Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Regulación Ambiental

Auditoría de Desempeño: 2021-0-16100-07-0339-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 339

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 2021 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar que el desempeño de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en la regulación para la expedición de instrumentos de gestión ambiental contribuyó a prevenir y mitigar los impactos ambientales.

Alcance

El alcance temporal de la auditoría corresponde al ejercicio fiscal 2021, y se utilizó como años de referencia el periodo 2017-2021; el temático comprendió la revisión de los resultados de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en la operación del Pp G003 "Regulación Ambiental", específicamente, en lo relativo al Sistema de Evaluación de Desempeño del programa; la regulación en materia de gestión ambiental; la atención y evaluación de solicitudes; la resolución y notificación de solicitudes; la supervisión del otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones; la contribución del programa en la prevención y mitigación de los impactos ambientales; el ejercicio de los recursos y su costo efectividad, así como los mecanismos de control y rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública, 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 Dirección General de Auditorías de Desempeño a Programas Presupuestarios de la Auditoría Especial de Desempeño y adscrita a la Auditoría Superior de la Federación.

Antecedentes

El tratamiento constitucional sobre el tema ambiental tiene su origen en 1917, en el artículo 27, al determinar la concepción de la función social de la propiedad privada vinculada al

aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, es decir de los recursos naturales, como el agua, el suelo y el aire, y cuando éstos son objetos de apropiación; dichos elementos se transforman en recursos, como factores necesarios para el desarrollo y la materia prima de cualquier modo de producción.^{1/}

En este contexto, en 1946, fue promulgada la Ley de Conservación del Suelo y Agua, con el fin de fomentar, proteger y reglamentar la conservación de los recursos de suelos y aguas, básicos para la agricultura nacional.^{2/}

A partir de 1968, el tema del deterioro ambiental cobró una mayor relevancia a nivel internacional y, como respuesta a tal problemática, se llevó a cabo la Conferencia sobre la Utilización Racional y la Conservación de los Recursos de la Biosfera,^{3/} de la cual surgió el Programa sobre el Hombre y la Biósfera (MAB), de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en 1971,^{4/} cuyo objetivo fue establecer bases científicas para cimentar, a largo plazo, el mejoramiento de las relaciones entre las personas y el ambiente, mediante la investigación, formación, supervisión y educación sobre la biodiversidad.

En ese mismo año, se expidió la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental,^{5/} la cual constituyó el primer ordenamiento jurídico con disposiciones en materia de aire, aguas y suelos; su aplicación estaba conferida a la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA) y tuvo como finalidad contribuir a la protección de la salud pública y evitar la degradación de los sistemas ecológicos.^{6/} En 1972, se instituyó la Subsecretaría para el Mejoramiento del Ambiente en la Secretaría de Salubridad y Asistencia, como dependencia rectora en materia de prevención y control de la contaminación ambiental.^{7/}

Con la reforma del tercer párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en 1976 se reconoció que no sólo la regulación del aprovechamiento de los recursos naturales funcionaría para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación, sino también, para lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, toda

^{1/} Sistema de Información Legislativa, Proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de los artículos 27 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Exposición de Motivos, consultado en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2007/09/asun_2354357_20070903_1188843787.pdf el 17 de marzo de 2022.

^{2/} Diario Oficial de la Federación, Ley de Conservación del Suelo y Agua, publicada el 6 de julio de 1946.

^{3/} 15° reunión de la Conferencia General de la UNESCO, París, 1968.

^{4/} 16° reunión de la Conferencia General de la UNESCO, París, 1970.

^{5/} Diario Oficial de la Federación, 11 de marzo de 1971.

^{6/} Diario Oficial de la Federación, Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental Originada por la Emisión de Ruidos, 2 de enero de 1976.

^{7/} Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, Historia del INE, consultado en: <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones2/libros/260/historia.html> el 9 de marzo de 2022.

vez que, las estrategias de desarrollo se aplicaban preferentemente para los centros urbanos, dejando en la indefensión a las zonas rurales lo que provocaba inequidad social.^{8/}

Posteriormente, en el año de 1982, fue creada la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), para garantizar el cumplimiento de las Leyes y reorientar la política ambiental del país y en este mismo año se promulgó la Ley Federal de Protección al Ambiente; sin embargo, fue hasta 1987, que se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer, en el tercer párrafo, de su artículo 27, la obligación de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, realizar una distribución equitativa, cuidar de su conservación y dictar las medidas necesarias para evitar su destrucción.^{9/} Por lo tanto, el aprovechamiento de los recursos naturales como cuidar de su conservación y evitar la destrucción de estos, permanecen como materia de carácter federal.^{10/}

Para 1988, se publicó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LEEGEPA), con el fin de incidir en la planeación de las actividades productivas y con ello anticipar o prevenir sus impactos ambientales.

A partir de 1992, la SEDUE se transformó en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) que, propiciaba un marco institucional más articulado entre las políticas sociales y ambientales. En diciembre de 1994, se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), en función de la necesidad de planear el manejo de recursos naturales y políticas ambientales en nuestro país desde un punto de vista integral, articulando los objetivos económicos, sociales y ambientales.^{11/}

La SEMARNAP publicó el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 1995-2000, cuyo objetivo general fue frenar las tendencias de deterioro del medio ambiente y promover el desarrollo económico y social con criterios de sustentabilidad; se planteó hacer operativo y viable este programa a partir de un conjunto de instrumentos de política ambiental.

^{8/} Sistema de Información Legislativa, Proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de los artículos 27 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Exposición de Motivos, consultado en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2007/09/asun_2354357_20070903_1188843787.pdf el 17 de marzo de 2022.

^{9/} Secretaría de Gobernación, Decreto por el que se reforma el párrafo tercero del artículo 27 y se adiciona una fracción XXIXG al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987.

^{10/} Sistema de Información Legislativa, Proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de los artículos 27 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Exposición de Motivos, consultado en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2007/09/asun_2354357_20070903_1188843787.pdf el 17 de marzo de 2022.

^{11/} Cámara de Diputados, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Antecedentes, consultado en: http://www.cedrssa.gob.mx/post_secretaria-de-medio-ambiente-y-recursos-naturales--n-semarnat-n.htm#:~:text=Los%20primeros%20antecedentes%20de%20la,y%20Controlar%20la%20Contaminaci%C3%B3n%20Ambienta el 14 de marzo de 2022.

En el año 2000, como resultado de la modificación a la Ley de la Administración Pública Federal se dio origen a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), encargada de incorporar en los diferentes ámbitos de la sociedad y de la función pública, criterios e instrumentos que aseguren la óptima protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales del país, conformando así una política ambiental integral e incluyente para alcanzar el desarrollo sustentable. Para cumplir con su cometido, la SEMARNAT formó parte del Sector Ambiental Federal, en conjunto con sus tres subsecretarías y Órganos Desconcentrados y Descentralizados.^{12/}

En septiembre de 2001, la SEMARNAT dio a conocer el Programa de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006, el cual refirió un diagnóstico de la situación ambiental en el país, una propuesta de cambio en la política y la gestión ambiental e incorporó, por primera vez, los programas operativos de los órganos desconcentrados.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, se estableció como principio rector el Desarrollo Humano Sustentable. Uno de los objetivos era “Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras”. Por otra parte, el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012 contempló la procuración de justicia ambiental, cuyo objetivo fue “Promover el cumplimiento eficiente y expedito de la legislación y normatividad ambiental”.

En el periodo de 2013 a 2018 la planeación, programación y evaluación de resultados formaron parte de los componentes obligados a observar en la hoja de ruta de cada institución del Gobierno Federal. Es por esto que se determinó integrar por vez primera en el Programa de Procuración de Justicia Ambiental 2014-2018 cuatro subprogramas en materia de fortalecimiento institucional; prevención y cumplimiento voluntario de las obligaciones ambientales; inspección y vigilancia de las obligaciones ambientales, y fortalecimiento a la gobernanza en la procuración de justicia ambiental.^{13/}

Con el propósito de impulsar la planeación de una política nacional de protección ambiental que diera respuesta a la creciente expectativa nacional por proteger, conservar y aprovechar sustentablemente los recursos naturales, en 2013, la SEMARNAT creó el Programa presupuestario (Pp) G003 “Regulación Ambiental”.

El Pp G003 es un programa federal modalidad G definido “para el desempeño de funciones”, el cual, según el Manual de Programación y Presupuesto de la SHCP, se orienta a las

^{12/} Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Misión, consultada en: <https://www.gob.mx/semarnat/que-hacemos> el 9 de marzo de 2022.

^{13/} Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Diagnóstico del programa G005, Programa de Inspección y Vigilancia en materia de Medio Ambiente y Recursos Naturales, junio 2014.

actividades destinadas a la reglamentación, verificación e inspección de las actividades económicas y de los agentes del sector privado, social y público.

En su diagnóstico, realizado por la SEMARNAT en 2014, se alerta del incremento en el proceso de degradación y pérdida de ecosistemas terrestres en México; ya que una importante proporción de su territorio se ha transformado en campos agrícolas, pastizales y zonas urbanas; y muchos de los ecosistemas que aún persisten muestran, en mayor o menor medida, signos de alteración.

Bajo este escenario, la SEMARNAT, mediante la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental, busca promover la conservación de la biodiversidad del país, detener y revertir el deterioro de los ecosistemas forestales, la restauración de suelos, promover el desarrollo integral costero, el manejo adecuado de los materiales y residuos peligrosos, así como mejorar la gestión para la calidad del aire, para lo cual se apoya en los diferentes instrumentos de gestión que provee mediante la ejecución del Pp G003, cuya problemática se refiere a que “la gestión ambiental que se formula e integra no promueve el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, ni el manejo responsable de sustancias químicas o la calidad en los procesos, trámites y servicios ambientales”.^{14/}

En la “Evaluación de Consistencia y Resultados del Pp G003: Programa de Regulación Ambiental” realizada en 2016, se identificaron importantes áreas de oportunidad asociadas con la identificación, caracterización, cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y el diseño de los indicadores; además de la necesidad de contar con un estudio que permita identificar puntualmente los resultados del programa y establecer, al menos, en el marco de la causalidad, las relaciones existentes entre medios y fines que sustentan la vinculación entre una adecuada regulación ambiental, mayor eficiencia y cuidado sustentable en el uso de los recursos y los bienes naturales.

En la “Evaluación de Procesos del Programa Presupuestario G003 Regulación Ambiental” realizada en 2018, se señaló que el proceso de comunicación interna y externa cuenta con áreas de oportunidad que le permitan ser más eficaz en los procedimientos de ingreso de solicitudes y comunicar internamente los productos de los otros procesos para mejorar una gestión más articulada; se presentaron deficiencias en el procedimiento de ingreso del trámite relacionadas a la insuficiencia de cantidad o calidad de requisitos del trámite lo que tiene efectos negativos en la generación de ciertos resolutiveos.

Posteriormente en la auditoría de desempeño número 227-DS “Regulación Ambiental” realizada a la SEMARNAT por esta Auditoría Superior de la Federación como parte de la fiscalización de la Cuenta Pública 2018, se estableció la recomendación 2018-0-16100-07-0227-2019, en donde se identificó deficiencias que mostraron que operó de manera inercial el Pp G003 “Regulación Ambiental”, ya que en su diseño no incorporó objetivos, indicadores

^{14/} Cinthya Rocha Santos Consultor Independiente, Evaluación de Procesos del Programa Presupuestario G003 Regulación Ambiental, agosto 2018.

y metas relacionados con la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, ni acreditó que en su diagnóstico en materia de regulación de emisiones de gases a la atmósfera se incluyeron las necesidades para la emisión, actualización o abrogación de la normativa sobre esa materia.

En 2021, del total de los recursos programados al Ramo 16, el 2.2% (692,794.9 miles de pesos) se asignaron para el Pp G003 “Regulación Ambiental” y, de acuerdo con la Cuenta Pública de ese año, se ejercieron 866,626.1 miles de pesos, a efecto de prevenir y mitigar los impactos ambientales mediante la regulación ambiental.

Resultados

1. Sistema de Evaluación del Desempeño

En 2021, la SEMARNAT contó con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp G003 “Regulación Ambiental”, la cual se alineó con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 y el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2020-2024; sin embargo, de los 21 indicadores, 13 presentaron inconsistencias, lo que limitó realizar una valoración objetiva del desempeño del programa, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitieran conocer el impacto social de la aplicación de la regulación ambiental.

La descripción de los hallazgos que derivaron del análisis de la MIR se presenta a continuación:

- Con el objetivo de verificar que el programa se ajustó a su modalidad tipo G “Regulación y Supervisión”, de acuerdo con la clasificación de los instrumentos de regulación, el Pp G003 realizó una gestión ambiental a partir de instrumentos administrativos, que consistieron en el otorgamiento de licencias, permisos y demás modos de adquirir el derecho a usar los recursos naturales previstos en las diferentes legislaciones. Asimismo, se encargó, de acuerdo con su indicador de nivel Propósito: “la gestión ambiental regula el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la prevención de la contaminación ambiental” y sus actividades establecidas en la MIR, de proveer instrumentos de gestión de tipo administrativos, cuyo propósito fue mitigar los impactos ambientales a que dieron lugar la actividad objeto de la licencia o permiso que se solicitó mediante los diferentes trámites, por lo que el programa realizó actividades destinadas a la reglamentación, verificación e inspección en materia de gestión ambiental.
- A fin de determinar el problema público del programa, la SEMARNAT contó con el “Diagnóstico del Programa G003 Regulación Ambiental”, en el que se estableció la identificación, descripción, evolución y experiencias de atención de la problemática y el árbol del problema; sin embargo, no mostró un panorama actual, ya que su última actualización fue de junio de 2014. Además, la definición de la problemática

presentada en el árbol fue imprecisa, ya que incorporó tres situaciones distintas: 1) el deficiente aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; 2) el manejo irresponsable de sustancias químicas y la baja calidad en los procesos, trámites, y 3) los servicios ambientales.

Al respecto, durante la ejecución de la auditoría y como hechos posteriores al ejercicio fiscal revisado, la SEMARNAT inició la coordinación de los trabajos para la elaboración de un nuevo diagnóstico y una MIR actualizada del programa, que le permitió establecer el problema que originó la necesidad de la intervención gubernamental y verificar la consistencia entre ambos documentos.

- Con la finalidad de verificar la alineación de los objetivos del programa respecto de los ejes establecidos en la planeación nacional y en los objetivos sectoriales, se identificó que el objetivo de nivel de Fin del programa se vinculó con el Eje II “Política Social”, objetivo prioritario 1 y estrategia prioritaria 1.2 del PND 2019-2024, por lo que se alineó con el compromiso superior al que se contribuirá con la implementación del programa, el cual señaló que el gobierno de México está comprometido a impulsar el desarrollo sostenible.
- La lógica vertical presentó deficiencias en su diseño, debido a que en el nivel Propósito no especificó a la población objetivo; los indicadores del nivel Componente fueron insuficientes para lograr el nivel de Propósito, ya que definió el concepto: prevención de la contaminación ambiental, el cual no se identifica de forma concreta en alguno de los objetivos establecidos en el nivel de Componente, y los objetivos de Actividad fueron insuficientes para lograr el Componente, ya que definieron conceptos como instrumentos de gestión ambiental, y zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar con criterios de sustentabilidad delimitados, los cuales no se identificaron en los objetivos establecidos en el nivel Actividad, por lo que no definió una actividad por cada uno de los componentes, lo que derivó en que los indicadores no contaran con los criterios de claro, relevante, económico, monitoreable, adecuado y que tuvieran aportación marginal.
- En la lógica horizontal se identificó que de los 21 indicadores: ocho se diseñaron conforme a la Metodología del Marco Lógico; sin embargo, uno del nivel de Fin, seis del nivel de Componente y seis del nivel de Actividad presentaron inconsistencias en la definición del indicador, en la congruencia con el objetivo al que se encontraron alineados o en su método de cálculo, razón que limitó que fueran de utilidad para dar seguimiento y evaluar los avances del programa, por lo que la MIR no se realizó con base en la metodología de marco lógico.

Durante la ejecución de la auditoría y como hechos posteriores al ejercicio fiscal revisado, derivado del “Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican”, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 23 de abril de 2020, mediante el cual se indicó la cancelación de diez subsecretarías; entre ellas, la

Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental (SGPA), que se canceló organizacionalmente desde el 30 de junio del 2021, y que se formalizó con la publicación del diverso “Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales” en el DOF del 27 de julio de 2022, donde se constató la eliminación de la SGPA, así como la redistribución de sus unidades responsables y facultades a las subsecretarías de Regulación Ambiental y de Política Ambiental y Recursos Naturales.

Al respecto, de acuerdo con la observación relacionada con el diseño de indicadores, para que estos sean claros, relevantes, económicos, monitoreables, adecuados y tengan aportación marginal, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios determinó que debido al cambio jurídico, no es pertinente efectuar una recomendación al desempeño; sin embargo, con base en las observaciones que resultaron del análisis de la MIR del programa en cuestión, se sugiere a la SEMARNAT que retome las observaciones que se hacen en este documento y en auditorías previas a este programa para la optimización de la nueva estrategia programática que se implemente para atender el problema público en términos de la regulación de la gestión ambiental, incorporando indicadores de resultados y gestión de la MIR, que midan los objetivos planteados, y especificando los medios para obtener y verificar la información de dichos indicadores, así como los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa.

2. Regulación en materia de gestión ambiental

En 2021, la SEMARNAT implementó 155 diferentes tipos de trámites relacionados con temas forestales y suelos; vida silvestre; organismos genéticamente modificados; impacto ambiental; atmósfera; zona federal; sitios contaminados, y materiales y actividades riesgosas, por lo que identificó con precisión los instrumentos de regulación que fueron utilizados para el otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones en materia de gestión ambiental, mediante la operación del Pp G003 “Regulación Ambiental”.

La descripción de los hallazgos que derivaron del análisis de la aplicación de la regulación en materia de gestión ambiental se presenta a continuación:

- A efecto de evaluar la consistencia de la regulación en materia de gestión ambiental, se analizaron las finalidades de la secretaría, su vinculación con el problema público que pretende atender y la constitución de su marco jurídico aplicable y vigente que utilizó para dar cumplimiento a su objeto de creación. En la Carta Magna, se señaló el derecho a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de los ciudadanos; en las leyes secundarias aplicables en la materia, se confirió a la secretaría la facultad para otorgar permisos, licencias y autorizaciones relacionadas con el impacto ambiental, y en sus respectivos reglamentos, se detallaron los términos en los que deben otorgarse las autorizaciones a los usuarios que lo requirieron, de modo que la SEMARNAT reguló el uso y promovió el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Al respecto, se identificó como área de oportunidad establecer lineamientos de operación del programa, que priorice la atención de la regulación de la gestión ambiental, en la que se defina el problema público en el que se pretende incidir, precise las responsabilidades de las dependencias y entidades participantes, y se conjunten los procedimientos para el otorgamiento, modificación o cancelación de permisos, licencias y autorizaciones otorgadas mediante el programa.

- Con el objetivo de identificar los instrumentos de regulación para expedir permisos, licencias y autorizaciones, se revisó el portal de la secretaría en la sección “Trámites de la SEMARNAT”, mediante el cual fue posible consultar los distintos requisitos para realizar los diversos trámites que atiende la secretaría, la cual, en 2021, coordinó 155 trámites relacionados con la gestión ambiental, de los que, el 32.2% (50) correspondieron con el tema forestal y suelos; el 21.3% (33) con la vida silvestre; el 15.5% (24) fue afín con el tema de residuos peligrosos; el 7.7% (12) con los organismos genéticamente modificados; el 7.1% (11) con el tema de impacto ambiental; el 5.2% (8) con la atmósfera; el 4.5% (7) con la zona federal; el 3.2% (5) con los sitios contaminados; el 2.6% (4) con materiales y actividades riesgosas, y el 0.7% (1) se relacionó a todos los temas.
- Asimismo, para determinar la relación entre el trámite a gestionar respecto del uso y aprovechamiento de los bienes naturales sin que éstos fueran afectados, de los 155 trámites sólo el 18.1% (28) se relacionaron con una Norma Oficial Mexicana (NOM), sin que se acreditaran las causas del porqué el 81.9% (127) no se encontró en la misma situación, lo que limitó resolver los asuntos sobre autorizaciones, licencias, permisos, cesión de derechos y obligaciones, registros y demás actos relativos a sus atribuciones.
- Para medir el cumplimiento de los objetivos y estrategias institucionales, en la MIR del Pp G003 “Regulación Ambiental”, aun cuando la SEMARNAT contó con un indicador a nivel de Componente y otro a nivel de Actividad, vinculados con la regulación en materia de gestión ambiental, no permitieron valorar si las acciones realizadas fueron las que se requirieron, ya que sus resultados no se relacionaron con los instrumentos de regulación que fueron necesarios para la consecución de los objetivos de cada una de las unidades responsables del programa, lo que incidió en el desempeño de los resultados de la evaluación del programa.

Respecto de la observación relacionada con el diseño de indicadores suficientes para medir la política pública de medio ambiente en términos de regulación de la gestión ambiental, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios determinó que no es pertinente efectuar una recomendación al desempeño, debido al cambio jurídico de las unidades responsables encargadas de la atención del problema público; no obstante, con base en las observaciones que resultaron del análisis de la MIR del programa en cuestión, se sugiere a la SEMARNAT que retome las observaciones que se hacen en este documento y en auditorías previas a este programa para la optimización de la nueva estrategia programática que se está implementando.

Con motivo de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares que fueron notificados mediante el oficio núm. DGADPP/332/2022 del 6 de septiembre de 2022, la SEMARNAT proporcionó información por medio del oficio núm. 511/2488 del 28 de septiembre de 2022, a fin de atender los hallazgos que derivaron de la revisión. Los resultados del análisis efectuado por la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios se presentan a continuación:

- Respecto de la observación referente a que acredite las causas por las que el 81.9% (127) de los 155 trámites no contaron con una NOM afín a su objeto, y por las que no contó con el Manual de Organización Específico de la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros, se determinó que fue atendida, ya que, para el primer caso, la SEMARNAT señaló que no es condición que los trámites se relacionen específicamente con una NOM, dado que algunos son vinculantes con un mandato superior, jurídicamente arriba de las normas, por encontrarse establecidos en Leyes o Reglamentos, y para el segundo caso, adjuntó dicho manual.
- En relación con la observación relativa al establecimiento de un mecanismo de operación del programa, que conjunten los procedimientos para el otorgamiento, modificación o cancelación de permisos, licencias y autorizaciones relacionadas con la operación del Pp G003, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios determinó que la observación persiste, ya que, si bien la SEMARNAT precisó los mecanismos utilizados por sus unidades responsables en 2021, no acreditó contar con un macroproceso integral y regulado sobre la operación del programa, en el que convergieran cada una de sus unidades responsables y se observara la transversalidad de los procesos identificados de recepción, evaluación, dictaminación, notificación y seguimiento de las solicitudes de trámites acorde con las nuevas atribuciones conferidas con la publicación en el Diario Oficial de la Federación, del 27 de julio de 2022, del “Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales”, por lo que se consideró necesario emitir una recomendación al desempeño, a fin de dar seguimiento a las acciones a implementar por el ente fiscalizado para subsanar las áreas de mejora detectadas.

2021-0-16100-07-0339-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales diseñe e implemente lineamientos internos de carácter técnico y administrativo sobre el otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones en materia de regulación de la gestión ambiental, mediante los cuales, de manera integral, se describa la operación y se defina la transversalidad de los procesos para la atención, evaluación, resolución, notificación y seguimiento relacionados con la solicitud de trámites, a fin de contar con información relevante y elementos de calidad suficientes que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales con el uso eficiente de los recursos, de conformidad con las nuevas atribuciones conferidas en los artículos 7, fracción X, y Quinto Transitorio del

Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y Segundo, numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", normas tercera, principio 12, y cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

3. Atención y evaluación de solicitudes

En 2021, la SEMARNAT registró el ingreso de los instrumentos de regulación ambiental en seis Direcciones Generales y en las delegaciones federales para el otorgamiento de trámites, que fueron ingresados en los sistemas correspondientes y se turnaron al área técnica competente, mediante la operación del Pp G003 "Regulación Ambiental", lo que denotó que hubo mecanismos de coordinación interinstitucional para efectuar la recepción y evaluación de las solicitudes de trámites.

La descripción de los hallazgos que derivaron del análisis de la atención y evaluación de solicitudes se presenta a continuación:

- Con la finalidad de verificar que la SEMARNAT contó con un mecanismo de coordinación para atender y evaluar las solicitudes, contó con el Manual para el Personal que Labora en el Espacio de Contacto Ciudadano (ECC), cuyo objetivo fue unificar los procedimientos operativos en todos los espacios de contacto; para ello, se incorporaron las actividades que el personal debió realizar para atender a la ciudadanía, e incluyó diagramas de flujo, procedimientos e instructivos específicos de los sistemas utilizados; además, la secretaría contó con un portal en el cual se encontraron los documentos necesarios para cada tipo de trámite, el costo y las opciones para realizar el procedimiento (vía ECC, telefónica o electrónica), e incluyó una liga a información adicional que consideró preguntas frecuentes, fundamento legal, duración, obligatoriedad y ligas hacia las guías para la realización del trámite, por lo que estableció el mecanismo para evaluar los trámites, permisos, licencias o autorizaciones, en la materia de competencia de cada área responsable que se hayan atendido.
- Asimismo, la secretaría contó con el Sistema de Registro y Atención a Usuarios, mediante el cual registró el servicio otorgado y capturó los datos de identificación del solicitante; y con el Sistema Nacional de Trámites (SINAT), en el que el personal receptor del ECC registró el trámite, generó una bitácora para la trazabilidad de la solicitud, una constancia de recepción, turnó electrónicamente la bitácora y físicamente el documento en el área correspondiente para su integración y

evaluación, lo que contribuyó en sistematizar los procesos para expedir permisos, licencias o autorizaciones.

- Con el objetivo de verificar la recepción y análisis de solicitudes, mediante el SINAT, se registró el ingreso de 232,186 trámites en seis Direcciones Generales para el otorgamiento de trámites en materia de gestión ambiental y en las 31 delegaciones federales competentes según la materia de éstos, de los cuales, el 90.0% (208,968) de las solicitudes cumplieron con los requisitos, y el 10.0% (23,218) no cumplió con esa condición, aun cuando cada trámite contó con un plazo específico para concluirlo, por lo que existió un rezago en las resoluciones de los trámites.
- Finalmente, para medir el cumplimiento de los objetivos y estrategias institucionales, en materia de atención y evaluación de solicitudes, en la MIR del Pp G003 “Regulación ambiental”, la SEMARNAT definió dos indicadores a nivel de Componente y ocho a nivel de Actividad, los cuales no fueron suficientes para valorar si las acciones realizadas fueron las que se requirieron, dado que el resultado de sus metas no se relacionó con las solicitudes referente a los objetivos de cada una de las unidades responsables del programa, lo que limitó contar con instrumentos de medición respecto del desempeño de la operación del programa en 2021.

Respecto de la observación relacionada con el diseño de indicadores suficientes para medir la política pública de medio ambiente en términos de regulación de la gestión ambiental, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios determinó que no es pertinente efectuar una recomendación al desempeño, debido al cambio jurídico de las unidades responsables encargadas de la atención del problema público; no obstante, con base en las observaciones que resultaron del análisis de la MIR del programa en cuestión, se sugiere a la SEMARNAT que retome las observaciones que se hacen en este documento y en auditorías previas a este programa para la optimización de la nueva estrategia programática que se está implementando.

Con motivo de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares que fueron notificados mediante el oficio núm. DGADPP/332/2022 del 6 de septiembre de 2022, la SEMARNAT proporcionó información por medio del oficio núm. 511/2488 del 28 de septiembre de 2022, a fin de atender los hallazgos que derivaron de la revisión. Los resultados del análisis efectuado se presentan a continuación:

- Respecto de la observación referente a que la secretaría señale y documente las causas por las que, en 2021, de las 232,186 solicitudes ingresadas, el 10.0% (23,218) no concluyó el proceso de evaluación, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios determinó que la observación fue atendida, ya que rectificó las cifras correspondientes a los trámites ingresados en las Direcciones Generales a cargo del Pp G003 y precisó que no es condición que resulte el total de las solicitudes ingresadas, de conformidad con el Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Al respecto, aun cuando la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios determinó que la observación fue atendida, debe precisarse que la acreditación de las causas por cada una de las unidades responsables respecto de las áreas de oportunidad detectadas, así como de la justificación de los distintos modos en los que se puede presentar el hacer del programa, son requisitos necesarios, pero no suficientes para maximizar la utilidad y el impacto de sus actividades en la consecución de los objetivos programáticos e institucionales, por lo que se emitirá una recomendación respecto de que se diseñen e implementen lineamientos internos de carácter técnico y administrativo sobre el otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones en materia de regulación de la gestión ambiental, mediante los cuales, de manera integral, se describa la operación y se defina la transversalidad de los procesos para la atención, evaluación, resolución, notificación y seguimiento relacionados con la solicitud de trámites, acorde con las nuevas atribuciones conferidas en el Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la cual se establece en el resultado núm. 2 “Regulación en materia de gestión ambiental”.

4. Resolución y notificación de solicitudes

En 2021, la SEMARNAT registró las solicitudes evaluadas como concluidas, sin que la secretaría presentara las causas del porqué no todas contaron con una resolución sobre su estado de trámite, lo que incidió en que existiera un rezago en los procedimientos de los permisos, licencias o autorizaciones, en las materias de la competencia de las áreas responsables, y en la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

La descripción de los hallazgos que derivaron del análisis de la resolución y notificación de solicitudes se presenta a continuación:

- En relación con los mecanismos para la resolución y notificación de solicitudes de licencias, permisos y autorizaciones, la SEMARNAT contó con el Manual para el Personal que Labora en el Espacio de Contacto Ciudadano (ECC), que incluyó el diagrama de flujo del proceso de entrega de resolutivos; además, contó con un procedimiento específico denominado “Gestión del Trámite”, en el que enlistó una serie de actividades para proveer los diferentes trámites que ofrece el Pp G003; para ello, las Direcciones Generales y Delegaciones contaron con manuales de procedimientos relacionados con la atención de los trámites solicitados por los promoventes, los cuales se encontraron alineados con el procedimiento de Gestión del Trámite del Sistema de Gestión de Calidad, por lo que estableció el mecanismo para notificar los trámites, permisos, licencias o autorizaciones, en la materia de competencia de cada área responsable.
- De las 208,968 solicitudes evaluadas como concluidas en 2021, se registraron 41,930 resoluciones, los cuales representaron el 20.1%, sin que la secretaría presentara las causas del porqué el 79.9% (167,038) no contó con una resolución sobre su estado de trámite. Asimismo, en relación con las resoluciones notificadas, el 96.6% (35,700) fueron tramitadas cuando el usuario acudió físicamente, mientras que el 3.4%

(1,238) cuando el promovente no acudió de manera presencial. En cuanto a haber acudido a los ECC, de las 35,700 resoluciones, el 99.8% (35,643) contó con un Acuse de Recibo, y de las notificadas remotamente, de las 1,238 (3.4%) resoluciones, el 28.7% (355) documentó contar con el Acuse de Recibido. Al respecto, la secretaría no acreditó las razones del porqué existió una diferencia entre el número de solicitudes notificadas y los documentos con el que se certifica haber recibido la notificación, lo que incidió en que existiera un rezago en las notificaciones de los trámites.

- La Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas (DGGIMAR) y la Dirección General de Vida Silvestre (DGVS) no acreditaron contar con información sobre las resoluciones emitidas, ni de las resoluciones notificadas. A su vez, la Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos (DGGFS) evidenció solamente la emisión de las resoluciones, pero no de su notificación a los usuarios, lo que limitó conocer la contribución de ambas áreas en la resolución y notificación de los trámites.
- Para medir el cumplimiento de los objetivos y estrategias institucionales, en materia de resolución y notificación de solicitudes, en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp G003 “Regulación ambiental”, aun cuando la SEMARNAT contó con cinco indicadores de nivel Componente, vinculados con la resolución y notificación de solicitudes, éstos no permitieron valorar si las acciones realizadas fueron las que se requirieron, ya que sus resultados no se relacionaron con la dictaminación y difusión en materia de los objetivos de cada una de las unidades responsables del programa, lo cual incidió en el desempeño los resultados de la evaluación del programa.

Respecto de la observación relacionada con el diseño de indicadores suficientes para medir la política pública de medio ambiente en términos de regulación de la gestión ambiental, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios determinó que no es pertinente efectuar una recomendación al desempeño, debido al cambio jurídico de las unidades responsables encargadas de la atención del problema público; no obstante, con base en las observaciones que resultaron del análisis de la MIR del programa en cuestión, se sugiere a la SEMARNAT que retome las observaciones que se hacen en este documento y en auditorías previas a este programa para la optimización de la nueva estrategia programática que se está implementando.

Con motivo de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares que fueron notificados mediante el oficio núm. DGADPP/332/2022 del 6 de septiembre de 2022, la SEMARNAT proporcionó información por medio de los oficios núms. 511/2488 del 28 de septiembre de 2022 y 511/2550 del 6 de octubre de 2022, a fin de atender los hallazgos que derivaron de la observación referente a que no señaló ni documentó las causas por las que, en 2021, no todas las solicitudes evaluadas como concluidas contaron con una resolución sobre su estado de trámite; por las que no todas las resoluciones emitidas contaron con una notificación; por las que la DGGIMAR y la DGVS no acreditaron contar con información sobre

las resoluciones emitidas, ni de las resoluciones notificadas mediante esas direcciones, y por las que la DGGFS solamente evidenció la emisión de las resoluciones, pero no de la notificación de éstas.

Al respecto, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios determinó que la observación fue atendida, ya que la secretaría acreditó las causas por las cuales se presentaron diferencias entre la trazabilidad de los procesos de la resolución y notificación de solicitudes en 2021, específicamente en la justificación de los datos proporcionados en cuanto a la dictaminación y notificación de resultados derivados de los permisos, trámites y autorizaciones solicitados, lo que permitió la cuantificación de la operación del programa, conforme a lo establecido en el Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Sin embargo, debe precisarse que la acreditación de las causas respecto de las áreas de oportunidad detectadas, así como de la justificación de la forma en la que se puede presentar el hacer del programa son requisitos necesarios, pero no suficientes para maximizar la utilidad y el impacto de sus actividades en la consecución de los objetivos programáticos e institucionales, por lo que se emitirá una recomendación respecto de que se diseñen e implementen lineamientos internos de carácter técnico y administrativo sobre el otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones en materia de regulación de la gestión ambiental, mediante los cuales, de manera integral, se describa la operación y se defina la transversalidad de los procesos para la atención, evaluación, resolución, notificación y seguimiento relacionados con la solicitud de trámites, acorde con las nuevas atribuciones conferidas en el Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la cual se establece en el resultado núm. 2 “Regulación en materia de gestión ambiental”.

5. Seguimiento del otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones

En 2021, la SEMARNAT no efectuó el seguimiento del otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones para adquirir el derecho a usar los recursos naturales previstos en las diferentes legislaciones, lo que limitó determinar el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales con el uso eficiente de los recursos.

La descripción de los hallazgos que derivaron de la supervisión del otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones se presenta a continuación:

- En relación con los mecanismos de seguimiento, la SEMARNAT contó con el Sistema Nacional de Trámites (SINAT) que es una herramienta informática para la recepción, evaluación, resolución y notificación de los trámites que ingresan a la dependencia, y que contiene la información referente al control de los trámites ingresados en cada etapa del procedimiento. Además, se indicó que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) llevó a cabo los trabajos de inspección y vigilancia de las obligaciones ambientales, aunado a que las unidades responsables del programa efectuaron acciones para verificar que las licencias, permisos y

autorizaciones otorgadas fueron utilizadas de conformidad con la normativa aplicable, y señaló las Direcciones Generales que carecieron de atribuciones al respecto, al ser facultades de otras áreas responsables en la materia, por lo que contó con mecanismos de coordinación entre la secretaría y la procuraduría en las materias de su competencia.

- Asimismo, se efectuaron 3,245 sanciones, las cuales ascendieron a 376,873.6 miles de pesos, y precisó que dichas determinaciones fueron formuladas con base en las facultades y atribuciones conferidas a la procuraduría, y a las delegaciones y Direcciones Generales con atribuciones de inspección y vigilancia; sin embargo, la secretaría no señaló si se relacionaron con la operación del Pp G003 "Regulación Ambiental", por lo que no efectuó el seguimiento posterior al otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones a efecto de modificar, revocar, suspender, anular, o extinguir de forma parcial o total, los instrumentos de regulación ambiental.

Con motivo de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares que fueron notificados mediante el oficio núm. DGADPP/332/2022 del 6 de septiembre de 2022, la SEMARNAT proporcionó información por medio de los oficios núms. 511/2488 del 28 de septiembre de 2022 y 511/2550 del 6 de octubre de 2022, a fin de atender los hallazgos que derivaron de la revisión. Los resultados del análisis efectuado se presentan a continuación:

- Respecto de la observación referente a que la SEMARNAT implemente mecanismos de supervisión sistematizados que le permita dar seguimiento a las autorizaciones otorgadas, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios determinó que la observación persiste, ya que aun cuando la PROFEPA acreditó y documentó las gestiones realizadas respecto de la supervisión y vigilancia de acuerdo con sus atribuciones que le han sido conferidas en esa materia, la SEMARNAT no efectuó el seguimiento del otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones para adquirir el derecho a usar los recursos naturales previstos en las diferentes legislaciones, ya que el control de los procesos relacionados con los trámites gestionados se realizará hasta la notificación de las resoluciones, lo que limitó asegurarse que se efectuaron conforme al cumplimiento de los acuerdos previstos en la normativa aplicable.

2021-0-16100-07-0339-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de control y seguimiento respecto del otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones para adquirir el derecho a usar los recursos naturales previstos en las diferentes legislaciones, a fin de asegurarse que se efectuaron conforme al cumplimiento de los acuerdos previstos en la normativa aplicable, en términos de los artículos Quinto Transitorio, del Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y Segundo, numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", normas tercera, principio 12, y cuarta, párrafos primero y

tercero, del Acuerdo por el que se emiten las disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

6. Mejora regulatoria integral

En 2021, la SEMARNAT mostró un rezago en la contribución a la mejora regulatoria integral debido a que únicamente 4 de las 6 áreas vinculadas con la operación del programa reportaron aportaciones o avances, lo que limitó la administración por resultados.

La descripción de los hallazgos que derivaron del análisis de la atención y evaluación de solicitudes se presenta a continuación:

- Con el objetivo de establecer el proceso de calidad regulatoria que debieron observar las unidades administrativas de la secretaría para generar, modificar o eliminar normas internas, se publicó el “Acuerdo por el que se establece el proceso de calidad regulatoria en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales”; aunado a ello, se conformó el Comité de Mejora Regulatoria Interna en la SEMARNAT, como la instancia facultada para revisar y mejorar el marco normativo interno bajo criterios y elementos de simplificación y de calidad regulatoria, lo cual contribuyó a prevenir y mitigar los impactos ambientales.
- A fin de precisar que la actualización y adecuación a mejores prácticas y nuevos instrumentos de regulación ambiental, contribuyeron a la atención del problema público, en 2021, de las seis unidades responsables, cuatro de ellas reportaron acciones de mejora, ya que la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas (DGGIMAR) y la Dirección General de Vida Silvestre (DGVS) no acreditaron que implementaron acciones para la mejora regulatoria integral o avances, ni las respectivas causas, lo que incidió en las mejoras en cuanto a normas claras, trámites y servicios simplificados, para su aplicación, que se orientaran a obtener el mayor valor posible de los recursos disponibles y del óptimo funcionamiento de las actividades desarrolladas por la secretaría.
- Finalmente, para medir el cumplimiento de los objetivos y estrategias institucionales en materia de mejora regulatoria, en la MIR del Pp G003 “Regulación ambiental”, la SEMARNAT definió un indicador a nivel de Fin y dos a nivel de Propósito, los cuales no fueron suficientes para valorar si las acciones realizadas eran las que se requirieron, dado que el resultado de sus metas y las variables para su cálculo no fueron desagregados, limitando la relación entre lo realizado respecto de los objetivos de las unidades responsables del programa en cuanto a la gestión ambiental y su contribución en la atención del problema público, lo que restringió

contar con instrumentos de medición respecto del desempeño de la operación del programa en 2021.

Respecto de la observación relacionada con el diseño de indicadores suficientes para medir la política pública de medio ambiente en términos de regulación de la gestión ambiental, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios determinó que no es pertinente efectuar una recomendación al desempeño, debido al cambio jurídico de las unidades responsables encargadas de la atención del problema público; no obstante, con base en las observaciones que resultaron del análisis de la MIR del programa en cuestión, se sugiere a la SEMARNAT que retome las observaciones que se hacen en este documento y en auditorías previas a este programa para la optimización de la nueva estrategia programática que se está implementando.

Con motivo de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares que fueron notificados mediante el oficio núm. DGADPP/332/2022 del 6 de septiembre de 2022, la SEMARNAT proporcionó información por medio de los oficios núms. 511/2488 del 28 de septiembre de 2022 y 511/2550 del 6 de octubre de 2022, a fin de atender los hallazgos que derivaron de la observación referente a que la DGGIMAR y la DGVS no acreditaron que implementaron acciones para la mejora regulatoria integral.

Al respecto, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios determinó que la observación fue atendida, ya que la secretaría acreditó las gestiones efectuadas en 2021, respecto de la mejora integral, específicamente en la mejora de los trámites y a la actualización de normativa interna, lo que permitió la coordinación de esfuerzos en materia ambiental, análisis e intercambio de opiniones en relación con las acciones y programas en la materia, evaluar y dar seguimiento a las mismas, conforme a lo establecido en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

7. Ejercicio de los recursos

En 2021, la SEMARNAT acreditó el ejercicio de los recursos destinados a la operación del Pp G003 "Regulación Ambiental", así como su costo – efectividad, lo que denotó que los recursos económicos de que se dispusieron mediante el programa se administraron con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estuvieron destinados.

La descripción de los hallazgos que derivaron del análisis del ejercicio de los recursos y del costo-efectividad se presenta a continuación:

- La secretaría ejerció 866,626.1 miles de pesos (mdp) en la operación del Pp G003, superior en 25.0% (173,831.2 mdp) a los 692,794.9 mdp aprobados, e igual al monto modificado; la causa de la variación se debió a la aplicación de las adecuaciones presupuestarias por 965,588.1 mdp en ampliaciones, y 791,756.8 mdp en reducciones, con un incremento de 173,831.2 mdp. Además, se acreditaron los reintegros y rectificaciones realizados a la Tesorería de la Federación (TESOFE), que

ascendieron a 694.7 y 283.4 mdp, respectivamente, lo cual evidenció el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos, y en general, contribuyó a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos.

- Con la finalidad de determinar si los recursos fueron aplicados y utilizados con racionalidad para lograr los objetivos del programa, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios calculó el costo-efectividad del Pp G003, cuyo análisis mostró que, considerando las metas alcanzadas, se constató una tendencia en los indicadores que modificaron sus metas al alza de 2019 a 2020; asimismo, los indicadores con un cumplimiento mayor al año previo representaron cifras superiores, lo que indicó que el programa tuvo un mayor cumplimiento en términos reales.

8. Control Interno

En 2021, el Sistema de Control Interno de la SEMARNAT cumplió con el 76.0% de la norma primera, el 25.0% de la segunda, el 66.7% de la tercera, el 60.0% de la cuarta y sólo el 20.0% de la norma quinta, por lo que no garantizó la optimización integral y general de los procesos internos, limitando un nivel óptimo de calidad y satisfacción en el logro de objetivos y metas del Pp G003.

La descripción de los hallazgos que derivaron del análisis del control interno de la secretaría se presenta a continuación:

- A fin de contribuir en la definición de los objetivos y la constitución de las actividades de control, respecto de la norma primera – Ambiente de control, la SEMARNAT cumplió con el 76.0% (16) de los 21 elementos; sin embargo, acreditó de manera parcial el 19.9% (4), y el 4.8% (1) no los acreditó, debido a que no evidenció contar con un plan de sucesión y de contingencia para los puestos clave, que incidió en garantizar el cumplimiento de sus objetivos.
- 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 cuanto a la norma segunda – Administración de riesgos, la secretaría cumplió con el 25.0% (2) de los ocho elementos de control; sin embargo, el 75.0% (6) de los elementos, se cumplió parcialmente, al no evidenciar todas las acciones realizadas por cada una de las unidades responsables del programa, por lo que su ejecución no se realizó en términos de eficacia, eficiencia y economía en un marco de transparencia y rendición de cuentas.
- Para asegurar el cumplimiento de las metas y objetivos y prevenir la ocurrencia de actos contrarios a la integridad, en relación con la norma tercera – Actividades de control, la secretaría cumplió con el 66.7% (6) de los nueve elementos de control; no obstante, efectuó de manera parcial el 22.2% (2) dos elementos, y no cumplió con el 11.1% (1), dado que no acreditó que las áreas responsables de la operación

del Pp establecieron de manera formal y documentaron las responsabilidades de control interno en 2021, lo que incurrió en la materialización de los riesgos y maximizando el impacto de sus consecuencias.

- Acorde con la norma cuarta – Información y comunicación, se cumplió con el 60.0% (3) de los cinco elementos de control; sin embargo, no acreditó el 40.0% (2), al no documentar los mecanismos establecidos para asegurar que la información relevante del Pp contara con los elementos de calidad suficientes, ni garantizó que los sistemas de información o comunicación, utilizados en la operación del programa, se diseñaron e instrumentaron bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad.
- De la norma quinta – Supervisión y mejora continua, la SEMARNAT cumplió sólo con el 20.0% (1) de los cinco elementos de control, debido a que se observó de manera parcial el 40.0% (2), y el otro 40.0% (2) no acreditó en qué medida la supervisión permanente del control interno contribuye a mejorar la calidad en el desempeño de las operaciones, la salvaguarda de los recursos públicos, la prevención de la corrupción, la oportuna resolución de los hallazgos de auditoría y de otras revisiones, así como a la idoneidad y suficiencia de los controles implementados para la operación del Pp; tampoco acreditó que se hayan realizado autoevaluaciones al diseño y eficacia operativa del control interno, relacionado específicamente con la operación del programa, por lo que se obstaculizó la mejora de manera continua al control interno, mediante la supervisión y evaluación de su eficacia, eficiencia y economía.

Además, señaló que la SGPA se eliminará de la estructura básica una vez que se publique el nuevo reglamento interior en el DOF, como consecuencia de lo señalado en el numeral II, del Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican, publicado en el DOF el 23 de abril de 2020; sin embargo, a la fecha del cierre del presente informe, no se formalizó ni se presentaron avances sobre alguna reforma, ni que designara una unidad responsable que fungiera como causahabiente de la SGPA, lo que incidió en que la información proporcionada por la SEMARNAT fuera dispersa e incompleta, limitando su acceso de manera ágil y sencilla.

Con motivo de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares que fueron notificados mediante el oficio núm. DGADPP/332/2022 del 6 de septiembre de 2022, la SEMARNAT proporcionó información por medio de los oficios núms. 511/2488 del 28 de septiembre de 2022 y 511/2550 del 6 de octubre de 2022, a fin de atender los hallazgos que derivaron de la revisión. Los resultados del análisis efectuado se presentan a continuación:

- Respecto de la observación referente a que sistematice la implementación de las normas y principios del Control Interno Institucional, en el que participen cada una de las unidades responsable del Pp G003 “Regulación Ambiental”, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios determinó que la observación

persiste, ya que, de las 48 (100.0%) preguntas que conformaron el Cuestionario de Control Interno, cumplió 33 (68.8%), cumplió parcialmente 10 (20.8%) e incumplió 5 (10.4%) preguntas, correspondientes al Principio 4 Demostrar compromiso con la competencia profesional; Principio 12 Implementar actividades de control; Principio 13 Usar información relevante y de calidad; Principio 16 Realizar actividades de supervisión, y Principio 17 Evaluar los problemas y corregir deficiencias.

- En cuanto a la observación referente a que designe, entre las unidades responsables del Pp G003 "Regulación Ambiental", una instancia coordinadora, la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios determinó que fue atendida la observación, dado que la SEMARNAT acreditó las acciones efectuadas, en términos de la actualización y publicación del Reglamento Interior de la Secretaría, en el que se delegan facultades para documentar la responsabilidad sobre el cumplimiento de los procesos; asegurar que la información relevante cuenta con los elementos de calidad suficientes, y determinar el cumplimiento de las metas con el uso eficiente de los recursos, lo que permitirá maximizar la utilidad y el impacto de sus actividades en la consecución de los objetivos programáticos e institucionales.

2021-0-16100-07-0339-07-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de control interno que aseguren que la información proporcionada cuente con los elementos de calidad suficientes y que los canales de comunicación tanto al interior como al exterior sean efectivos, y sistematice el establecimiento de las normas y principios del Control Interno Institucional, en el que converjan cada una de las unidades responsables del otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones para adquirir el derecho a usar los recursos naturales previstos en las diferentes legislaciones, a fin de contar con elementos que promueven la consecución de los objetivos institucionales; minimicen los riesgos; reduzcan la probabilidad de ocurrencia de actos de corrupción y fraudes; consideren la integración de las tecnologías de información a los procesos institucionales, y contribuyan a un nivel óptimo de calidad y satisfacción en el logro de objetivos, en términos de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; Quinto Transitorio, del Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y Primero y Segundo, numerales 8 "Categorías del Objetivo del Control Interno" y 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", normas tercera, principio 12, cuarta, principio 13, y quinta, principios 16 y 17, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

9. Rendición de cuentas

En 2021, la información reportada por la SEMARNAT en los documentos de rendición de cuentas no fue suficiente para determinar su contribución al problema público que pretendió atender con la operación del Pp G003 “Regulación Ambiental”, por lo que requiere fortalecer los mecanismos de control documental para la adecuada rendición de cuentas en materia de regulación de la gestión ambiental.

La descripción de los hallazgos que derivaron del análisis de la rendición de cuentas de la secretaría se presenta a continuación:

- La secretaría ejerció recursos por 866,626.1 miles de pesos (mdp) para la operación del Pp G003 “Regulación Ambiental”, cifra superior en 25.1% (173,831.2 mdp) al presupuesto aprobado de 692,794.9 mdp, debido a la realización de 1,250 adecuaciones presupuestarias que significaron una ampliación de 173,831.2 mdp, los cuales se acreditaron mediante evidencia documental, que permitió observar que la administración de los recursos públicos federales se realizó con base en criterios de rendición de cuentas.
- A efecto de identificar los indicadores utilizados que permitieron determinar el cumplimiento de las metas y objetivos del programa, con base la revisión de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp G003 correspondiente a Cuenta Pública (CP) 2021, la SEMARNAT reportó avances en los 27 indicadores que conformaron dicho programa, de los cuales cinco cumplieron con la meta del 100.0%, 11 la superaron y 11 estuvieron por debajo de la meta establecida; de estos últimos, dos no reportaron, en el apartado “Justificación de diferencia de avances con respecto a las metas programadas”, la causa de la variación del incumplimiento de la meta, aunado a que en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) reportó 21 indicadores para el Pp G003 y en la CP 27 indicadores, sin que presentara las causas de dicha diferencia, lo que incidió en el desempeño los resultados de la evaluación del programa.
- A fin de determinar el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales con el uso eficiente de los recursos, con base en el análisis del Proyecto del Presupuesto de Egreso de la Federación, el PEF, la CP de 2021, el Tercer Informe de Gobierno y el Tercer Informe de Labores de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la SEMARNAT no acreditó que contara con información suficiente sobre su contribución al problema público que pretendió atender con la operación del Pp G003 “Regulación Ambiental”, que le permitiera la adecuada toma de decisiones, y que contribuyera a mejorar la operación del programa, limitando que la información reportada fuera relevante y contara con los elementos de calidad suficientes.

Con motivo de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares que fueron notificados mediante el oficio núm. DGADPP/332/2022 del 6 de septiembre de 2022, la SEMARNAT proporcionó información por medio del oficio núm. 511/2488 del 28 de

septiembre de 2022, a fin de atender los hallazgos que derivaron de la revisión. Los resultados del análisis efectuado por la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios se presentan a continuación:

- En relación con las observaciones referentes a que en el ejercicio fiscal 2021, la SEMARNAT reportó en la MIR del PEF, 21 indicadores para el Pp G003 y en la CP 27 indicadores, y que no reportó la causa de la variación del incumplimiento de la meta de dos indicadores, se determinó que fueron atendidas, ya que la SEMARNAT acreditó las causas por las cuales se presentó dicha diferencia, y la justificación de la diferencia de los avances respecto de las metas programadas de la MIR en la CP 2021.
- En cuanto a la observación afín a que la SEMARNAT incluya, en los documentos de rendición de cuentas, los principales resultados vinculados con la operación del Pp G003 y de su contribución en la atención del problema público que pretende atender, se determinó que fue atendida, ya que la secretaría incluyó en los documentos de rendición de cuentas, los principales resultados vinculados con la operación del Pp G003 y de su contribución en la atención del problema público que pretende atender, por lo que contó con los insumos necesarios para la toma de decisiones que permitieron ajustar el diseño e implementación del programa para su óptima operación.

Consecuencias Sociales

En 2021, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales ejerció 866,626.1 miles de pesos en el otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones para la realización de obras y actividades relacionadas con el manejo de los recursos y el uso del medio ambiente y los ecosistemas; para ello se atendieron 136,893 trámites ambientales, 127,701 se evaluaron como concluidos, 76,009 solicitudes contaron con un resolutivo y 73,679 fueron notificados al usuario de haber obtenido, según el caso, una licencia, permiso o autorización en la materia solicitada, cuyas diferencias en la trazabilidad de los procesos se debió a que diversos trámites fueron gestionados en 2021 aun cuando se solicitaron en años anteriores.

Sin embargo, no acreditó contar con un mecanismo integral y regulado sobre la operación del programa, que le permitiera priorizar la atención de la gestión ambiental, y no efectuó el seguimiento del otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones para adquirir el derecho a usar los recursos naturales previstos en las diferentes legislaciones; además, la secretaría presentó deficiencias en la optimización integral y general de los procesos internos, al carecer de una instancia coordinadora que promoviera la comunicación y la mejora regulatoria con cada una de las unidades responsables del Pp G003 “Regulación Ambiental”, lo que limitó un nivel óptimo de calidad y satisfacción en el logro de objetivos.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 resultados, de los cuales, en 4 no se detectaron irregularidades y 2 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 3 restantes generaron:

3 Recomendaciones al Desempeño.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe 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 de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente se emite el día 11 de octubre de 2022, 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 el desempeño de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), en la regulación para la expedición de instrumentos de gestión ambiental contribuyó a prevenir y mitigar los impactos ambientales. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

El reconocimiento del derecho de los ciudadanos a un ambiente sano, así como el efecto de su maltrato se encuentran mandatados en el artículo 4, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se estipula 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 el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Gobierno Federal reiteró la necesidad de implementar un modelo de desarrollo respetuoso de los habitantes y del hábitat, equitativo, orientado a subsanar y no a agudizar las desigualdades, defensor de la diversidad cultural y del ambiente natural, sensible a las modalidades y singularidades económicas regionales y locales y consciente de las necesidades de los habitantes futuros del país.

El Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2020-2024 contribuye a los objetivos establecidos por el gobierno en el PND como parte del segundo eje de Política Social sus objetivos prioritarios, estrategias prioritarias y acciones puntuales están centrados en la búsqueda del bienestar de las personas, todo ello de la mano de la conservación y recuperación del equilibrio ecológico en las distintas regiones del país. El actuar del PROMARNAT tiene como base el principio de impulso al desarrollo sostenible establecido en el PND, considerado como uno de los factores más importantes para lograr el bienestar de la población.

Entre las acciones emprendidas por el Gobierno Federal para dar atención a las problemáticas del sector, se encuentra la implementación del Programa presupuestario (Pp) G003 “Regulación Ambiental”, que estuvo a cargo de la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental de la SEMARNAT, con el cual se pretende contribuir a fortalecer la gobernanza en el ámbito del desempeño del sector ambiental institucional, mediante acciones de inspección y vigilancia en materia de medio ambiente.

El presupuesto total aprobado al Ramo 16 “Medio Ambiente y Recursos Naturales” fue de 31,348,192.3 miles de pesos, de los cuales, el 72.9% (22,837,815.5 miles de pesos) se asignó a la finalidad 2 “Desarrollo Social”; de éste, se le otorgó el 43.8% (13,743,976.6 miles de pesos) a la protección ambiental. Del total de los recursos programados el 2.2% (692,794.9 miles de pesos) se asignaron para el Pp G003 “Regulación Ambiental”.

De acuerdo con el diagnóstico del Pp G003, realizado por la SEMARNAT, el problema público en el que se pretende incidir es que la gestión que se formula e integra no promueve el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, ni el manejo responsable de sustancias químicas o la calidad en los procesos, trámites y servicios ambientales.

Para atender esa problemática, en 2021, se ejerció un presupuesto de 866,626.1 miles de pesos, cifra superior en 25.0% (173,831.2 miles de pesos) a los 692,794.9 miles de pesos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación de ese año.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2021, el diseño del Pp G003, a cargo de la SEMARNAT, fue congruente con la modalidad G, relativa a regular y supervisar, ya que el programa provee acciones en materia de gestión ambiental a partir de instrumentos administrativos; sin embargo, la definición del problema público fue imprecisa, debido a que, aun cuando en el diagnóstico del programa incluyó un apartado llamado “Cuantificación de la población objetivo”, no especificó dicha información en el árbol del problema, además de que el documento no se encontró actualizado, por lo que se desconoció el estado actual de la problemática que se pretendió atender en 2021.

Asimismo, los indicadores diseñados en la Matriz de Indicadores para Resultados fueron insuficientes para medir los avances en la operación del programa al presentar inconsistencias, ya que no se diseñaron con base en la Metodología de Marco Lógico.

La SEMARNAT llevó a cabo, en los ordenamientos aplicables, la regulación en materia de gestión ambiental, por lo que promovió el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; no obstante, careció de un mecanismo integral y regulado sobre la operación del programa, en la que definiera el problema público en el que se pretendió contribuir, precisara las responsabilidades de las dependencias y entidades participantes y se conjuntaran los procedimientos para el otorgamiento, modificación o cancelación de permisos, licencias y autorizaciones relacionadas con la operación del Pp en 2021.

En lo que corresponde a la atención y evaluación de solicitudes en materia de gestión ambiental, la SEMARNAT atendió 136,893 trámites ambientales, de los cuales 127,701 de las solicitudes fueron evaluadas como concluidas. Respecto de la resolución y notificación de solicitudes en 2021, se registraron 76,009 resoluciones, y 73,679 fueron notificadas a los usuarios.

En lo relativo a la supervisión, la PROFEPA efectuó las gestiones realizadas respecto de la supervisión y vigilancia de acuerdo con sus atribuciones conferidas en esa materia; sin embargo, la SEMARNAT no efectuó el seguimiento del otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones para adquirir el derecho a usar los recursos naturales previstos en las diferentes legislaciones.

Respecto de la contribución a la prevención y mitigación de los impactos ambientales, en 2021, las seis Direcciones Generales reportaron acciones de mejora, las cuales se relacionaron con la mejora de los trámites y la actualización de normativa interna, lo que permitió la coordinación de esfuerzos en materia ambiental.

La SEMARNAT ejerció 866,626.1 miles de pesos, superior en 25.0% (173,831.2 miles de pesos) a los 692,794.9 miles de pesos aprobados. Asimismo, el análisis del costo-efectividad mostró, considerando las metas alcanzadas, una tendencia al alza en los indicadores que modificaron sus metas de 2019 a 2020, lo que indicó que el programa tuvo un mayor cumplimiento en términos reales.

Finalmente, el Sistema de Control Interno de la SEMARNAT no implementó mecanismos que aseguraran que la información proporcionada contara con los elementos de calidad suficientes y que los canales de comunicación tanto al interior como al exterior fueran efectivos, por lo que no contó con elementos que contribuyeran a la consecución de los objetivos institucionales.

En opinión de la Dirección General de Auditorías de Desempeño a Programas Presupuestarios, en 2021, la SEMARNAT mediante el Pp G003 "Regulación Ambiental", ejerció 866,626.1 miles de pesos en el otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones para el uso y manejo del medio ambiente y los ecosistemas; para ello, atendió 136,893 trámites ambientales. Sin embargo, existió una desvinculación entre el diagnóstico, los instrumentos normativos y la MIR; no contó con un Plan Estratégico ni con un Programa Anual de Trabajo mediante el cual se definan los objetivos y las metas, así como los indicadores asociados a cada meta. Además presentó áreas de mejora en su operación,

dado que no contó con un mecanismo integral y regulado sobre la operación del programa, que le permitiera priorizar la atención de la gestión ambiental; no efectuó el seguimiento del otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones para adquirir el derecho a usar los recursos naturales previstos en las diferentes legislaciones, y no contó con mecanismos de control que aseguraran que la información proporcionada contara con los elementos de calidad suficientes y que los canales de comunicación tanto al interior como al exterior fueran efectivos, lo que limitó un nivel óptimo de calidad y satisfacción en el logro de objetivos.

De atender las observaciones, la SEMARNAT generará mejoras en cuanto a normas claras, trámites y servicios simplificados, que se orienten a obtener el mayor valor posible de los recursos disponibles y del óptimo funcionamiento de las actividades desarrolladas por la secretaría bajo la operación del Pp G003 “Regulación Ambiental”, así como sistematizar la implementación mecanismos control, en el que participen cada una de las unidades responsables de la operación del programa, para contar con elementos que promueven la consecución de los objetivos institucionales; minimicen los riesgos; reduzcan la probabilidad de ocurrencia de actos de corrupción y fraudes, y consideren la integración de las tecnologías de información a los procesos institucionales, a fin de generar información que permita evaluar el cumplimiento del objetivo del programa y su contribución en la atención del problema público que se pretende atender.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Olivia Valdovinos Sarabia

Lic. 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. Verificar que, en 2021, la SEMARNAT, mediante el Pp G003 "Regulación Ambiental" dio cumplimiento a las directrices generales para avanzar al Sistema de Evaluación de Desempeño.
2. Identificar, en 2021, los instrumentos de regulación vigentes que fueron utilizados por la SEMARNAT, mediante el Pp G003, para el otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones en materia de gestión ambiental.
3. Verificar que, en 2021, la recepción y evaluación de solicitudes de trámites, mediante la operación del Pp G003, se realizó con base en mecanismos de coordinación, que fueron registradas en los sistemas correspondientes y se turnaron al área técnica competente.
4. Verificar que, en 2021, la SEMARNAT efectuó el proceso de resolución de solicitudes de autorizaciones, licencias y permisos; emitió y entregó la resolución al interesado, y dio aviso a la PROFEPA para que procediera según corresponda, mediante la operación del Pp G003.
5. Corroborar que, en 2021, la SEMARNAT mediante el Pp G003, verificó e inspeccionó que el otorgamiento y uso de las licencias, permisos y autorizaciones se efectuaron conforme a la normativa aplicable vigente.
6. Determinar en 2021, en qué medida el otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones para el uso de los recursos naturales previstos en las diferentes legislaciones, la SEMARNAT, mediante el Pp G003, contribuyó a la mejora regulatoria integral.
7. Analizar el ejercicio de los recursos destinados a la operación del Pp G003, y determinar su costo-efectividad.
8. Evaluar que, en 2021, el Sistema de Control Interno de la SEMARNAT cumplió con las normas generales de control interno, a efecto de permitir una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas del Pp G003.
9. Comprobar que, en 2021, la SEMARNAT reportó en los documentos de rendición de cuentas la información que permitiera evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas del Pp G003 "Regulación Ambiental".

Áreas Revisadas

La Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental (SGPA); la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas (DGGIMAR); la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA); la Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos (DGGFS); la Dirección General de Vida Silvestre (DGVVS); la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros (DGZFMATAC); la Dirección General de Gestión de la Calidad del Aire y Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (DGGCARETC), y la Unidad Coordinadora de Delegaciones (UCD).

Las atribuciones de cada área objeto de revisión, a efecto de tener certeza de la responsabilidad de estas unidades de los aspectos por revisar, se presentan a continuación:

ATRIBUCIONES DE CADA ÁREA OBJETO DE REVISIÓN

Área revisada	Ordenamiento legal	Atribución
SGPA	Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la SEMARNAT, artículo 9, fracción VIII.	Atraer para su resolución, previa autorización del Titular de la Secretaría, los expedientes administrativos relativos al otorgamiento, modificación, prórroga, revocación, suspensión, anulación, declaración de nulidad, ineficacia o extinción, parcial o total, de los permisos, licencias o autorizaciones que se presenten o tramiten ante las delegaciones federales y que por sus características especiales, interés o trascendencia y que con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad o buena fe, así lo ameriten;
DGGIMAR; DGI-RA; DGGFS; DGVS; DGZFMATAC, y DGGCARETC.	Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la SEMARNAT, artículos 28, fracción XVIII; 29, fracción XXIV; 30, fracción XXX; 31, fracción XXVII; 32, fracción XXIX, y 33, fracción XXVII.	Tramitar los procedimientos relativos al otorgamiento, modificación, prórroga, revocación, suspensión, anulación, declaración de nulidad, ineficacia o extinción, parcial o total, de los permisos, licencias o autorizaciones, en las materias de su competencia, que se hayan presentado ante las delegaciones federales cuando hayan sido atraídos por el Subsecretario de su adscripción [...].
UCD	Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la SEMARNAT, artículo 16, fracción I.	Coordinar las acciones operativas de la Dependencia en las entidades federativas, a través de sus delegaciones federales, con la participación que corresponda a las subsecretarías y a las demás unidades administrativas de la Secretaría.

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 134, párrafo primero.
2. Ley General de Responsabilidades Administrativas: artículo 7, fracciones I y VI.
3. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: artículos Primero y Segundo, numerales 8 "Categorías del Objetivo del Control Interno" y 9 "Normas Generales,

Principios y Elementos de Control Interno", normas tercera, principio 12, cuarta, párrafos primero y tercero, principio 13, y quinta, principios 16 y 17.

4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: artículos 7, fracción X, y Quinto Transitorio del Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

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.