resultados de las acciones realizadas de la prestación de servicios de educación, capacitación y comunicación educativa, a fin de contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.
8. Comprobar que, en 2018, la SEMARNAT prestó de servicios para la sustentabilidad ambiental, a fin de contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.
9. Comprobar que, en 2018, las operaciones realizadas por la SEMARNAT con cargo al programa presupuestario E005, se encuentran debidamente justificadas y comprobadas con la documentación que acredite las operaciones realizadas y que los montos registrados en su contabilidad son consistentes con las cuentas por liquidar certificadas.
10. Verificar que, en 2018, la SEMARNAT vinculó los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en la estructura programática del Pp E005 y su contribución al cumplimiento de esos objetivos.

11. Constatar que, en 2018, la SEMARNAT contó con un Sistema de Control Interno que le permitiera asegurarse del cumplimiento razonable de los objetivos y metas del programa presupuestario E005 "Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable".
12. Verificar que, en 2018, la SEMARNAT rindió cuentas sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del programa Pp E005 "Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable", así como los mecanismos implementados para contribuir a la adaptación y mitigación del cambio climático.

Áreas Revisadas

El Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable (CECADESU) y las direcciones generales de Programación y Presupuesto, Adjunta, y de Estrategias Institucionales de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 133.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 4, párrafo segundo, 27, párrafo quinto, 45, 52, 57 y 111, párrafo tercero.
3. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículo 42.
4. Ley de Planeación: artículos 3°, párrafo segundo, y 27.
5. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 64, fracción III, y 73, fracción I.
6. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: apartado de Objetivos de Desarrollo Sostenible, de los Lineamientos para el Proceso de programación y presupuestación para el ejercicio 2018; artículo 3, fracción XXIII, párrafos segundo y tercero, del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda; artículos 13, fracción XIX, 17, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.