

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático

Auditoría de Desempeño: 13-0-16100-07-1408

DE-133

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la normativa institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Verificar el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático.

Alcance

La auditoría comprendió el alcance temático siguiente: el cumplimiento de las disposiciones en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) mediante el análisis de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del Programa presupuestario (Pp) U022 “Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático”; la evaluación del control interno de la SEMARNAT; la rendición de cuentas de los resultados del programa; la eficacia en el cumplimiento del objetivo de contribuir a la mitigación y adaptación al cambio climático con los subsidios otorgados para la ejecución de proyectos por diferentes sectores y organizaciones de la sociedad; la eficiencia en la gestión del otorgamiento de subsidios, y la economía con que se erogaron los recursos presupuestarios.

Antecedentes

El cambio climático es un problema con características únicas, ya que es de naturaleza global, sus mayores impactos serán en el largo plazo e involucra interacciones complejas entre procesos naturales (fenómenos ecológicos y climáticos) y procesos sociales, económicos y políticos a escala mundial.^{3/}

El clima depende de un gran número de factores que interactúan de manera compleja. A diferencia del concepto tradicional de clima, como el promedio de alguna variable, hoy en día se piensa en éste como un estado cambiante de la atmósfera, mediante sus interacciones con el mar y el continente, en diversas escalas de tiempo y espacio. Cuando

^{3/} Cambio Climático: Una visión desde México, Julia Martínez y Adrián Fernández (Coordinadores), con la colaboración de Patricia Osnaya; Instituto Nacional de Ecología, Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Pág. 11.

un parámetro meteorológico como la precipitación o la temperatura sale de su valor medio de muchos años, se habla de una anomalía climática ocasionada por forzamientos internos, como inestabilidades en la atmósfera y/o el océano; o por forzamientos externos, como puede ser algún cambio en la intensidad de la radiación solar recibida o incluso cambios en las características del planeta (concentración de gases de efecto invernadero, cambios en el uso de suelo, etc.) resultado de la actividad humana. Las formas de variabilidad del clima son muchas y, por tanto, pronosticarlo a largo plazo no es fácil. Es por ello que distinguir qué produce cambios en el clima de un año a otro, o en escalas mayores de tiempo, constituye un reto científico. Saber qué parte de la variabilidad del clima es predecible abre la posibilidad de realizar predicciones útiles en diversas actividades socioeconómicas.

Durante la década de los ochenta, la preocupación pública por los temas ambientales se incrementó, al tiempo que los gobiernos tomaban mayor conciencia de la naturaleza y complejidad de los problemas ambientales a nivel global. En México, a partir de 1982, la política ambiental comenzó a adquirir un enfoque integral y en ese año se instituyó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

En 1988, en México se publicó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), con objeto de propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar.

En diciembre de 1994, en México se instituye la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) por la necesidad de plantear el manejo de recursos naturales y políticas ambientales desde el punto de vista integral, articulando los objetivos económicos, sociales y ambientales.

Para 1995, el Comité Intergubernamental de Negociación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se disolvió y la Conferencia de las Partes (COP) asumió la autoridad máxima de la convención, que en ese mismo año sesionó por primera ocasión y determinó la necesidad de adoptar nuevos compromisos con posteridad al 2000, principalmente porque ningún país tenía condiciones para cumplir con el compromiso de disminuir las emisiones en los niveles comprometidos. En el caso de México, en 1997, con el apoyo de la Agencia para la Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos (EPA), se emitió la Primera Comunicación de emisiones de GEI, en cumplimiento de los compromisos de la Asamblea General de Naciones Unidas.

En la COP-3, llevada a cabo en 1997 en Kyoto, Japón, se redactó el Protocolo de Kyoto, que estableció compromisos cuantitativos de reducción de emisiones para las Partes incluidas en el Anexo I (países desarrollados) referentes a reducir entre 2008 y 2012, el total de las emisiones de sus GEI en no menos de 5.0% respecto de 1990; asimismo, se incluyeron mecanismos para incrementar el costo-efectividad de la mitigación del cambio climático de dichos países, a fin de que pudieran reducir sus emisiones o aumentar sus sumideros de carbono de una manera más económica, considerando que el efecto en la atmósfera es el mismo, sin importar dónde se lleven a cabo dichas acciones. Además, se establecieron compromisos para todas las partes, incluyendo a México, para:

- Formular programas nacionales para mejorar los inventarios nacionales de las emisiones y de absorción por los sumideros de GEI;
- Formular programas nacionales con medidas de mitigación y adaptación;
- Cooperar en la aplicación y la difusión de tecnologías, conocimientos especializados, prácticas y procesos ecológicamente racionales en lo relativo al cambio climático, y adoptar las medidas viables para promover, facilitar y financiar, según corresponda, la transferencia de recursos o el acceso a ellos, en beneficio de los países en desarrollo, y
- Cooperar en el ámbito internacional para la creación de capacidad humana e institucional, en particular para los países en desarrollo.

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 CMCC.

En el año 2000, se cambió la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que dio origen a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) con la finalidad de hacer una gestión funcional que permitiera impulsar una política nacional de protección ambiental que diera respuesta a la creciente expectativa nacional para proteger los recursos naturales y que lograra incidir en las causas de la contaminación y de la pérdida de ecosistemas y biodiversidad.

En México se presentan estos efectos del cambio climático en el incremento de la temperatura media anual de 0.6°C en promedio entre 1971 y 2008; elevación del nivel medio del mar de entre 1.8 y 9.2 milímetros en algunas ciudades costeras del Golfo de México entre los años cincuenta y el año 2000 ^{2/}, y graves sequías en los últimos años. Según el Monitor de Sequía de América del Norte, en los últimos 10 años México sufrió sequías que afectaron hasta 69.0% del territorio, con graves consecuencias ambientales, sociales y económicas.^{3/} Para mitigar estas situaciones, es necesario impulsar el uso de nuevas tecnologías en los proyectos productivos. A pesar de los esfuerzos realizados en las tres últimas décadas para mejorar la calidad del aire, en las 67 cuencas atmosféricas prioritarias del país viven 72.2 millones de personas expuestas a mala calidad del aire.^{4/} Los contaminantes más importantes en las ciudades con monitoreo son el ozono (O₃) y las partículas (PM₁₀).

En 2011, la Zona Metropolitana del Valle de México rebasó 154 días (42.0% del año) la norma de O₃; la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) excedió la misma norma entre 36 y 118 días entre 2001 y 2010, mientras que para las demás ciudades los valores fueron menores a 40 días en los periodos con información. En el caso de las PM₁₀, la ZMG fue la única que reportó mejoría entre 2000 y 2010. Las que reportaron el mayor número de días

^{2/} SEMARNAT, INECC. Coordinación del Programa de Cambio Climático. México. 2012.

^{3/} SMN, Subgerencia de Pronóstico a Mediano y Largo Plazo, Coordinación General del Servicio Meteorológico Nacional. Febrero 2012.

^{4/} SEMARNAT, DGEIA, con datos de: Centro Mario Molina. México. 2013 y CONAPO. México. 2013.

de rebase de la norma fueron la Zona Metropolitana del Valle de Toluca y la Zona Metropolitana de Monterrey (154 y 85 días, respectivamente en 2009).^{5/}

Por los cambios en el clima, México se vio afectado en su población y sus bienes (casas, automóviles, recursos agrícolas, ganaderos, etc.) por el impacto de diversos fenómenos hidrometeorológicos extremos: en 1995 el huracán Roxane que afectó a 20,000 personas y con daños estimados en 241 millones de dólares; el huracán Ismael con 40 mil personas damnificadas y daños equivalentes a 800 millones de dólares; en 1996 la sequía en el norte del país ocasionó daños por 1,200 millones de dólares; en 1997, el huracán Pauline ocasionó la muerte de 230 personas y la afectación de otras 800,200, y en 2001, el huracán Juliette afectó a 3,800 personas y causó daños estimados en 400 millones de dólares.

Por sus implicaciones económicas y sociales, así como atender los compromisos internacionales asumidos por México, el cambio climático se convirtió en un tema de la agenda del Gobierno Federal y objeto de atención de las dependencias e instituciones gubernamentales de los tres órdenes de gobierno.

Para atender este problema, el 23 de enero de 2004, el gobierno de México instituyó al Comité Mexicano para Proyectos de Reducción de Emisiones y de Captura de Gases de Efecto Invernadero, que el 25 de abril 2005 se sustituyó por la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC), constituida por acuerdo general y conformada por cinco grupos de trabajo.

La CICC tiene como objetivo “coordinar, en el ámbito de sus respectivas competencias, las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, relativas a la formulación e instrumentación de las políticas nacionales para la prevención y mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero, la adaptación a los efectos del cambio climático y, en general, para promover el desarrollo de programas y estrategias de acción climática relativos al cumplimiento de los compromisos suscritos por México en la Convención Marco en la materia y los demás instrumentos derivados de la misma”. De acuerdo con el análisis de las Reglas de Funcionamiento Interno del CICC, su principal función se refiere a la de coordinar la formulación e instrumentación de acciones de mitigación y adaptación, así como la promoción de acciones en la materia.^{6/}

En 2006, se llevó a cabo en Nairobi, Kenia, la Segunda Reunión de las partes del Protocolo de Kyoto, en la que se estableció el acuerdo de aumentar la capacidad a nivel internacional, regional, nacional, sectorial y local para seguir identificando y comprendiendo los impactos, la vulnerabilidad y las respuestas de adaptación, con el objetivo de seleccionar y ejecutar de manera efectiva, actividades de adaptación prácticas, eficaces y de alta prioridad.

^{5/} SEMARNAT, INE, Dirección General de Investigación sobre la Contaminación Urbana y Regional. México. 2012.

^{6/} La Presidencia de la CICC recae en el titular de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), y su secretariado técnico, en la Dirección General de Políticas de Cambio Climático de la Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental. Actualmente, la CICC está integrada por 11 secretarías de Estado, dos invitados permanentes y siete grupos de trabajo activos, los cuales coordinan las acciones, políticas y estrategias relacionadas con el cambio climático.

En noviembre de 2006, la CICC publicó el documento “Hacia una Estrategia Nacional de Acción Climática (HENAC)”, con base en el cual se formuló la "Estrategia Nacional de Cambio Climático" (ENACC), que tiene como objetivo “lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático”.

En 2008, se elaboró el primer programa sobre cambio climático, denominado “Prevención sobre cambio climático”.

El 28 de agosto de 2009 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Programa Especial de Cambio Climático (PECC) 2009-2012 con una vigencia hasta finales de 2012, que se aprobó en el marco de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, convirtiéndose en un importante instrumento de política transversal. Es el primer instrumento mexicano de política nacional de cambio climático con metas específicas que involucran a un gran número de entidades de la administración.

En el PECC, se integraron acciones en cuatro capítulos:

1. Mitigación. Contiene las metas orientadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de origen antropogénico y está dividido en sectores y subsectores de fuentes emisoras.
2. Adaptación. Presenta metas relacionadas con la reducción de la vulnerabilidad y los riesgos de los efectos del cambio climático en los sistemas humanos, naturales, en actividades productivas y en infraestructura clave. Las metas definidas para este capítulo se dividen en sistemas y subsistemas, adaptando al contexto mexicano los lineamientos del grupo de trabajo II del PECC.
3. Política transversal. Describe las metas orientadas al aseguramiento de la eficacia del PECC mediante una estrategia de integración transversal. Las acciones clave identificadas para concretar el trabajo de la multiplicidad de actores involucrados en cada meta están divididas en secciones temáticas.
4. Visión de largo plazo. Esta visión modela la trayectoria que debe seguir el país para asegurar la desviación de la línea base en materia de emisiones de GEI y la reducción de la vulnerabilidad ante el cambio climático.

En 2012, se publica la Ley General de Cambio Climático, que en sus considerandos señala la ausencia de un marco jurídico que regule, fomente, posibilite y ordene políticas públicas orientadas a la implementación de acciones de adaptación y mitigación del cambio climático, se propone una ley que de manera general establezca las políticas, estrategias, programas y acciones de adaptación y mitigación al cambio climático, mediante una norma general y obligatoria.

El PECC considera 30 unidades administrativas, como se muestra a continuación:

PARTICIPACIÓN DE DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN EL PECC

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Comisión Nacional del Agua	Secretaría de Salud
Comisión Reguladora de Energía	Secretaría de Turismo
Instituto Mexicano de Tecnología del Agua	Comisión Nacional Forestal
Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático	Comisión Nacional para la Biodiversidad
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	Banco Nacional de Obras Públicas
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Comisión Federal de Electricidad
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía
Secretaría de Desarrollo Social	Comisión Reguladora de Energía
Secretaría de Economía	Petróleos Mexicanos
Secretaría de Energía	Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica
Secretaría de Gobernación	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Secretaría de Marina	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Secretaría de Salud	Secretaría de Relaciones Exteriores

FUENTE: Programa Especial de Cambio Climático (PECC) 2009-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 2009.

En 2011, se crea el “Programa de mitigación y adaptación del cambio climático”, con la clave presupuestaria U022 destinado a contribuir a la mitigación y adaptación del cambio climático, que siguió operando en 2013 con el mismo propósito.

De los cuatro capítulos que integran el PECC, las acciones del Pp U022, sujeto a evaluación, forman una pequeña parte de los dos primeros capítulos: mitigación y adaptación, en cuanto a otorgar subsidios a las empresas para reducir las toneladas de bióxido de carbono que generan, para el ahorro de energía eléctrica y de agua; capacitar a empresas con proyectos de ecoeficiencia, y el desarrollo de acciones para el manejo de recursos naturales en las microcuencas para la adaptación y mitigación del cambio climático.

En 2013, al Pp U022 “Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático”, no se le aprobó presupuesto en el PEF. En la Cuenta Pública 2013, la SEMARNAT reportó un presupuesto modificado de 701,748.7 miles de pesos, y un ejercido de 701,573.9 miles de pesos, por lo que el monto ejercido respecto del modificado fue menor en 0.02%.

En la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se indicó que en la operación del programa intervienen los proyectos y programas siguientes:

- Proyecto Desarrollo y Ordenamiento Ambiental por cuencas y ecosistemas Lerma Chapala;
- Programa Pueblos Indígenas y Medio Ambiente 2007-2012;
- Programa Hacia la Igualdad de Género y Sustentabilidad Ambiental 2007-2012;

- Proyectos de Educación Ambiental, Capacitación para el Desarrollo Sustentable y Comunicación Educativa Ambiental;
- Programa Liderazgo Ambiental para la Competitividad;
- Programa Grupos de Mujeres, Pueblos Indígenas y Jóvenes con Perspectiva de Género, y
- Programa de Fortalecimiento Ambiental en las Entidades Federativas (anexo 30 del PEF).

Para la ejecución de sus acciones, la SEMARNAT no estableció lineamientos específicos del programa; sin embargo, la dependencia indicó que para la operación del Pp U022 utilizó los lineamientos siguientes:

LINEAMIENTOS DEL PROGRAMA DE MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO, 2013

Lineamientos para el otorgamiento de subsidios a grupos de mujeres, pueblos indígenas y jóvenes con perspectiva de género; ^{7/}	Programa Grupos de Mujeres, Pueblos Indígenas y Jóvenes con Perspectiva de Género Programa Pueblos Indígenas y Medio Ambiente 2007-2012;
Lineamientos para el otorgamiento de subsidios a organizaciones de la sociedad civil; ^{8/}	Programa Hacia la Igualdad de Género y Sustentabilidad Ambiental 2007-2012
Lineamientos para la operación del programa liderazgo ambiental para la competitividad (PLAC), ^{9/} y	Programa Liderazgo Ambiental para la Competitividad
Lineamientos para la ejecución de proyectos financiados con los recursos asignados al programa fortalecimiento ambiental de las entidades federativas. ^{10/}	Programa de Fortalecimiento Ambiental en las Entidades Federativas (anexo 30 del PEF)

FUENTE: Lineamientos que abarca el Programa de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático.

^{7/} El objetivo general del programa es apoyar a grupos de mujeres, pueblos indígenas y jóvenes, mediante subsidios de capacitación y/o inversión para proyectos de conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales orientados a detener y revertir el deterioro ambiental y la pérdida de biodiversidad ocasionado por los efectos del cambio climático, así como desde la perspectiva de género promover su desarrollo humano y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

^{8/} El objetivo del programa es apoyar a Organizaciones de la Sociedad Civil, mediante el otorgamiento de subsidios para el desarrollo de proyectos de capacitación dirigidos a la sensibilización y formación de grupos de mujeres, pueblos indígenas y jóvenes sobre derechos humanos, género y masculinidad en el contexto del desarrollo sustentable, mediante la impartición de talleres presenciales participativos.

^{9/} El programa tiene como objetivo el de mejorar el desempeño ambiental de empresas mediante el desarrollo de proyectos de eco-eficiencia; asimismo, el programa se planteó incorporar en el 2013 a un mínimo de 1,800 empresas. Estas empresas podrán estar localizadas en las 31 entidades federativas de la República Mexicana y el Distrito Federal.

^{10/} El programa tiene como objetivo de contribuir al logro de los cumplimientos de los objetivos relacionados con el cuidado del medio ambiente y el logro de metas vinculadas al desarrollo sustentable y crecimiento verde como meta fundamental de los gobiernos en sus tres órdenes, entre los que destacan la gestión integral de residuos, la educación ambiental, la adaptación y mitigación a los efectos del cambio climático así como la reducción de gases de efecto invernadero y el uso de energías limpias.

En dos de los cuatro lineamientos se establece que la entrega de los subsidios a los beneficiarios está condicionada a la previa firma de los convenios de concertación con la SEMARNAT en los que se establecen los productos por entregar y las actividades por realizar, y las condiciones para el otorgamiento y cancelación de los recursos otorgados para la ejecución de los proyectos.

Para el caso del PLAC, la entrega de recursos está condicionada a la previa firma del convenio de concertación por parte de la SEMARNAT, por conducto de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) y la organización que recibirá el apoyo, en los que se establecen los productos por entregar y las actividades por realizar, así como el monto del proyecto.

En el cuarto lineamiento, relativo a los proyectos autorizados con los recursos del anexo 30 del PEF, para la entrega de los recursos a los proyectos seleccionados, la SEMARNAT, en coordinación con las entidades federativas y en su caso, los municipios y delegaciones, protocolizará convenios y anexos técnicos, en el que se establecen los productos por entregar y las actividades por realizar, así como el monto de los proyectos.

Las acciones y los recursos ejercidos del programa estuvieron a cargo de 41 unidades responsables, que incluyen a 31 entidades federativas.

Las acciones del Pp U022, se encuentran a cargo de la SEMARNAT, como encargada de otorgar los subsidios, dar seguimiento, supervisar y evaluar los resultados del programa, sujetándose a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, en la entrega de los subsidios.

Resultados

1. Sistema de Evaluación del Desempeño

Con la finalidad de verificar la definición del problema, razón de ser del Pp U022 “Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático” y el objetivo planteado con la implementación del programa se revisó el árbol de problemas y de objetivos, así como la estructura analítica del programa, documentos remitidos por la SEMARNAT mediante los oficios núm. DGPE/535/2014 y 511.1/458, del 3 y 11 de septiembre de 2014, respectivamente.

En la revisión, del árbol de problemas y la estructura analítica se observó que la problemática identificada por la SEMARNAT no es congruente en ambos documentos, toda vez que en el primero se hace referencia a las limitantes de la sociedad mexicana para ejercer sus derechos humanos en pro del medio ambiente, mientras que la registrada en la estructura analítica se refiere a los grupos de mujeres, pueblos indígenas y jóvenes que no son beneficiados con el desarrollo de proyectos para la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Como consecuencia de esta inconsistencia, el objetivo identificado en el árbol de objetivos no es congruente con la estructura analítica del programa.

Con la revisión de la MIR del Pp U022 “Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático” se verificó que para el 2013 la Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental de la SEMARNAT registró las metas modificadas para 11 indicadores de los 13 indicadores incluidos en la MIR del programa, siendo los indicadores denominados “beneficiarias y beneficiarios directos de los proyectos subsidiados que desarrollan capacidades de adaptación al cambio climático” y “porcentaje de proyectos ejecutados en el periodo” los que carecieron de meta programada; además, no registró las metas alcanzadas de ninguno de sus indicadores.

En cuanto a las metas programadas, con la revisión del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y la Cuenta Pública se verificó que en 2013 al Pp U022 no se le asignó presupuesto; además, la SEMARNAT informó mediante el oficio núm. 511.1/458 del 11 de septiembre de 2014 que a partir del mes de julio de 2013 se le asignaron recursos al programa, sin que la dependencia haya evidenciado el soporte documental de que las metas alcanzadas de los indicadores se reportaron y regularizaron ante la SHCP.

Se realizó el análisis de la lógica vertical y horizontal de la matriz la MIR del Pp U022 “Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático”, registrada en la Cuenta Pública 2013, así como de la proporcionada por la SEMARNAT mediante el oficio núm. 511.1/458 del 11 de septiembre de 2014.

Respecto del análisis de la MIR reportada en la Cuenta Pública 2013, se verificó que la estructura del resumen narrativo en los objetivos incluidos en la MIR del Pp U022 se ajusta en términos generales a lo establecido en la normativa; sin embargo, el programa carece de un documento normativo específico y propio, por lo que no es posible establecer la correspondencia entre el resumen narrativo del objetivo y sus Reglas de operación o documento normativo; presenta deficiencias en sus objetivos a Nivel Componente, ya que uno de ellos no es claro con el propósito de aportar a la mitigación o adaptación del cambio climático, mientras que otro refiere a la entrega de productos en pro del propósito del programa; sin embargo, estos bienes son producidos mediante el Programa de Liderazgo Ambiental para la Competitividad (PLAC) y en los tres objetivos establecidos su sintaxis no se ajusta a lo dispuesto en la metodología, los objetivos a Nivel Actividad no se presentan en orden cronológico y no se corresponden uno a uno con la generación de productos establecida en el Nivel Propósito.

Respecto del análisis de la lógica horizontal de la MIR, se observó en los indicadores a Nivel Fin, que la falta de un documento normativo propio del Pp U022 no permite identificar la población a la que se dirige el programa, lo que deriva en que en los objetivos a Nivel Fin no sea posible establecer la relación que existe entre los diferentes sectores y organizaciones de la sociedad definidas en el objetivo y las empresas que desarrollan proyectos, así como con las personas físicas y morales establecidas en los dos indicadores de este nivel.

El indicador a Nivel Propósito se considera inadecuado, ya que no establece la forma en que se miden los resultados del programa en el área de enfoque, la cual se estableció en el objetivo como diferentes sectores y organizaciones de la sociedad.

Los tres indicadores a Nivel Componente están mal clasificados, puesto que no miden la entrega de bienes, ahorro de energía en Kw/h, toneladas de CO₂ evitadas y ahorro de agua en metros cúbicos; además, los tres indicadores no permiten medir con claridad el objetivo; es necesario que se establezcan líneas base, para poder comparar el ahorro, además, no se identifica la correspondencia del indicador con el objetivo, respecto de los proyectos desarrollados mediante el PLAC. Dos indicadores se consideran correctos, ya que permiten medir el objetivo del indicador; sin embargo, el periodo que se establece para la medición deja fuera el ejercicio fiscal 2013 año al que pertenece la MIR; un indicador se considera correctamente clasificado en el Nivel de Componente puesto que mide la entrega de bienes del programa, proyectos y obras realizadas, pero la unidad de medida del indicador se estableció incorrectamente como microcuencas, y la carencia de un documento normativo específico y propio del Pp U022, imposibilitó establecer la correspondencia entre el programa.

Los cuatro indicadores a Nivel Actividad presentan deficiencias en sus métodos de cálculo; la denominación de uno de ellos no es congruente con el objetivo del indicador, puesto que el indicador debe definirse en términos de empresas capacitadas, no de empresas con proyectos, en dos, la unidad de medida del indicador está mal definida; además, el Pp U022 carece de un documento normativo específico y propio por lo que no es posible establecer la correspondencia entre el programa y el PLAC que hace referencia el objetivo del indicador.

13-0-16100-07-1408-07-001 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que el árbol de problemas y estructura analítica del Programa presupuestario U022 no guardan congruencia y, con base en ese análisis, establezca los mecanismos necesarios para asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-002 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas de las deficiencias en la determinación y establecimiento de los objetivos establecidos en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático, a efecto de que en el Nivel Componente se precise la forma en que el programa aporta a la mitigación y adaptación al cambio climático y su sintaxis se ajuste a la metodología; y en el Nivel Actividad los indicadores se establezcan uno a uno en la generación de productos en congruencia con el Nivel Propósito y sean presentados en orden cronológico y, con base en ese análisis, se construyan los objetivos de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico.

13-0-16100-07-1408-07-003 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas de las deficiencias en la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático, a efecto de verificar que los indicadores guarden congruencia con sus objetivos y definiciones, mejorar los métodos de cálculo y precisar la unidad de medida de los indicadores y, con base en los

resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-004 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no se registró en la MIR del Pp U022 "Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático" la meta programada de dos de sus indicadores y las metas alcanzadas de sus 13 indicadores y, con base en ese análisis, establezca los mecanismos necesarios para asegurar el cumplimiento de la normativa.

2. Cobertura de beneficiarios con los proyectos apoyados con subsidios

Con la revisión de los listados de los grupos de beneficiarios de proyectos de los subsidios para grupos de mujeres, pueblos indígenas y jóvenes, de organizaciones de la sociedad civil, así como la relación de empresas apoyadas por el Programa de Liderazgo Ambiental para la Competitividad, proporcionados por la SEMARNAT mediante los oficios núm. UCPAST/14/945 y CECADESU/1566/2014, ambos del 8 de septiembre de 2014, no fue posible determinar el porcentaje de beneficiarios y beneficiarias directos del Pp U022, debido a la diversidad de unidades de medida de los programas.

Además, para 2013 la SEMARNAT no estableció metas ni reportó los resultados de las beneficiarias y beneficiarios directos de los proyectos subsidiados.

Se constató que en 2013, la SEMARNAT no evidenció contar con la información relativa a las beneficiarias y beneficiarios directos de los proyectos subsidiados; por tal motivo, no fue posible determinar el número de beneficiarios programados y beneficiados del proyecto Desarrollo y Ordenamiento Ambiental por cuencas y ecosistemas Lerma Chapala; del subprograma Proyectos de Educación Ambiental, Capacitación para el Desarrollo Sustentable y Comunicación Educativa Ambiental; del programa Pueblos Indígenas y Medio Ambiente, ni del programa Igualdad de Género y Sustentabilidad Ambiental, y tampoco de los proyectos apoyados con los subsidios otorgados para los proyectos del programa de Fortalecimiento Ambiental en las Entidades Federativas, del anexo 30 del PEF.

13-0-16100-07-1408-07-005 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no contó con la evidencia documental para evaluar el número de beneficiarios programados y beneficiados del proyecto Desarrollo y Ordenamiento Ambiental por cuencas y ecosistemas Lerma Chapala; del subprograma Proyectos de Educación Ambiental, Capacitación para el Desarrollo Sustentable y Comunicación Educativa Ambiental; del programa Pueblos Indígenas y Medio Ambiente, del programa Igualdad de Género y Sustentabilidad Ambiental, y tampoco de los proyectos apoyados con los subsidios otorgados para los proyectos del programa de Fortalecimiento Ambiental en las Entidades Federativas, del anexo 30 del Presupuesto de Egresos de la Federación y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-006 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no reportó los resultados de las beneficiarias y beneficiarios previstos y alcanzados del proyecto Desarrollo y Ordenamiento Ambiental por cuencas y ecosistemas Lerma Chapala; del subprograma Proyectos de Educación Ambiental, Capacitación para el Desarrollo Sustentable y Comunicación Educativa Ambiental; del programa Pueblos Indígenas y Medio Ambiente, ni del programa Igualdad de Género y Sustentabilidad Ambiental, en la Matriz de Indicadores para Resultados y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

3. Contribuir a la mitigación y adaptación al cambio climático

En 2013, la SEMARNAT no estableció metas ni indicadores que permitieran determinar en qué medida se contribuyó a mitigar el cambio climático ni respecto de la adaptación de la población al cambio climático.

Con la revisión de la base de datos del Programa de Liderazgo Ambiental para la Competitividad (PLAC), el cual tiene el objetivo de “mejorar el desempeño ambiental de las empresas que forman cadenas productivas o de valor”, proporcionada mediante el oficio núm. PFFPA/6.2/10C.17.2/300/2014 del 11 de septiembre de 2014, se constató que la SEMARNAT indicó que capacitó a 750 empresas que redujeron 119,424,466.4 toneladas de CO₂; a 624 empresas que permitieron el ahorro de 207,172,126 kw/h estimado de energía eléctrica, y a 324 empresas permitieron el ahorro estimado de 35,498,933.6 metros cúbicos de agua, sin que la SEMARNAT hayan acreditado la evidencia documental de esas acciones, por lo que no fue posible corroborar los incrementos y ahorros.

Por lo que se refiere al Programa Liderazgo Ambiental para la Competitividad, la dependencia no evidenció el soporte documental de que se realizaron acciones de adaptación en 2013.

Respecto a las acciones de mitigación y adaptación de los Proyectos Desarrollo y Ordenamiento Ambiental por cuencas y ecosistemas Lerma Chapala; del Programa Hacia la Igualdad de Género y Sustentabilidad Ambiental 2007-2012; del Programa Pueblos Indígenas y Medio Ambiente 2007-2012; de los Proyectos de Educación Ambiental, Capacitación para el Desarrollo Sustentable y Comunicación Educativa Ambiental; Programa Grupos de Mujeres, Pueblos Indígenas y Jóvenes con Perspectiva de Género; de los Proyectos de Fortalecimiento Ambiental en las Entidades Federativas, relativos al anexo 30 del PEF, y del Programa de Otorgamiento de Subsidios a Organizaciones de la Sociedad Civil, la dependencia no evidenció el soporte documental de que se realizaron acciones en 2013.

Asimismo, se constató que la SEMARNAT no estableció indicadores ni parámetros de comparación, por lo que no fue posible verificar el cumplimiento de esas acciones. Debido a las deficiencias detectadas en los documentos de la SEMARNAT y a que no evidenció el soporte documental de los datos proporcionados, no fue posible comprobar en qué medida con el mejoramiento del desempeño ambiental de las empresas que forman cadenas productivas o de valor, se contribuyó a mitigar el cambio climático.

13-0-16100-07-1408-07-007 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no contó con la evidencia documental de las acciones realizadas por medio de los programas Proyectos Desarrollo y Ordenamiento Ambiental por cuencas y ecosistemas Lerma Chapala; del Programa Hacia la Igualdad de Género y Sustentabilidad Ambiental 2007-2012; del Programa Pueblos Indígenas y Medio Ambiente 2007-2012; de los Proyectos de Educación Ambiental, Capacitación para el Desarrollo Sustentable y Comunicación Educativa Ambiental; Programa Grupos de Mujeres, Pueblos Indígenas y Jóvenes con Perspectiva de Género; de los Proyectos de Fortalecimiento Ambiental en las Entidades Federativas, relativos al anexo 30 del PEF, y del Programa de Otorgamiento de Subsidios a Organizaciones de la Sociedad Civil en cuanto a la mitigación al cambio climático ni de la adaptación al mismo y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-008 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no estableció metas ni indicadores que permitieran evaluar el cumplimiento del objetivo del Programa presupuestario U022 en cuanto a la mitigación del cambio climático, ni respecto de la adaptación al mismo y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-009 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no reportó las metas alcanzadas en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario U022 y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-010 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no contó con información que permitiera determinar el porcentaje de cumplimiento de la dependencia en la adaptación al cambio climático de la población y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

4. Población potencial y objetivo

En la revisión de los lineamientos para el Otorgamiento de Subsidios a Grupos de Mujeres, Pueblos Indígenas y Jóvenes con Perspectiva de Género; para el Otorgamiento de Subsidios a Organizaciones de la Sociedad Civil; para la Operación del Programa Liderazgo Ambiental para la Competitividad, y para la Ejecución de los Proyectos Financiados con los Recursos Asignados al Programa de Fortalecimiento Ambiental en las Entidades Federativas (Anexo 30

del PEF 2013), todos ellos vigentes para el ejercicio 2013, se observó que sólo se definen a las poblaciones objetivo que pueden recibir los apoyos por parte de los respectivos programas. Aunado a lo anterior, la carencia de un documento normativo específico y propio del Pp U022 no permite establecer de manera clara su población potencial y objetivo; además, la SEMARNAT no evidenció contar con una metodología para cuantificar y determinar a dicha población.

Asimismo, con el propósito de verificar que la SEMARNAT identificó con precisión a la población objetivo del Programa presupuestario U022 "Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático", tanto por grupo específico como por región del país y entidad federativa, mediante el oficio núm. OAED/DGADPP/459/2014 del 21 de agosto de 2014 se solicitaron a la secretaría los datos señalados, sin que haya evidenciado la información soporte de la identificación de esa población, ni la metodología para cuantificarla.

13-0-16100-07-1408-07-011 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales analice las causas por las que no evidenció la identificación de la población objetivo del Programa presupuestario U022 "Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático", tanto por grupo específico, como por región del país, y entidad federativa y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-012 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales analice las causas por las que no cuenta con la metodología de la identificación de la población objetivo del Programa presupuestario U022 "Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático", tanto por grupo específico, como por región del país y entidad federativa, que le permita focalizar las acciones del programa y determinar su población potencial y objetivo y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

5. Cumplimiento de los procesos operativos

Para analizar los procesos operativos, se verificaron los requisitos para la ministración de los recursos; la ejecución de los proyectos; los informes de rendición de cuentas sobre el ejercicio del gasto público, y la aplicación de los recursos presupuestarios federales.

a) Requisitos para la ministración de los recursos

Con el propósito de verificar los requisitos para la ministración de los recursos para la ejecución de los proyectos, se solicitó a la dependencia que proporcionara los reportes consolidados por entidad federativa y proyecto, de la validación técnica y de los anexos técnicos aprobados de los proyectos; sin embargo, no contó con esos reportes, por tal motivo, la ASF revisó la documentación de los proyectos de los estados de San Luis Potosí, Nuevo León, Veracruz y Quintana Roo.

En 2013, se verificó que la SEMARNAT evidenció la documentación de la validación técnica de los proyectos y de los anexos técnicos aprobados de los dos proyectos de Nuevo León, el de San Luis Potosí, de cuatro de los siete proyectos de Veracruz y de cinco de los siete de Quintana Roo; sin embargo, no evidenció cinco validaciones técnicas ni anexos de los 17 proyectos.

Respecto de los informes de avance físico financiero y recibo oficial, de los 17 proyectos, evidenció el soporte documental de 10 proyectos y de siete no, de los cuales cuatro fueron de Veracruz y tres de Quintana Roo, y no contó con el consolidado por proyecto de cada una de las entidades federativas del país.

En cuanto al seguimiento mensual a la ejecución de los proyectos efectuada por la SEMARNAT, con el propósito de verificar esas acciones, se solicitó a la dependencia la evidencia documental que permita verificar que dio el seguimiento mensual a la ejecución del proyecto, que revisó la documentación fiscal y financiera, la validó y autorizó la ministración correspondiente, conforme al formato proporcionado por la Oficialía Mayor. Sobre el particular, la dependencia no evidenció contar con información que permita verificar que dio el seguimiento mensual a la ejecución de los proyectos, que revisó la documentación fiscal y financiera, que validó y autorizó la ministración correspondiente, ni con el formato proporcionado por la Oficialía Mayor.

Respecto de la autorización de la ministración de los recursos, la dependencia contó con la evidencia documental de cuatro de los 17 proyectos, uno fue cancelado.

b) Ejecución de los proyectos

Con el propósito de verificar los requisitos de la ejecución de los proyectos, se solicitó a la dependencia que proporcionara los reportes consolidados por entidad federativa y proyecto de los informes mensuales; los cierres de las operaciones realizadas; de las conciliaciones bancarias; las cartas finiquito; del nivel de cumplimiento alcanzado; de los recibos de ministración de los recursos, y del seguimiento de las acciones de la SEMARNAT; sin embargo, no contó con esos reportes, por tal motivo, la ASF revisó la documentación de los proyectos de los estados de San Luis Potosí, Nuevo León, Veracruz y Quintana Roo.

De la revisión de la documentación de los proyectos de los estados de San Luis Potosí, Nuevo León, Veracruz, Quintana Roo, se verificó que la SEMARNAT no evidenció la documentación soporte de los informes mensuales, de los cierres de las operaciones realizadas, ni de las conciliaciones bancarias; y evidenció dos cartas finiquito de dos proyectos de Quintana Roo; un reporte del nivel de cumplimiento alcanzado en el ejercicio fiscal de 2013 de un proyecto de Nuevo León, y con nueve de los 17 recibos de ministración de los recursos de los proyectos.

c) Informes de rendición de cuentas sobre el ejercicio del gasto público

Con el propósito de verificar la rendición de cuentas sobre el ejercicio del gasto público, se solicitó a la dependencia que proporcionara los informes generados con la consolidación por entidad federativa y proyecto; del seguimiento mensual sobre el avance en el cumplimiento de los proyectos aprobados en los Anexos Técnicos; la evaluación mensual, y de los

informes a la Oficialía Mayor de la SEMARNAT; sin embargo, no contó con esos documentos, por tal motivo, la ASF revisó la documentación de los proyectos de los estados de San Luis Potosí, Nuevo León, Veracruz y Quintana Roo.

De su revisión, se verificó que la SEMARNAT no evidenció que informó sobre la aplicación de los recursos en los proyectos ejecutados, que realizó el registro correspondiente en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y en los demás informes sobre el ejercicio del gasto público; de que dio seguimiento mensual sobre el avance en el cumplimiento de los proyectos aprobados en los Anexos Técnicos, y de que informó a la Oficialía Mayor de la SEMARNAT de los resultados.

d) Aplicación de los recursos presupuestarios federales

Con el propósito de verificar la aplicación de los recursos presupuestarios federales, se solicitó a la dependencia que proporcionara el reporte consolidado por entidad federativa y proyecto de la suspensión o cancelación de la ministración de recursos presupuestarios federales en los casos en los que determinó que: se han utilizado para fines distintos a los previstos en el Convenio, por el incumplimiento de las obligaciones contraídas, y de los reintegros de esos recursos indebidamente utilizados a la Tesorería de la Federación, así como de los remanentes o saldos disponibles de los recursos presupuestarios federales, incluyendo los rendimientos financieros generados, que no se encuentren devengados al 31 de diciembre de 2013; sin embargo, no contó con esos documentos, por tal motivo, la ASF revisó la documentación de los proyectos de los estados de San Luis Potosí, Nuevo León, Veracruz y Quintana Roo.

De su revisión, se verificó que en 2013 la SEMARNAT evidenció que tres de los 17 proyectos se cancelaron, de los cuales dos correspondieron a Quintana Roo y reintegraron los recursos a la TESOFE, y uno a Veracruz, sin que se haya evidenciado el reintegro a la TESOFE, en ninguno de los proyectos cancelados la dependencia indicó las causas, un proyecto de los 17 generó remanentes y dos rendimientos financieros.

Asimismo, no evidencio la documentación soporte del ejercicio de los recursos de los 14 proyectos restantes; de que operaron o fueron cancelados; de los remanentes, rendimientos financieros generados, ni de los reintegros a la TESOFE.

13-0-16100-07-1408-07-013 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que careció del soporte documental de las validaciones y anexos técnicos, de los informes físico financieros, los recibos oficiales de ministración, así como de la información del seguimiento de la ejecución de los proyectos y, con base en ese análisis, establezca los mecanismos necesarios para asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-014 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que careció del soporte documental de los informes mensuales, los cierres de las operaciones realizadas, la conciliaciones bancarias, las cartas finiquitos de los proyectos, así como del seguimiento de los proyectos por parte de la SEMARNAT y, con

base en ese análisis, establezca los mecanismos necesarios para asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-015 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que careció del soporte documental del registro en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio del gasto de los proyectos ejecutados, del seguimiento del avance de los mismos y de que informó a la Oficialía Mayor de esa Secretaría sus resultados y, con base en ese análisis, establezca los mecanismos necesarios para asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-016 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que careció del soporte documental respecto de la aplicación de los recursos, el reintegro de recursos, remanentes y rendimientos financieros a la Tesorería de la Federación y, con base en ese análisis, establezca los mecanismos necesarios para asegurar el cumplimiento de la normativa.

6. Cumplimiento en el seguimiento, supervisión y evaluación del programa

En 2013, la dependencia no evidenció la documentación que soporte las acciones programadas y realizadas asociadas a los recursos previstos y ejercidos de los proyectos y programas que integran el Programa presupuestario U022 Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático; así como de su supervisión.

Con la revisión del Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática de la Cuenta Pública de 2013, se verificó que de los 701,573.9 miles de pesos reportados como ejercidos, 689.3 miles de pesos correspondieron a gastos de operación, el 0.1% del total. Asimismo, la dependencia no evidenció los cierres del ejercicio de los proyectos a efecto de constatar que el 2.5% del monto del proyecto correspondió a gastos de operación. No fue posible determinar los recursos ejercidos en la supervisión, seguimiento y evaluación del programa.

13-0-16100-07-1408-07-017 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales analice las causas por las que no contó con la evidencia documental de las acciones programadas y realizadas asociadas a los recursos previstos y ejercidos de los proyectos y programas que integran el Programa presupuestario U022 Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático, así como de su supervisión y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-018 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no cuenta con la evidencia documental del seguimiento, supervisión y evaluación del Programa presupuestario U022 Programa de Mitigación y

Adaptación del Cambio Climático, realizadas por sus Delegaciones Federales y, con base en ello, fortalezca sus sistemas de información para que establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

7. Aplicación de los recursos presupuestarios

En 2013, no fueron autorizados recursos para el Pp U022 Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático, en la Cuenta Pública de 2013. En la Cuenta Pública 2013, la SEMARNAT reportó un presupuesto modificado de 701,748.7 miles de pesos para el Pp U022, y un ejercido de 701,573.9 miles de pesos; por lo que el porcentaje ejercido respecto del modificado fue menor en 0.02%.

Con la finalidad de constatar la procedencia de los recursos modificados del Pp U022, la ASF solicitó a la SEMARNAT las adecuaciones presupuestarias internas y externas, mediante las cuales se autorizaron los recursos para las acciones del programa. En su revisión se identificó que se transfirieron 785,941.5 miles de pesos al Pp U022 de nueve Programas presupuestarios, 84,192.8 miles de pesos más de los 701,748.7 miles de pesos reportados en la Cuenta Pública como presupuesto modificado.

Con el análisis de las adecuaciones presupuestarias, se precisó que de los 785,941.5 miles de pesos transferidos al programa, 650,034.3 (82.7%) miles de pesos fueron transferidos del Pp U032 "Programa de Fortalecimiento Ambiental".

En el análisis de las adecuaciones presupuestarias, se identificó que a la unidad responsable 116 "Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia", se le redujeron 31,147.5 miles de pesos, que se distribuyeron mediante adecuaciones internas a 25 unidades responsables de la secretaría. Asimismo, se comprobó que 192.6 miles de pesos del Pp U022 fueron transferidos al Pp R122 "Reasignaciones Presupuestarias Medidas de Cierre" del Ramo 23 "Provisiones Salariales y Económicas".

En el análisis de las adecuaciones presupuestarias, se identificó que los 785,941.5 miles de pesos se transfirieron a 16 unidades responsables del Pp U022 en los capítulos de gasto 3000 y 4000. Adicionalmente, a la unidad responsable 116 "Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia", se le redujeron 31,147.5 miles de pesos para ampliar el presupuesto de 29 unidades responsables, 25 que no recibieron recursos de otros programas presupuestarios y 4 que sí los recibieron; la ampliación de presupuesto de estas 29 unidades responsables fue en el capítulo 4000. Además, se observó que en la unidad responsable 147 se efectuó una reducción de recursos por 6.0 miles de pesos, del capítulo de gasto 3000 para ser pasado al capítulo 2000; sin embargo, la citada unidad responsable no contaba con presupuesto del Pp U022 en el capítulo 3000; y se transfirieron 2.6 miles de pesos al Pp R122 del Ramo 23 "Provisiones Salariales y Económicas", del capítulo de gasto 4000.

Adicionalmente, con la revisión del reporte de las Cuentas por Liquidar Certificadas del Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF) proporcionadas por la SEMARNAT, mediante el oficio núm. 511.4/458 del 11 de septiembre de 2014, se verificó

que esos documentos ampararon un monto de 735,955.5 miles de pesos, de los cuales 670,387.5 miles de pesos correspondieron a remanentes rectificadas.

Del total de remanentes, en el reporte del SIAFF sólo se registró que se reintegraron 34,373.3 miles de pesos a la Tesorería de la Federación (TESOFE), de los cuales 32,067.8 miles de pesos fueron reintegrados a la TESOFE dentro de los 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio, y 2,305.5 miles de pesos, fuera de ese plazo.

Sin embargo, los 636,014.2 miles de pesos restantes debieron reintegrarse a la TESOFE, sin que la dependencia haya evidenciado la documentación comprobatoria de que se ejercieron ni de que se reintegraron.

Por lo anterior, no fue posible evaluar el ejercicio del gasto público ni comprobar que los recursos públicos federales se ejercieron con base en criterios de economía, ya que no se evidenciaron las acciones realizadas con los recursos reportados en la Cuenta Pública de 2013 como modificados y ejercidos, así como por las diferencias detectadas y la insuficiencia de la información proporcionada por la dependencia.

Asimismo, con el propósito de corroborar el ejercicio de los recursos, se solicitó a la dependencia el reporte consolidado por entidad federativa y proyecto de los documentos de la ministración de los recursos, los cierres del ejercicio con el monto ejercido en cada uno de los proyectos, los rendimientos que generaron y los reintegros efectuados a la TESOFE; sin embargo, no contó con esos documentos, por tal motivo, la ASF revisó la documentación de los proyectos de los estados de Nuevo León, San Luis Potosí, Veracruz y Quintana Roo.

De su revisión, se verificó que el costo total de los proyectos de los cuatro estados fue de 157,794.3 miles de pesos, de los cuales, con la información remitida por la dependencia se constató que se ministraron 126,274.9 miles de pesos, el 80.0% de lo establecido en los convenios que ministraría; de ese total, se reportó que se ejercieron 9,529.0 miles de pesos y quedaron por reintegrar a la TESOFE 116,745.9 miles de pesos, el 92.5% del total ministrado, sin que la SEMARNAT haya evidenciado la documentación soporte de la ministración de los recursos, del monto ejercido, de los rendimientos, de los reintegros, ni del monto que debió reintegrar a la TESOFE de siete proyectos tres de Quintana Roo y cuatro de Veracruz.

De los 157,794.3 miles de pesos de los proyectos, el 39.5% correspondió a Nuevo León (62,250.8), el 5.1% a San Luis Potosí (8,032.4), el 21.0% a Veracruz (33,146.9), y el 34.5% a Quintana Roo (54,364.2).

En el estado de Nuevo León se ministraron 61,003.3 miles de pesos de los 62,250.8 miles de pesos que se debieron destinar conforme a los convenios de coordinación firmados con el gobierno del estado. Se verificó que no se ejercieron recursos en las obras previstas ni se reintegraron los 61,248.4 miles de pesos a la TESOFE que se ministraron, los 245.1 miles de pesos de rendimientos, ni los 1,247.5 miles de pesos que no fueron ministrados al estado.

En las obras programadas en San Luis Potosí, se ministraron 7,791.4 miles de pesos de los 8,032 miles de pesos que se debieron destinar conforme a los convenios de coordinación firmados con el gobierno del estado. Se verificó que se ejercieron 2,804.0 miles de pesos en

las obras previstas y no se reintegraron los 5,038.4 miles de pesos a la TESOFE que se ministraron, los 51.0 miles de pesos de rendimientos, ni los 241.0 miles de pesos que no fueron ministrados al estado.

Al estado de Veracruz, se le ministraron 18,643.6 miles de pesos de los 33,146.9 miles de pesos que se debieron destinar conforme a los convenios de coordinación firmados con el gobierno del estado. Se verificó que se ejercieron 4,981.0 miles de pesos en las obras previstas y no se reintegraron los 19,198.8 miles de pesos a la TESOFE que se ministraron, los 36.2 miles de pesos de rendimientos, ni los 3.3 miles de pesos que no fueron ministrados al estado.

En Quintana Roo, para la ejecución de las obras, se le ministraron 38,836.6 miles de pesos de los 54,364.2 miles de pesos que se debieron destinar conforme a los convenios de coordinación firmados con el gobierno del estado. Se verificó que se ejercieron 1,744.0 miles de pesos en las obras previstas y no se reintegraron los 30,872.1 miles de pesos a la TESOFE que se ministraron, ni los 20,602.6 miles de pesos que no fueron ministrados al estado, y no se reportaron rendimientos por ese monto.

13-0-16100-07-1408-07-019 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales analice las causas de las diferencias observadas en el presupuesto modificado reportado en la Cuenta Pública y lo consignado con las adecuaciones presupuestarias y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-020 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales analice las causas por las que se realizaron adecuaciones presupuestarias del Pp U022 a otros programas, si se encontraban dirigido a la Igualdad entre Mujeres y Hombres, al Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Comunidades Indígenas y la Atención a Grupos Vulnerables y los recursos de esos programas no deben reasignarse y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-021 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales analice las causas por las que no se reintegraron a la Tesorería de la Federación dentro de los 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio, la totalidad de los recursos no ejercidos en el ejercicio fiscal y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-022 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales analice las causas por las que no evidenció el soporte documental que compruebe y justifique las operaciones presupuestarias y contables efectuadas en el ejercicio fiscal y, con base en los resultados del

análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-023 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales analice las causas por las que no evidenció las acciones realizadas con los recursos reportados en la Cuenta Pública, las diferencias detectadas y la insuficiencia de la información y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-024 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no ministró el total de los recursos asignados a los proyectos, careció del soporte documental del monto ejercido, de los rendimientos y de los reintegros a la Tesorería de la Federación de los proyectos de Quintana Roo y de Veracruz, y con base en ese análisis, establezca los mecanismos necesarios para asegurar el cumplimiento de la normativa.

8. Rendición de cuentas

En 2013, la SEMARNAT no reportó información específica del Pp U022 “Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático” en el Primer Informe de Ejecución del PND 2013-2018; el Primer Informe de Gobierno (enero-julio 2013), y el Primer Informe de Labores de la SEMARNAT. En la Cuenta Pública de 2013, la SEMARNAT reportó información respecto de los proyectos apoyados y de los subsidios otorgados; sin embargo, no reportó los resultados de la medida en que las acciones realizadas contribuyeron a la mitigación y adaptación al cambio climático.

Los resultados reportados en ese documento no fueron sustentados en la evidencia documental por parte de la SEMARNAT.

13-0-16100-07-1408-07-025 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no reportó, en el Primer Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; el Primer Informe de Gobierno, y el Primer Informe de Labores de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, los avances en el cumplimiento del objetivo del Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático y, con base en ese análisis, establezca las medidas necesarias para evitar reincidencias y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-026 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no reportó en la Cuenta Pública 2013, información suficiente de la contribución de las acciones al cumplimiento del objetivo del Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático y, con base en ese análisis, establezca las medidas necesarias para evitar reincidencias y asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-027 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no contó con información que permitiera verificar los resultados reportados en la Cuenta Pública del Programa presupuestario U022 Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático y, con base en los resultados del análisis, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa.

9. Sistema de Control Interno

Respecto de la primera norma de control interno “Ambiente de control”, en 2013, la SEMARNAT evidenció contar con un Programa de Cultura Organizacional y con un Código de Conducta y de Ética como lo establece la primer norma de control interno. Sin embargo, no contó con una estructura organizacional autorizada y vigente en 2013, ni con un Manual de Organización actualizado conforme a su **Reglamento Interior**.

En lo que respecta a la segunda norma, la SEMARNAT no evidenció contar con información documental de la vigencia y actualización a 2013 de la Guía Técnica para la Administración de Riesgos y del Modelo de Administración de Riesgos, ni con la Matriz de Administración de Riesgos Institucionales, el Plan de Trabajo de Administración de Riesgos Institucional, y el Mapa de Riesgos. Asimismo, indicó que cuenta con avances trimestrales del Programa de Administración de Riesgos, sin que haya evidenciado el soporte documental de esas acciones.

Para la tercera norma, “Actividades de Control Interno”, la SEMARNAT presentó el Modelo de Administración de Riesgos 2010 y la Guía Técnica para la Administración de Riesgos 2011, sin actualización para el ejercicio 2013, y no evidenció haber realizado la revisión de las Matrices de Administración de Riesgos, los Mapas de Riesgos y de los Programas de Trabajo de sus unidades administrativas.

Con respecto a la cuarta norma, la SEMARNAT no acreditó con evidencia que dispuso de sistemas de información diseñados e instrumentados bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad; y de mecanismos de actualización permanente y difusión eficaz por medios electrónicos que permitan la adecuada toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública, así como determinar el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

Para la quinta norma, la SEMARNAT no acreditó contar con la evidencia del sistema de control interno sea supervisado y evaluado con el propósito de asegurar que las insuficiencias, deficiencias o inexistencias identificadas se atiendan con oportunidad y diligencia.

13-0-16100-07-1408-07-028 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no acreditó contar con una estructura organizacional y un Manual de Organización actualizado y vigente para el ejercicio fiscal correspondiente y, con

base en ese análisis, establezca los mecanismos necesarios para asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-029 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no acreditó contar con el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos, la Matriz de Administración de Riesgos y el Mapa de Riesgos del ejercicio fiscal correspondiente y, con base en ese análisis, establezca los mecanismos necesarios para asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-030 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no acreditó contar con los Avances Trimestrales del Programa de Trabajo de Administración de Riesgos y, con base en ese análisis, establezca los mecanismos necesarios para asegurar el cumplimiento de la normativa.

13-0-16100-07-1408-07-031 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no acreditó contar con sistemas de información para dar seguimiento al Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático y, con base en ese análisis, instrumente mecanismos pertinentes para disponer de información sistematizada para la adecuada toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas.

13-0-16100-07-1408-07-032 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales considere la pertinencia de analizar las causas por las que no cuenta con el soporte documental que acredite que el sistema de control interno fue supervisado y evaluado y, con base en ese análisis, establezca los mecanismos necesarios para asegurar el cumplimiento de la normativa.

Consecuencias Sociales

En 2013, dado que la SEMARNAT desconoció su contribución en la mitigación y adaptación del cambio climático, no fue posible determinar los beneficios en la población en términos de un mejor entorno ambiental.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 9 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 32 Recomendación(es) al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 3 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 13 de enero de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar el Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas, y alcance establecidos; y se aplicaron los procedimientos de auditoría y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia existe una base razonable para sustentar, con base en los resultados de auditoría, el presente dictamen.

El Pp U022 “Programa de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático” tuvo como objetivo específico “contribuir a la mitigación o adaptación al cambio climático mediante subsidios otorgados para la ejecución de proyectos por diferentes sectores y organizaciones de la sociedad”.

En 2013, en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp U022 careció de indicadores que permitieran evaluar el objetivo y las acciones del programa, toda vez que registró la meta modificada de 11 de los 13 indicadores del programa y no reportó metas alcanzadas de ninguno de ellos.

Las acciones del Pp U022 se encuentran a cargo de la SEMARNAT para otorgar los subsidios, dar seguimiento, supervisar y evaluar los resultados del programa. Las acciones y los recursos ejercidos del programa, estuvieron a cargo de 41 unidades responsables: 32 Delegaciones Federales de la SEMARANT, siete unidades administrativas de la dependencia y dos órganos desconcentrados.

En 2013, a la SEMARNAT se le aprobó un presupuesto modificado por 701,748.7 miles de pesos para reducir 550,000 toneladas de bióxido de carbono equivalente; ahorrar 360,000,000 Kilowatts hora de energía eléctrica; ahorrar 5500,000 m³ de agua; atender a 400,000 mujeres mediante el Programa Hacia la Igualdad de Género y la Sustentabilidad Ambiental, y a 1,500 indígenas mediante el Programa de los pueblos indígenas y medio ambiente; apoyar a 23 microcuencas con proyectos y obras concluidos; capacitar al 100.0% de las empresas con proyectos de ecoeficiencia; y ejecutar al 100.0% el Programa Anual de Trabajo para el otorgamiento de subsidios a pueblos indígenas y mujeres, y desarrollar acciones para el manejo de recursos naturales en las microcuencas para la adaptación y mitigación del cambio climático. De lo anterior, la SEMARNAT no reportó resultados en la Cuenta Pública de 2013.

La SEMARNAT reportó en la Cuenta Pública que por medio del Pp U022 se ejercieron 701,573.9 miles de pesos, con la revisión del reporte de las Cuentas por Liquidar Certificadas del Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF) proporcionadas por la SEMARNAT se verificó que esos documentos ampararon un monto de 735,955.5 miles de pesos, de los cuales 670,387.5 miles de pesos (91.0%) correspondieron a remanentes rectificadas los cuales deberían reintegrarse a la Tesorería de la Federación (TESOFE). De ese monto 34,373.3 miles de pesos fueron reintegrados a la TESOFE, 32,067.8 miles de pesos dentro de los 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio y 2,305.5 miles de pesos,

fuera de ese plazo, y de los 636,014.2 miles de pesos restantes que debieron ser reintegrados a la TESOFE, la dependencia no evidenció la documentación comprobatoria de los mismos, en incumplimiento de los artículos 1, 54 y 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 258 de su Reglamento, y 42 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

La SEMARNAT no acreditó haber realizado las acciones comprometidas con los 65,568.0 miles de pesos ejercidos por medio del programa U022, que resultan de la diferencia entre los 735,955.5 miles de pesos asignados y los 670,387.5 miles de pesos que debían reintegrarse a la TESOFE, tampoco comprobó el ejercicio de esos recursos.

Respecto de las irregularidades anteriores, la ASF solicitó la intervención de la Instancia de Control en la SEMARNAT.

En 2013, la SEMARNAT no proporcionó evidencia de que sus organismos descentralizados, las unidades administrativas ni en las entidades federativas, realizaron las acciones de seguimiento, supervisión y evaluación de los resultados del programa, lo anterior motivó el incumplimiento del artículo 75, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

En 2013, la SEMARNAT no estableció metas que permitieran evaluar el porcentaje de la población beneficiada con el programa y tampoco contó con evidencia sobre su contribución en la mitigación y adaptación al cambio climático que permitiera constatar el porcentaje de cumplimiento de 2013, lo que motivó el incumplimiento del artículo 85, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Con la auditoría se determinó que la SEMARNAT no acreditó haber realizado el seguimiento, supervisión y evaluación de los proyectos de mitigación y adaptación que realizaron las entidades federativas con los 785,941.5 miles de pesos que les fueron transferidos. Este monto de recursos fue superior en 12.0% a los 701,573.9 miles de pesos reportados en la Cuenta Pública 2013. La dependencia tampoco contó con elementos suficientes para evaluar su contribución a la mitigación y adaptación al cambio climático; además, careció de un sistema de control y seguimiento de las acciones realizadas en el programa presupuestario instrumentado para el tema y no presentó los cierres de ejercicio correspondientes.

Con la intervención de la ASF, la SEMARNAT inició con la formulación de la normativa que le permita controlar, supervisar y evaluar los subsidios que se otorgan por medio del programa para realizar proyectos de mitigación y adaptación al cambio climático, a efecto de identificar la eficiencia y la economía de los procesos que realizan, así como de conocer los resultados del ejercicio de los recursos y el impacto social de los programas.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que la SEMARNAT cumplió con la Metodología del Marco Lógico para la Construcción de la MIR de 2013 del Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático.
2. Verificar la cobertura de beneficiarios con los proyectos ejecutados en 2013 de adaptación al cambio climático.
3. Verificar que en 2013 la SEMARNAT por medio del Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático contribuyó a la mitigación y adaptación al cambio climático.
4. Verificar que la SEMARNAT otorgó los subsidios de acuerdo con lo establecido en el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y se sujetó a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad.
5. Verificar el cumplimiento de la SEMARNAT en los procesos operativos para el otorgamiento de los subsidios de 2013.
6. Verificar que en 2013 la SEMARNAT efectuó el seguimiento, supervisión y evaluación de los subsidios otorgados para la ejecución del programa.
7. Verificar la economía del Programa presupuestario, en términos de la normativa aplicable a los subsidios.
8. Comprobar que la SEMARNAT en los informes de rendición de cuentas de 2013 incluyó la información del Pp U022 Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático relacionados con su contribución al cumplimiento de los objetivos y metas nacionales.
9. Verificar que en 2013 la SEMARNAT diseñó y operó el sistema de control interno que garantice la eficiencia en la ejecución del Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático y el cumplimiento de sus objetivos.

Áreas Revisadas

En las unidades centrales de la SEMARNAT, la Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental, las direcciones generales de Energía y Actividades Extractivas, de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros, de Planeación y Evaluación, de Estadística e Información Ambiental, de Industria, Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos, de Gestión de la Calidad del Aire y Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes, el Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable, la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia, y las 32 Delegaciones Federales de la SEMARNAT. En sus unidades desconcentradas a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y al Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.

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. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 1 Párrafo Segundo; Art. 4 Párrafo Segundo; Art. 27 Fracción III; Art. 45 Párrafo Primero; Art. 54; Art. 58; Art. 75 Fracción I y V; y Art. 85, fracción I.
2. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 258.
3. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 42 y Art. 54.
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Guía para Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, Numeral IV.2.2; Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, para la Adecuada Aplicación de la Metodología de Marco Lógico, Apartado III.2; Manual de Programación y Presupuesto 2013 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Numeral 8, Párrafo Primero; 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, Art. tercero, Numeral 14, Fracción I, Primera, Segunda, Tercera, Cuarta y Quinta Norma; Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, Art. décimo octavo, Fracción III, Inciso b.

Cláusula segunda, quinta, sexta y décima y décimo primera de los Convenios de Coordinación para dar cumplimiento al contenido del anexo 30 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 37; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

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 determinadas por la Auditoría Superior de la

Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.