

## **Secretaría de Energía**

### **Conducción de la Política Energética**

Auditoría de Desempeño: 2018-0-18100-07-0436-2019

436-DE

#### ***Criterios de Selección***

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

#### ***Objetivo***

Fiscalizar que los resultados de la planeación, coordinación, implementación, evaluación y seguimiento de la política energética permitieron contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

#### **Consideraciones para el seguimiento**

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

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

#### ***Alcance***

El alcance temporal de la auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2018, y se utilizó como periodo de referencia 2012-2017; y el temático comprendió la revisión de los resultados de la Secretaría de Energía (SENER) en la operación del programa P001 "Conducción de la Política Energética", para contribuir a resolver el problema público relativo al incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático, en la planeación se revisaron las atribuciones conferidas para dar cumplimiento a la Ley General de Cambio Climático, el Sistema de Evaluación del Desempeño, la coordinación, la implementación, la evaluación y seguimiento de la política energética; el ejercicio de los recursos asignados mediante la estrategia transversal de adaptación y mitigación del cambio climático; la contribución del programa para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; el avance en el

cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; el control interno, y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas de la conducción de la política energética, mediante su planeación, coordinación, implementación, evaluación y seguimiento, a efecto de contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

### ***Antecedentes***

En 1976, con la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) se creó la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (SEPAFIN), la cual, entre otras, tuvo la atribución de vigilar, conservar y administrar los recursos naturales no renovables, y coordinar y fomentar las actividades de investigación y desarrollo en materia de energía y petroquímica básica. En 1982, con las modificaciones a la LOAPF, la SEPAFIN se transformó en la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (SEMIP), con objeto de lograr un mayor grado de especialización en el área de los energéticos, minería e industria básica y estratégica.

El 28 de diciembre de 1994, como resultado de la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la SEMIP se transformó en la Secretaría de Energía (SENER), a la que se le confirió la facultad de conducir la política energética del país, y se fortaleció su papel como coordinadora del sector energía, al ejercer los derechos de la nación sobre los recursos no renovables, así como el manejo óptimo de los recursos materiales que se requieren para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer la energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público.

En 2001, la SENER se organizó en subsectores: hidrocarburos y electricidad, para la formulación de la Política Energética Nacional.

En 2008, debido a la caída de la producción petrolera y a la falta de tecnología para acceder a yacimientos petroleros más complejos, el sector se enfrentó a un cambio estructural para asegurar el abastecimiento de hidrocarburos y sus derivados, por lo que el Congreso de la Unión aprobó una reforma energética que incluyó la modificación y expedición de diversas leyes encaminadas al fortalecimiento de Petróleos Mexicanos; así como la creación de nuevas instituciones, como la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía; la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y el Consejo Nacional de Energía; se reforzó de la Comisión Reguladora de Energía, y se reconfiguró el Consejo de Administración de Pemex.

En ese mismo año, para impulsar la generación con fuentes limpias y la eficiencia energética se publicaron los programas Especial para el Aprovechamiento de Energías Renovables y de

Sustitución de Electrodomésticos para el Ahorro de Energía, éste último, con el fin reemplazar refrigeradores y aires acondicionados antiguos por equipos ahorradores de energía.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, por primera vez, se incluyó el tema de cambio climático, el cual se incorporó en 13 programas sectoriales. En 2007, se elaboró la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENACC), en la que se identificaron medidas y rangos de reducción de emisiones, propuso estudios para definir metas de mitigación y esbozó las necesidades del país para avanzar en la construcción de capacidades de adaptación. La ENACC fue la base para emitir el Programa Especial de Cambio Climático (PECC) 2009-2012, como el instrumento de política transversal del Gobierno Federal para contribuir a la solución del problema del cambio climático; pero el programa fue indicativo y su implementación no contó con sustento legal ex profeso.

En el periodo de 2010 a 2012, en el sector eléctrico se presentaron problemáticas relacionadas con los altos costos del servicio y la falta de infraestructura, lo que limitó el crecimiento de la economía. En 2013, las tarifas fueron en promedio 25.0% superiores en comparación con las de Estados Unidos, y 73.0% más altas si consideramos los subsidios que otorga el gobierno, por lo que fue urgente modernizar la industria energética mexicana.

El 8 de febrero de 2012, se adicionó al artículo 4 constitucional el párrafo quinto, donde se establece que “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho”.

En junio de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Cambio Climático (LGCC), con el objeto de garantizar el derecho a un medio ambiente sano y establecer la concurrencia de facultades de la Federación, las entidades federativas y los municipios en la elaboración y aplicación de políticas públicas para la adaptación <sup>1/</sup> al cambio climático <sup>2/</sup> y la mitigación <sup>3/</sup> de emisiones de gases <sup>4/</sup> y compuestos de efecto invernadero. <sup>5/</sup>

El medio ambiente se compone por los recursos naturales del aire, el agua, los suelos, y la biodiversidad que, al interrelacionarse entre sí, forman ecosistemas, los cuales hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en

---

<sup>1/</sup> **Ley General de Cambio Climático**, artículo 3, fracción II, se indica que la adaptación se refiere a las medidas y ajustes en sistemas humanos o naturales, como respuesta a estímulos climáticos, proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño, o aprovechar sus aspectos beneficiosos.

<sup>2/</sup> **Ley General de Cambio Climático**, artículo 3, fracción IV, se define al cambio climático como la variación del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera global y se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos comparables.

<sup>3/</sup> **Ley General de Cambio Climático**, artículo 3, fracción XXVIII, se señala que la mitigación es la aplicación de políticas y acciones destinadas a reducir las emisiones de las fuentes, o mejorar los sumideros de gases y compuestos de efecto invernadero.

<sup>4/</sup> **Ley General de Cambio Climático**, artículo 3, fracción XVI, se menciona que las emisiones corresponden a la liberación a la atmósfera de gases de efecto invernadero y/o sus precursores y aerosoles en la atmósfera, incluyendo en su caso compuestos de efecto invernadero, en una zona y un periodo de tiempo específicos.

<sup>5/</sup> **Ley General de Cambio Climático**, artículo 3, fracción XXII, se establece que los gases de efecto invernadero son aquellos componentes gaseosos de la atmósfera, tanto naturales como antropógenos, que absorben y emiten radiación infrarroja.

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

El diseño de la política pública de mitigación y adaptación al cambio climático emana de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los Acuerdos Internacionales como es el Protocolo de Kyoto, y se conforma de una LGCC que mandata la instalación de un Sistema Nacional de Cambio Climático (SNCC) en el que se identifica la transversalidad de la política, una estrategia nacional, así como un programa especial, y un conjunto de instrumentos de política para la evaluación, seguimiento y monitoreo de las acciones, como el Sistema de Información sobre el Cambio Climático (SICC), el Registro Nacional de Emisiones (RENE), el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (INEGEI), y el Sistema de Información de la Agenda de Transversalidad del Programa Especial de Cambio Climático (SIAT-PECC).

En la LGCC, se señaló que son atribuciones de la Federación la formulación de la Estrategia Nacional y el PECC, conducirlos, publicarlos, llevar a cabo su instrumentación, seguimiento y evaluación; establecer, regular e instrumentar las acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático.<sup>6/</sup>

Derivado de la LGCC, se elaboró el PECC 2014-2018, que se integró con 199 líneas de acción de las cuales el 11.6% (23 líneas de acción) contaron con metas cuantificables sobre volúmenes de bióxido de carbono equivalente (CO<sub>2</sub>e) por mitigar; y se conformó el indicador “Millones de toneladas anuales de CO<sub>2</sub>e mitigadas por el PECC y calculadas con potencial de calentamiento global a 100 y 20 años”, con la meta anual a 2018 de reducir 83.2 MtCO<sub>2</sub>e.

En la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC), Visión 10-20-40, se estableció el Eje M1. Acelerar la transición energética hacia fuentes de energía limpia con la línea de acción 1.3 Aumentar la penetración de energías renovables y reducir pérdidas energéticas mediante el uso de redes inteligentes y generación distribuida en el sistema eléctrico nacional.

En el artículo 7, fracción XXIII, de la Ley General de Cambio Climático, se señala que es atribución de la Federación “desarrollar estrategias, programas y proyectos integrales de mitigación y adaptación al cambio climático en materia de hidrocarburos y energía eléctrica, para lograr el uso eficiente de los recursos energéticos fósiles y renovables (...)”.

El 12 de agosto de 2013, como parte de los acuerdos y compromisos establecidos en el Pacto por México, el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión la iniciativa de reformas en materia energética y el 20 de diciembre de ese año, se publicó en el DOF el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados

---

<sup>6/</sup> **Diario Oficial**, 6 de junio de 2012, última reforma del 13 de julio de 2018.

Unidos Mexicanos, en Materia de Energía”. Los artículos constitucionales modificados fueron el 25, 27 y 28, con el objetivo de fortalecer y hacer más eficiente la industria e incrementar la renta petrolera. En cuanto a la SENER se mantuvo como cabeza de sector y tiene entre sus principales facultades: i) definir la política energética; ii) adjudicar asignaciones a Pemex, y iii) seleccionar las áreas que podrán ser objeto de contratos para la exploración y extracción de petróleo y gas natural.

En 2011, el Pp P001 comenzó a operar con el objetivo de “Asegurar un suministro confiable, de calidad y a precios competitivos de los insumos energéticos que demandan los consumidores”, en el cual no se establecieron objetivos y metas para dicho programa. En 2013, se modificó el objetivo para quedar “Contribuir a que los sectores doméstico, comercial, industrial y de servicios mejoren sus patrones de consumo de energía eléctrica mediante la información disponible en materia energética”; para 2015 se modificó nuevamente el objetivo y se agregó todo el sector energético, así como el cumplimiento de transparencia y rendición cuentas.

En los diagnósticos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2013-2018, el Programa Especial de Cambio climático (PECC) 2014-2018 y la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) Visión 10-20-40, se identificó como problemática el incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático, debido a que en México la temperatura media anual aumentó en 0.6°C en promedio entre 1971 y 2008 y según proyecciones del Panel Intergubernamental de Cambio Climático, en el periodo 2016-2035 podría elevarse entre 0.5 y 1.5°C, y el volumen de emisión de bióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), de acuerdo con el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, en 2010, fue de 748 millones de toneladas, lo cual equivale al 1.4% de la emisión total global y 33.4% mayor que la de 1990, lo que colocó a México entre los primeros 15 países con mayores emisiones. Del total de Gases de Efecto Invernadero (GEI) emitidos en 2010, el sector energético contribuyó con más del 67.3%, con el consumo de combustibles fósiles como principal fuente, la agricultura con 12.3%, los procesos industriales con el 8.2% y el cambio de uso de suelo con 6.3% del total nacional. Lo anterior ha provocado el deterioro del bienestar y de la calidad de vida de la sociedad mexicana. El problema público del programa presupuestario se refiere a la creciente demanda de energía en el país, el cual no guarda relación con el cambio climático.

Para atender la problemática, en 2018, en el anexo 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático” del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), se autorizó un presupuesto de 61,457,820.0 miles de pesos a 55 Programas presupuestarios (Pp). De ese conjunto, la ASF decidió revisar 22 (40.0%) programas presupuestarios, los cuales representaron un monto de 15,515,927.9 miles de pesos que significó el 25.1% del total en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. El presente informe corresponde al programa presupuestario P001 “Conducción de la Política Energética”, realizó la planeación, coordinación, implementación, evaluación y seguimiento de la política energética a fin de contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, para lo cual ejerció un presupuesto de 227,338.0 miles de pesos,

para cambio climático, lo que representó el 50.0% de los 454,676.0 miles de pesos erogados por el programa.

Con la fiscalización del programa presupuestario P001 “Conducción de la Política Energética” a cargo de la Secretaría de Energía (SENER); se observaron importantes deficiencias respecto de la planeación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación de la política energética en hidrocarburos y en su contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, las que se detallan en los 11 resultados que se presentan en este informe.

### **Resultados**

#### **1. Atribuciones de la SENER para operacionalizar la política nacional de cambio climático**

Con la entrada en vigor de la Ley General de Cambio Climático, se implementó el Sistema Nacional de Cambio Climático (SINACC), dirigido a coordinar esfuerzos para poner en marcha instrumentos de diagnóstico, planeación, implementación, financiamiento y evaluación de la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC).<sup>7/</sup>

El SINACC se integró por la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC); el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC); el Consejo de Cambio Climático (C3); las entidades federativas; las asociaciones de autoridades municipales, y el Congreso de la Unión.

La CICC es el mecanismo permanente de coordinación de acciones entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de cambio climático. Está integrada por 14 secretarías de Estado, entre ellas, la Secretaría de Energía (SENER).

Para dar cumplimiento a la Ley General de Cambio Climático, en 2018, en el anexo 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático” del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), se autorizó un presupuesto de 61,457.8 millones de pesos a 55 Programas presupuestarios (Pp), de los cuales, la ASF decidió revisar 22 (40.0%) programas que representaron un monto de 15,516.0 millones de pesos y significaron el 25.1% del total en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. Dentro de ese anexo, al programa presupuestario P001 “Conducción de la Política Energética” se le asignaron 213,579.2 miles de pesos para cambio climático, lo que representó el 50.0% de los 427,158.6 miles de pesos autorizados al programa.

A fin de analizar que la SENER contó con las atribuciones para dar cumplimiento a la Ley General de Cambio Climático, se verificaron las disposiciones del artículo 7 de la ley, relacionadas con la política energética, respecto de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Reglamento Interior de la Secretaría de Energía y el Manual de

---

<sup>7/</sup> Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, **Evaluación Estratégica del Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018 Informe final**, septiembre de 2017.

Organización de la Secretaría de Energía sobre las actividades de las unidades responsables de operar el Pp P001.

Con la revisión, se constató que, para 2018, la SENER no especificó en sus instrumentos normativos, legales, reglamentarios y organizacionales las facultades, las funciones y los responsables que deben participar para contribuir en el cumplimiento de las atribuciones señaladas en el artículo 7 de la Ley General de Cambio Climático que le corresponden como integrante de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, referidas a establecer las bases e instrumentos para promover el fortalecimiento de capacidades institucionales y sectoriales en la mitigación; determinar los indicadores de efectividad e impacto que faciliten la evaluación de los resultados de la aplicación del presente ordenamiento e integrar los resultados al Sistema de Información sobre el Cambio Climático, y sobre la aplicación de instrumentos económicos, fiscales, financieros y de mercado vinculados con las acciones en materia de cambio climático. Por lo que, la secretaría no definió en su norma la relación del programa presupuestario P001, ni las funciones de la dependencia como parte de la estrategia transversal para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

2018-0-18100-07-0436-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, revise y adecúe su Reglamento Interior y su Manual de Organización, a fin de incorporar las obligaciones señaladas en el artículo 7 de la Ley General de Cambio Climático, que correspondan a la Secretaría de Energía como parte integrante de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, relativas a fijar las bases e instrumentos para promover el fortalecimiento de capacidades institucionales y sectoriales en la mitigación; determinar los indicadores de efectividad e impacto que faciliten la evaluación de los resultados e integrar los resultados al Sistema de Información sobre el Cambio Climático, y sobre la aplicación de instrumentos económicos, fiscales, financieros y de mercado vinculados a las acciones en materia de cambio climático, así como para definir las unidades responsables que deben atender las obligaciones correspondientes, en cumplimiento de los artículos 5, 6 y 7 de la Ley General de Cambio Climático, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2. Diseño y elaboración de la política energética y su contribución con a la política de cambio climático**

La SENER, para 2018, no acreditó que realizó un diagnóstico de vulnerabilidad del sector energético, a efecto de identificar programas y estrategias integrales de adaptación y mitigación para el cambio climático.

Con el análisis del documento denominado “Balance de Trabajo 2012-2017 y Plan Anual de Trabajo 2018” y “Balance de Trabajo diciembre 2012 – diciembre 2017 y el Programa de Trabajo 2018 de la Dirección General de Planeación e Información Energética (DGPEIE)”, se comprobó que, en 2018, no se encontraba autorizado y que no contó con objetivos, metas e indicadores para el desarrollo de estrategias, programas y proyectos integrales de mitigación y adaptación al cambio climático en materia de hidrocarburos y energía eléctrica, por lo que

la dependencia funcionó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos sin desarrollar una administración por resultados.

Se verificó que, en 2018, la dependencia elaboró las prospectivas de Electricidad, de Energías Renovables, de Gas Natural, de Gas L.P y de Petróleo y petrolíferos, del periodo 2018-2032, conforme a lo programado en el “Balance de Trabajo diciembre 2012 – diciembre 2017 y el Programa de Trabajo 2018 de la Dirección General de Planeación e Información Energética (DGPEIE)”;

asimismo fueron publicadas el 23 de noviembre de ese año, y se encontraron disponibles en la página electrónica de la SENER. De su análisis, se constató que, para su elaboración, la dependencia tomó como referencia la Ley General de Cambio Climático y la Ley de Transición Energética, con el fin de promover el aprovechamiento de las fuentes de energía renovables y reducir el impacto de las emisiones de gases de efecto invernadero.

A ese año, la conducción de la política energética se realizó bajo instrumentos de política que enfocan sus acciones a la atención de los obstáculos que limitan el abasto de energía, ya que prevé el comportamiento dinámico de la oferta y la demanda a nivel regional y sectorial. Asimismo, los instrumentos de política se diseñaron para definir metas de energías limpias y eficiencia energética, a fin de enfrentar los retos ambientales del uso y generación de la energía.

De la alineación del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 con los principales programas del sector de energía, así como el Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018, se constató que para “Abastecer de energía al país con precios competitivos, calidad y eficiencia a lo largo de la cadena productiva”, el sector de energía tiene que reducir las emisiones de gases de efecto invernadero para transitar a una economía competitiva y a un desarrollo bajo en emisiones, para ello se estableció, entre otros, fomentar la reducción de emisiones contaminantes originadas por la industria eléctrica, así como diseñar y desarrollar programas y acciones que propicien el uso óptimo de energía en procesos y actividades de la cadena energética nacional, lo cual guarda correspondencia entre sus instrumentos de planeación; sin embargo, se comprobó que en el Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional 2018-2032, no se establecieron objetivos, estrategias, líneas de acción, indicadores y metas que se alinearan al Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018, por lo que la participación de la dependencia en la estrategia transversal para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático funcionó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos sin desarrollar una administración por resultados.

#### 2018-0-18100-07-0436-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, como parte de sus atribuciones en la conducción de la política energética y como participante en la instrumentación de la política de cambio climático, desarrolle los programas y estrategias integrales en la materia de adaptación y mitigación al cambio climático, con base en el diagnóstico de vulnerabilidad del sector energético que le permita sustentar las acciones de la secretaría respecto de la política nacional de adaptación y mitigación del cambio climático, en cumplimiento de lo dispuesto



en el artículo 30, fracción XXIII, de la Ley General de Cambio Climático, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

### 2018-0-18100-07-0436-07-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía elabore y apruebe el programa anual de trabajo de ejercicios subsecuentes, con objetivos, indicadores y metas que le permitan monitorear y evaluar el desarrollo de estrategias, programas y proyectos integrales de mitigación y adaptación al cambio climático en materia de hidrocarburos y energía eléctrica, a efecto de que la dependencia instrumente acciones para contribuir a la política transversal de cambio climático, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 24, fracción I, 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 7, fracción XXIII, de la Ley General de Cambio Climático, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

### 3. Sistema de Evaluación del Desempeño

En 2018, la SENER contó con la MIR del Programa presupuestario (Pp) P001 “Conducción de la política energética”, en la que estableció la alineación de la MIR con la meta nacional “México Próspero”, con el objetivo 4.6 “Abastecer de energía al país con precios competitivos, calidad y eficiencia a lo largo de la cadena productiva” y las estrategias 4.6.1 “Asegurar el abastecimiento de petróleo crudo, gas natural y petrolíferos que demanda el país” y 4.6.2 “Asegurar el abastecimiento racional de energía eléctrica a lo largo del país” del PND 2013-2018, y con el objetivo 6 “Fortalecer la seguridad operativa, actividades de apoyo, conocimiento, capacitación, financiamiento y proveeduría en las distintas industrias energéticas nacionales” del PROSENER 2013-2018, lo cual guardó relación con el objetivo de fin establecido en la MIR del programa.

La modalidad del Pp fue la P “Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas”, y con el análisis de los objetivos e indicadores registrados en la MIR, así como de las atribuciones de la secretaría establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en su Reglamento Interior, se verificó que su actuación se orientó al desarrollo de programas, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas en materia energética, así como al seguimiento de su cumplimiento, por lo que se determinó que estas labores fueron congruentes con la clasificación del programa.

Se constató que la SENER no contó con la autorización del árbol del problema del programa P001, en él definió como problemática la “Creciente demanda de energía en el país”, el cual no se formuló como un hecho negativo, o como una situación que deba ser revertida, tampoco estableció a la población o área de enfoque ni la magnitud del problema, lo cual dificulta conocer el propósito de la intervención del programa.

El análisis de la lógica vertical de la MIR permite verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de objetivos. Los resultados de la revisión se exponen en la tabla siguiente:

ANÁLISIS DE LA LÓGICA VERTICAL DE LOS OBJETIVOS DE LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO  
P001 “CONDUCCIÓN DE LA POLÍTICA ENERGÉTICA”, 2018.

Nivel	Objetivo	Comentarios
Fin	Contribuir a fortalecer la seguridad operativa, actividades de apoyo, conocimiento, capacitación, financiamiento y proveeduría en las distintas industrias energéticas nacionales, mediante la integración de documentos e instrumentos de planeación y de seguimiento de política energética, que permitan analizar y prever las condiciones futuras de la oferta y demanda de energía, para lograr así abastecer de energía al país con precios competitivos, calidad y eficiencia a lo largo de la cadena productiva.	El objetivo de nivel Fin se ajusta a lo establecido en los “Lineamientos para la revisión y actualización de metas, mejoras, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios 2018”, debido a que indica cómo contribuye al logro del objetivo 4.6 “Abastecer de energía al país con precios competitivos, calidad y eficiencia a lo largo de la cadena productiva” del PND 2013-2018; asimismo, tiene relación con el objetivo 6 “Fortalecer la seguridad operativa, actividades de apoyo, conocimiento, capacitación, financiamiento y proveeduría en las distintas industrias energéticas nacionales” del PROSENER 2013-2018.
Propósito	El sector energético cuenta con documentos e instrumentos de planeación que permiten analizar y prever las condiciones de la oferta y demanda de energía en el país.	El objetivo de nivel de propósito es consistente con el de fin, debido a que mediante los documentos e instrumentos de planeación de la política energética contribuirá a contar con información que permitirá la toma de decisiones para el fortalecimiento de la seguridad operativa, actividades de apoyo, conocimiento, capacitación, financiamiento y proveeduría en las distintas industrias energéticas nacionales, pero la ASF considera que corresponde a un objetivo de componente, ya que refieren a un bien o servicio que produce o entrega el programa. No define la población objetivo que presenta el problema, necesidad u oportunidad que justifica al programa.
Componente	<p>A Participación del Sector Energético Nacional en reuniones bilaterales, organismos regionales, entidades y foros internacionales en materia energética, en los cuales se da la defensa y promoción de los intereses nacionales en materia energética a nivel internacional.</p> <p>B Marco normativo en materia de energía publicado.</p> <p>C Informes sobre las principales acciones y resultados alcanzados con la ejecución de las políticas públicas en materia energética publicados.</p> <p>D Boletines de prensa en materia de política energética publicados.</p>	Se determinó que los cuatro objetivos de nivel componente son adecuados, y suficientes para lograr el objetivo de propósito, ya que detallan los documentos e instrumentos de planeación publicados en el ejercicio. La sintaxis de los objetivos B, C y D, es adecuada; sin embargo, el indicador A no corresponde con la sintaxis sugerida en la Metodología de Marco Lógico (MML) referente a un servicio proporcionado y un verbo en participio pasado.
Actividad	<p>A1. Solicitud de elementos para posición de México en el ámbito internacional.</p> <p>A2. Gestión de cooperación internacional.</p> <p>A3 Participación en Comisiones Internacionales.</p> <p>B1 Marco normativo en materia de energía revisado, opinado y, en su caso, formulado.</p> <p>C1 Propuestas de informes de seguimiento en los principales logros y acciones de ejecución de políticas públicas en materia de energía.</p> <p>D1 Publicación de boletines de prensa en la página institucional.</p> <p>D2 Solicitudes de información del tema a publicar.</p>	La MIR define siete objetivos a nivel de Actividad, los cuales guardan relación y son congruentes con los de nivel componente, ya que, para posicionar a México en el ámbito internacional, se realiza la cooperación y la participación en comisiones; la revisión, opinión y formulación del marco normativo; la elaboración de propuestas de los informes de seguimiento, y publica boletines de prensa. Sin embargo, dichas actividades se consideran insuficientes, debido a que no se establecieron actividades de implementación de la política pública, tampoco se consideraron objetivos que contribuyan a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, a fin de cumplir con lo señalado en el Anexo 16. Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para Ejercicio Fiscal 2018. De los siete objetivos, seis cumplen con la sintaxis establecida en la metodología de marco lógico, en tanto que la actividad B1 no atiende dichas directrices, ya que no utiliza un sustantivo derivado de un verbo.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la MIR del Pp P001 “Conducción de la Política Energética”, 2018.

Se considera que la lógica vertical de la MIR del programa presupuestario P001 “Conducción de la Política Energética”, a cargo de la SENER, no establece de manera adecuada la relación causa-efecto entre los diferentes niveles de objetivos, debido a que en el nivel de propósito no se determina a la población o área de enfoque que pretende beneficiar ni el resultado que espera lograr.

Los objetivos de nivel Componente son adecuados y suficientes para lograr el nivel de Propósito, ya que establecen los documentos e instrumentos de planeación publicados en el ejercicio; mientras que los objetivos de nivel actividad guardan relación y son congruentes con los de nivel componente, pero son insuficientes para evaluar la implementación de la política energética, y la contribución del programa a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, a fin de dar cumplimiento con lo señalado en el Anexo 16. Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para Ejercicio Fiscal 2018.

El análisis de la lógica horizontal se refiere a evaluar los supuestos para cada nivel del resumen narrativo y si los medios de verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores, y si éstos permiten realizar el seguimiento de los objetivos y evaluar el logro del programa.

La MIR del Pp P001 “Conducción de la Política Energética” incluye 14 indicadores, cuya clasificación es la siguiente:

- ✓ 3 indicadores estratégicos de resultados (21.4%), al ser definidos para la medición de los objetivos de nivel de Fin y Propósito.
- ✓ 11 indicadores de gestión (78.6%), al ser definidos para medir 4 objetivos de nivel Componente y 7 objetivos de nivel Actividad.

La revisión y el análisis de cada uno de los indicadores se muestran a continuación:

➤ Indicador de Fin

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
Contribuir a fortalecer la seguridad operativa, actividades de apoyo, conocimiento, capacitación, financiamiento y proveeduría en las distintas industrias energéticas nacionales, mediante la integración de documentos e instrumentos de planeación y de seguimiento de política energética, que permitan analizar y prever las condiciones futuras de la oferta y demanda de energía, para lograr así abastecer de energía al país con precios competitivos, calidad y eficiencia a lo largo de la cadena productiva.	Aprovechamiento de los Fondos de Hidro-carburos y de Sustentabilidad Energética.	El método de cálculo es la razón de la cantidad de recursos comprometidos a la realización de proyectos (comprometido) con respecto al monto disponible de recursos con los que cuenta el Fondo (disponibilidad). Esta razón en términos porcentuales, es el indicador y entre mayor sea, mayor será el aprovechamiento del Fondo en términos financieros.	Porcentaje	Estratégico Eficacia Semestral
	Índice del crecimiento de abastecimiento de energía con precios competitivos, calidad y eficiencia.	$ICEt = [(0.70 * OEt + 0.06 * Pt + 0.02 * Ct + 0.22 * It-1) * 100] + ICeT-1$	Índice	Estratégico Eficacia Anual

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la MIR del Pp P001 "Conducción de la Política Energética", 2018.

El primer indicador de nivel de Fin se considera adecuado, ya que mediante el aprovechamiento de los Fondos de Hidrocarburos y de Sustentabilidad Energética, se contribuye a fortalecer la seguridad operativa, actividades de apoyo, conocimiento, capacitación, financiamiento y proveeduría en las distintas industrias energéticas nacionales. El segundo indicador se considera suficiente para lograr el objetivo del nivel, ya que, mediante un índice, mide el crecimiento de abastecimiento de energía del país con precios competitivos, calidad y eficiencia.

En cuanto al método de cálculo, el del primer indicador no es adecuado para evaluar el objetivo de Fin, debido a que no está expresado como una operación aritmética de lo que se desea medir. Además, no es claro cómo mediante la razón establecida se evaluará efectivamente el aprovechamiento de los fondos de hidrocarburos y de sustentabilidad energética.

En cuanto al segundo indicador, su método de cálculo no determina lo que pretende medir, debido a que no expresa de manera puntual las características de las variables empleadas, el año base y la fuente de verificación de la información de cada una de ellas.

El tipo (estratégico), dimensión (eficacia) de ambos indicadores se consideran correctos, pero la frecuencia (semestral) del primer indicador es incorrecta, ya que por el tipo de indicador debe ser máximo sexenal y mínimo anual.

## ➤ Indicador de Propósito

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
El sector energético cuenta con documentos e instrumentos de planeación que permiten analizar y prever las condiciones de la oferta y demanda de energía en el país.	Porcentaje de material publicado para la planeación integral indicativa del sector energético nacional.	(Material publicado para la planeación integral indicativa del sector energético nacional) / (Material para la planeación integral indicativa del sector energético nacional que debe publicarse) X 100	Porcentaje	Estratégico Eficacia Anual

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la MIR del Pp P001 "Conducción de la Política Energética", 2018.

El nombre del indicador de nivel de Propósito es adecuado para medir el cumplimiento del objetivo, ya que mediante publicación de material para la planeación del sector energético se contribuye a contar con documentos e instrumentos de planeación que permitan analizar y prever las condiciones de la oferta y demanda de energía en el país. Asimismo, el método de cálculo tiene un diseño adecuado, debido a que se basa en una operación aritmética que hace posible medir el material publicado para la planeación integral indicativa del sector energético nacional, respecto del material que debe publicarse.

El tipo (estratégico) del indicador, la dimensión (eficacia) y la frecuencia (anual) se consideran adecuados para el objetivo de propósito.

## ➤ Indicador de Componente

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
A Participación del Sector Energético Nacional en reuniones bilaterales, organismos regionales, entidades y foros internacionales en materia energética, en los cuales se da la defensa y promoción de los intereses nacionales en materia energética a nivel internacional.	Porcentaje de participaciones de México en reuniones bilaterales organismos regionales, entidades y foros internacionales en materia energética.	(Número de representaciones en el año / Número de representaciones del año inmediato anterior) *100	Porcentaje	Gestión Eficacia Semestral
B Marco normativo en materia de energía publicado.	Número de ordenamientos jurídicos publicados	(Número de ordenamientos jurídicos publicados / número de proyectos de ordenamientos jurídicos programados)*100	Porcentaje	Gestión Eficiencia Semestral
C Informes sobre las principales acciones y resultados alcanzados con la ejecución de las políticas públicas en materia energética publicados.	Porcentaje de material publicado sobre la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo correspondiente al sector energía.	(Informes de resultados de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo en materia energética publicados / Informes de resultados de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo en materia energética que deben publicarse)*100	Porcentaje	Gestión Eficacia Semestral
D Boletines de prensa en materia de política energética publicados.	Porcentaje de boletines de prensa difundidos en materia de política energética.	(Número de boletines de prensa publicados/ Número de boletines de prensa programados) * 100	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la MIR del Pp P001 "Conducción de la Política Energética", 2018.

El nombre del indicador A “Porcentaje de participaciones de México en reuniones bilaterales organismos regionales, entidades y foros internacionales en materia energética” es adecuado; sin embargo, el método de cálculo no lo es, debido a que no establece el cumplimiento de una meta y sólo mide el número de representaciones en el año respecto de las del año inmediato anterior.

El nombre del indicador B “Número de ordenamientos jurídicos publicados” se corresponde con su objetivo y el método de cálculo es congruente, ya que mide el número de ordenamientos jurídicos publicados respecto de los proyectos de ordenamientos jurídicos programados.

El indicador C “Informes sobre las principales acciones y resultados alcanzados con la ejecución de las políticas públicas en materia energética publicados” se corresponde con su objetivo, el método de cálculo es adecuado y guarda relación con la unidad de medida.

En relación con el indicador D “Boletines de prensa en materia de política energética publicados” se considera adecuado, ya que guarda relación con el objetivo y el método de cálculo, y establece la medición del cumplimiento de una meta a alcanzar.

➤ Indicador de Actividad

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
A1 Solicitud de elementos para posición de México en el ámbito internacional.	Proporción de solicitudes emitidas.	(Número de solicitudes acumuladas en el año / Número de solicitudes programadas en el año) *100	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
A2 Gestión de cooperación in-ternacional.	Proporción de pasantías, cursos de capacitación y proyectos de cooperación.	(Número de pasantías, cursos de capacitación y proyectos acumulados en el año/ Número de pasantías, cursos de capacitación y proyectos acumulados en el año inmediato anterior) *100	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
A3 Participación en Comisiones Internacionales.	Porcentaje de incremento en autorizaciones de comisiones internacionales otorgadas.	(Número de comisiones autorizadas en el año/Número de comisiones autorizadas en el año inmediato anterior)*100	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
B1 Marco normativo en materia de energía revisado, opinado y, en su caso, formulado.	Número de ordenamientos jurídicos revisados, opinados o, en su caso, formulados.	(Número de ordenamientos revisados, opinados o formulados / Número de proyectos de ordenamientos jurídicos programados)*100	Porcentaje	Gestión Eficiencia Trimestral
C1 Propuestas de informes de seguimiento en los principales logros y acciones de ejecución de políticas públicas en materia de energía.	Integración de propuestas de informes de seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo correspondientes al sector energía.	(Propuestas de informes integradas de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo / Propuestas de informes integradas de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo que deben integrarse) * 100	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
D1 Publicación de boletines de prensa en la página institucional.	Porcentaje de boletines publicados.	(Número de boletines publicados / Número de boletines emitidos) *100	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
D2 Solicitudes de información del tema a publicar.	Proporción de solicitudes de información atendidas.	(Número de peticiones atendidas / sobre el número de peticiones solicitadas) *100	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la MIR del Pp P001 “Conducción de la Política Energética”, 2018.

De los siete indicadores definidos a nivel actividad, sólo el D.1 “Publicación de boletines de prensa en la página institucional” se considera adecuado, ya que su nombre se corresponde con su objetivo y su método de cálculo guarda relación con la unidad de medida; de los seis restantes, cinco contaron un método de cálculo adecuado y guardan relación con la unidad de medida; sin embargo, en los indicadores A.1 “Proporción de solicitudes emitidas”, A.2 “Proporción de pasantías, cursos de capacitación y proyectos de cooperación” y D.2 “Proporción de solicitudes de información atendidas” no es posible medir lo que se define, ya que en el primero no se conoce cómo mediante las solicitudes se posiciona a México en el ámbito internacional, con el segundo no se identifica qué los proyectos sean de coordinación y en el tercero no hay una seguridad de que las peticiones se correspondan con las solicitudes de información ni que estas sean las relativas a los temas por publicar.

Los siete indicadores se consideran adecuados en cuanto al tipo (gestión) y la frecuencia (trimestral). Respecto de la dimensión, 6 de los 7 indicadores se clasificaron como eficacia, lo cual es incorrecto, ya que miden la utilización de los recursos en la producción de los resultados, por lo que se sugiere modificar a eficiencia.

Se considera que la lógica horizontal de la MIR del Pp P001 presentó deficiencias, ya que de los 14 indicadores establecidos, ninguno mide la contribución al enfoque transversal para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; además de los 14 indicadores 8 son adecuados para medir su objetivo y 6 (42.9%) no, debido a que el primero de fin señala los recursos comprometidos respecto de los disponibles para la realización de proyectos, lo cual no contribuye a evaluar el fortalecimiento de la seguridad operativa, actividades de apoyo, conocimiento capacitación, financiamiento y proveeduría en las distintas industrias energéticas, el segundo indicador corresponde a un índice del crecimiento de abastecimiento de energía; sin embargo, el método de cálculo expresa una sumatoria de variables sin especificar el significado de cada una de las variables. En el método de cálculo del primer indicador de componente no es claro a que se refiere el término “representaciones”, el segundo indicador de componente se repite el nombre con el numerador del método de cálculo. El primero de actividad no evalúa su objetivo, ya que no es claro cómo las solicitudes emitidas determinan la posición de México en el ámbito internacional; el segundo tampoco coadyuva a su objetivo, debido a que no señala cómo las pasantías, cursos de capacitación miden la gestión de cooperación internacional.

Como resultado del análisis de la lógica vertical y horizontal de la MIR del programa presupuestario P001 “Conducción de la política energética”, la ASF considera que no es de utilidad para dar seguimiento y evaluar los avances en la conducción de la política energética en materia de cambio climático, debido a las deficiencias detectadas en la construcción de la MIR del Pp P001, ya que es un programa de modalidad “P” que se enfoca a la planeación, coordinación, implementación y evaluación de las políticas públicas, su alineación con el plan nacional y programa sectorial, se realizó en materia energética, y los objetivos e indicadores se diseñaron para dar atención a un problema específico en dicha materia. El programa se incluyó como parte de la Estrategia Transversal para la Adaptación y Mitigación de los efectos del Cambio Climático y se le asignaron recursos, mediante el anexo 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático” del Presupuesto de Egresos de

la Federación (PEF); pero en el diseño de la MIR no los incorporaron objetivos e indicadores relacionados con la contribución del programa en la estrategia transversal para la adaptación y mitigación del cambio climático, lo que fue una limitante para operacionalizar la política de cambio climático.

**2018-0-18100-07-0436-07-004 Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía defina y sustente con precisión el problema público que se pretende atender con la operación del programa presupuestario P001 "Conducción de la Política Energética", considerando lo que busca revertir o formularlo como un hecho negativo, y determine la población o área de enfoque por atender, a efecto de contar con los elementos para diseñar la Matriz de Indicadores para Resultados adecuadamente y posibilitar evaluar el desempeño del programa y sus resultados, y cumplir el numeral IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR" de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2018-0-18100-07-0436-07-005 Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, como parte de sus atribuciones en la conducción de la política energética y como participante en la instrumentación de la política de cambio climático, rediseñe la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario P001 "Conducción de la Política Energética", con el propósito de que incorpore objetivos, indicadores y metas que posibiliten medir y evaluar su contribución a la política transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, en cumplimiento del artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y del numeral IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR" de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**4. Coordinación de la política pública de cambio climático**

Se verificó que, la secretaría, el 13 de febrero de 2013, designó al Subsecretario de Planeación y Transición Energética de la SENER, como punto focal <sup>8/</sup> ante la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC), a efecto de coordinar y dar seguimiento permanente a los trabajos de la comisión.

Para 2018, la SENER no acreditó la autorización del documento "Balance de Trabajo 2012-2017 y Plan Anual de Trabajo 2018" de la Dirección General de Eficiencia y Sustentabilidad Energética, el cual no contó con objetivos, metas e indicadores que le permitieran evaluar su coordinación para dar seguimiento permanente a los trabajos de la Comisión Intersecretarial

---

<sup>8/</sup> **Reglamento Interno de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático**, artículo 2, fracción XII, se entenderá por punto focal a la unidad administrativa, por lo menos a nivel de dirección general, como la encargada de coordinar y dar seguimiento permanente a los trabajos de la comisión.



de Cambio Climático, con la SEMARNAT y las demás áreas de la SENER, a fin de tratar los asuntos de mitigación y adaptación al cambio climático. En el programa de trabajo se estableció el objetivo de “Coordinación del Reporte de avance del Programa Especial de Cambio Climático (PECC) del Sector de Energía”, sin contar con metas e indicadores que le permitieran evaluar su cumplimiento, por lo que la dependencia funcionó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos sin desarrollar una administración por resultados.

Se constató que, en 2018, la SENER notificó a la SEMARNAT que incorporó en el SIAT-PECC el avance de las líneas de acción del Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018, correspondiente al primer semestre de ese año reportado por la SENER; la Comisión Federal de Electricidad; la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía; la Comisión Reguladora de Energía; el Fideicomiso para el Ahorro de la Energía Eléctrica, y Petróleos Mexicanos. Asimismo, la dependencia proporcionó el listado Avances y Resultados PECC 2014-2018, en el que reportó un cumplimiento del 86.0% al atender 40 (20.1%) de las 199 líneas de acción del PECC; sin embargo, la dependencia no acreditó las gestiones de la coordinación para reportar los resultados del sector energía en materia de cambio climático, la autorización de dicho listado ni lo correspondiente al segundo semestre de 2018, por lo que se careció de información clara, confiable y suficiente, que permita la oportuna toma de decisiones.

Se constató que, en 2018, la Secretaría de Medio Ambiente convocó a la SENER a la 1ª y 2ª sesión ordinaria de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, así como a la 1ª y 2ª reunión del Sistema Nacional de Cambio Climático, pero la SENER no acreditó la minuta o el acta de la 1ª Sesión Ordinaria 2018 de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, por lo que se desconocen los trabajos de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático que se tienen que coordinar para dar seguimiento permanente.

Para 2018, la SENER elaboró la “Metodología para la cuantificación de las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero para el sector eléctrico”, mediante la cual se calcula la emisión directa de gases o compuestos de efecto invernadero de aquellos establecimientos generadores de energía eléctrica y el proyecto denominado “Reporte anual del potencial de mitigación de gases de efecto invernadero en el sector eléctrico”, documento en el que se informan los avances en el proceso de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y se determina su alineación con los compromisos nacionales e internacionales en la materia, los cuales se encontraron disponibles en la pág. <https://www.gob.mx/sener/documentos/reportes-anuales-del-potencial-de-mitigacion-de-gases-de-efecto-invernadero-en-el-sector-electrico-y-su-metodologia>.

#### **2018-0-18100-07-0436-07-006 Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía elabore y autorice el Programa Anual de Trabajo en el que se incorporen los objetivos, indicadores y metas que permitan monitorear y evaluar sus actividades de coordinación para dar seguimiento permanente a los trabajos de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, así como con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y las demás áreas de la SENER, a fin de atender la política de cambio

climático en el sector energético, en cumplimiento de los artículos 24, fracción I, y 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### 2018-0-18100-07-0436-07-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía establezca los mecanismos de control para que en ejercicios subsecuentes recabe y resguarde la documentación de las sesiones de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, y acredite la minuta o el acta de la 1ª Sesión Ordinaria 2018, así como de la "Coordinación del Reporte de avance del Programa Especial de Cambio Climático (PECC) del Sector de Energía", a fin de disponer de información clara, confiable, oportuna y suficiente, que permita la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas, en cumplimiento del artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### 5. Implementación de la política energética en materia de cambio climático

Para 2018, la SENER no contó con la autorización de los documentos denominados "Balance de Trabajo 2012-2017 y Plan Anual de Trabajo 2018" y "Balance de Trabajo diciembre 2012 – diciembre 2017 y el Programa de Trabajo 2018 de la Dirección General de Planeación e Información Energética (DGPEIE)", ni con objetivos, metas e indicadores que permitan evaluar que la implementación de la política energética, mediante el programa P001 "Conducción de la Política Energética, se realizó en el marco de las atribuciones conferidas a la Federación en el artículo 7 de la Ley General de Cambio Climático, lo que pone en riesgo la operacionalización de la política de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

La SENER señaló que, en 2018, para la implementación de la política energética en materia de adaptación y mitigación del cambio climático, realizó el Reporte de Avances de Energías Limpias en la Matriz Energética; participó en un grupo de trabajo para realizar la metodología para la valoración de externalidades; elaboró el Programa de Financiamiento y Transferencia de Riesgos para Geotermia en México; publicó los Lineamientos por los que se establecen las especificaciones de calidad y características para etanol anhidro (bioetanol), biodiésel y bioturbosina puros; participó en colaboración con Dinamarca para el desarrollo de una NAMA (Acción Nacional Apropiada de Mitigación); realizó y publicó siete estudios de eficiencia energética; realizó un estudio sobre la evaluación anual de resultados derivados de la aplicación del horario de verano en 2018; realizó tres proyectos de eficiencia energética; coordinó la Mesa Interinstitucional de Seguimiento a Proyectos de Energías Limpias; llevó a cabo el taller para la Planeación e Implementación de Parques Eólicos; participó en el Comité

de Gestión por Competencias, y llevó a cabo tres seminarios en línea en el marco del Programa de Eficiencia Energética.

Al respecto, la ASF constató que las actividades mencionadas se refieren a la publicación de reportes, lineamientos, programas, estudios y proyectos, así como la coordinación con autoridades para promover el aprovechamiento sustentable de la energía en el país y el uso eficiente de tecnologías limpias, las cuales son inherentes a la operación del programa presupuestario, sin que acredite su contribución en la estrategia transversal para la adaptación y mitigación del cambio climático.

En 2018, la dependencia no acreditó la documentación de la realización de la Mesa Interinstitucional de Seguimiento a Proyectos de Energías Limpias, el Comité de Gestión por Competencias, el Taller para la Planeación e Implementación de Parques Eólicos y la realización de los proyectos de eficiencia energética, lo que limita la adecuada y oportuna toma de decisiones en proyectos de energías renovables.

La SENER no acreditó, a 2018, la elaboración y actualización del Inventario Nacional de Energías Renovables y del Atlas de Zonas Factibles, ya que no dispuso de evidencia sobre el cumplimiento de tres convenios, ni de la elaboración de los atlas de Potencial Hidroeléctrico, de Bioenergéticos, de CCUS, Océánico y actualización del Atlas de Geotermia, lo que implicó que no se contará con información que permitiera identificar oportunidades de inversión en proyectos de energías renovables.

Se verificó que la SENER, en 2018, publicó en la liga <https://dgel.energia.gob.mx/azel/>, el Atlas Nacional de Zonas con Alto Potencial de Energías Limpias, el cual se encontró actualizado al 10 de agosto de ese año y contiene información clasificada por zonas de alto potencial, zonas disponibles con alto potencial, zonas de alta calidad y mapas diversos utilizados para la evaluación, información que facilita a los gobiernos estatales, al público en general y a inversionistas interesados en el desarrollo de proyectos que utilicen energías renovables y limpias.

#### 2018-0-18100-07-0436-07-008 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía elabore y apruebe un programa de trabajo anual en materia de política energética con objetivos, metas e indicadores que permitan evaluar que la implementación de la política energética, mediante la operación del programa P001 "Conducción de la Política Energética", incide en el marco de las atribuciones conferidas en la Ley General de Cambio Climático, a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 7, fracción VI, inciso d), de la Ley General de Cambio Climático y el artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

**2018-0-18100-07-0436-07-009 Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, como parte de sus atribuciones en la conducción de la política energética, acredite la contribución de las actividades referentes a la publicación de reportes, lineamientos, programas, estudios y proyectos, así como la coordinación con autoridades para promover el aprovechamiento sustentable de la energía en el país y el uso eficiente de tecnologías limpias, en la estrategia transversal de adaptación y mitigación de cambio climático, a efecto de coadyuvar como participante en la instrumentación de la política de cambio climático, y cumplir con el artículo 7, fracción VI, inciso d), de la Ley General de Cambio Climático, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

**2018-0-18100-07-0436-07-010 Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía acredite la elaboración y actualización del Inventario Nacional de Energías Renovables y del Atlas de Zonas Factibles, así como el cumplimiento de los convenios de coordinación números CFE-GEIC/SENER/001/2017 del 1 de febrero de 2017, CFE-CHP/SENER/001/2018 del 15 de enero de 2018 y CFE-GEIC/SENER/002/2018 del 13 de agosto de 2018; y la elaboración de los atlas de Potencial Hidroeléctrico, de Bioenergéticos, de CCUS, Oceánico y actualización del Atlas de Geotermia, y que establezca los sistemas de control interno que le permitan recabar y resguardar la documentación, a fin de disponer de información clara, confiable, oportuna y suficiente, en cumplimiento de los artículo 25, fracción VIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Energía y segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

**2018-0-18100-07-0436-07-011 Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía acredite la realización de la Mesa Interinstitucional de Seguimiento a Proyectos de Energías Limpias, el Comité de Gestión por Competencias, el Taller para la Planeación e Implementación de Parques Eólicos y de los proyectos de eficiencia energética y su vinculación con las atribuciones conferidas a la Federación en la Ley General de Cambio Climático, y establezca los sistemas de control que le permitan recabar y resguardar la documentación derivada de las actividades relacionadas con la implementación de la política energética con prioridad en la adaptación y mitigación del cambio climático, a fin de que se acrediten los resultados anuales y se facilite la toma de decisiones para los gobiernos estatales, público en general e inversionistas en materia energética, en cumplimiento al artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación

General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

#### **6. Evaluación y seguimiento de la política energética en materia de cambio climático**

Se verificó que en 2018, la Secretaría de Energía presentó ante el Consejo Consultivo para la Transición Energética la evaluación y el seguimiento de los instrumentos de planeación siguientes: la Estrategia de Transición para Promover el Uso de Tecnologías y Combustibles más Limpios, el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía (PROSENER) y el Programa Especial de la Transición Energética (PETE); sin embargo, no acreditó que dicha evaluación se presentó dentro de los 90 días hábiles posteriores al periodo de vencimiento anual de cada uno de ellos, por lo que no se aseguró que el consejo emitiera las observaciones y recomendaciones que estimara pertinentes.

Con la revisión de los documentos de planeación referidos, se constató que los tres incluyeron indicadores para dar seguimiento a los asuntos relacionados política energética; sólo en el caso del Programa Especial de la Transición Energética (PETE) la evaluación cumplió con la periodicidad anual establecida en la ley. Las evaluaciones realizadas a la Estrategia de Transición para Promover el Uso de Tecnologías y Combustibles más Limpios y al Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, correspondieron al año 2017, sin que la dependencia explicara las razones de porque no existe una versión actualizada de ambos documentos.

La ASF determinó que las labores de seguimiento realizadas por la SENER se enfocaron en el monitoreo del avance en la ejecución los objetivos estrategias e indicadores relacionados con el sector energético; sin embargo, no se diseñaron mecanismos para retroalimentar la política energética en el contexto de los efectos del cambio climático e identificar las fallas y proponer oportunidades de mejora.

#### **2018-0-18100-07-0436-07-012 Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía acredite la evaluación de la Estrategia de Transición para Promover el Uso de Tecnologías y Combustibles más Limpios y del Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, de ejercicios subsecuentes, y establezca los sistemas de control que le permitan recabar y resguardar la documentación de los resultados anuales, a fin de facilitar la toma de decisiones por parte de los operadores, en cumplimiento de los artículos 23 y 26 de la Ley de Transición Energética y segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2018-0-18100-07-0436-07-013 Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, en ejercicios subsecuentes, presente la evaluación de la Estrategia de Transición para Promover el Uso de Tecnologías y Combustibles más Limpios, el Programa Especial para la Transición Energética y el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía ante el Consejo Consultivo para la Transición Energética, dentro de los noventa días hábiles posteriores al periodo de vencimiento anual de cada uno de ellos, con la finalidad de que el consejo emita las observaciones y recomendaciones que estime pertinentes, y cumplir con el artículo 10, párrafo primero, del Reglamento de la Ley de Transición Energética, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**7. Ejercicio de los recursos del programa P001 en la estrategia transversal de adaptación y mitigación del cambio climático**

El resultado se desarrolla en tres apartados: a) Ejercicio de los recursos del Pp P001; b) Revisión de las Cuentas por Liquidar Certificadas, y c) El gasto destinado para la mitigación y adaptación del cambio climático.

**a) Ejercicio de los recursos del Pp P001**

Con la revisión de la base de datos “14.1 Base de Datos de Presupuesto Org, Modif, Ejer 2018” y de la Cuenta Pública 2018, se constató que la dependencia tuvo un presupuesto aprobado, modificado y ejercido para la ejecución del Programa presupuestario P001 “Conducción de la política energética” para el ejercicio fiscal 2018, como se muestra en el cuadro siguiente:

PRESUPUESTO AUTORIZADO, MODIFICADO Y EJERCIDO  
DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO P001, 2018  
(Miles de pesos y porcentaje)

Programa P001 Conducción de la Política Energética	Aprobado (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Variación	
				Absoluta (d)= (a-c)	Porcentual (e) = (d)/(a)*100
Total	427,158.6	454,676.0	454,676.0	27,517.4	6.4

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática de la Cuenta Pública 2018.

Se verificó que la SENER, en 2018, ejerció un presupuesto por 454,676.0 miles de pesos, 6.4% (27,517.4 miles de pesos) mayor que lo aprobado de 427,158.6 miles de pesos, debido a la aplicación de ampliaciones líquidas autorizadas por la dependencia, cifra que se correspondió con lo reportado en la Cuenta Pública 2018.

La SENER proporcionó la base de datos de las adecuaciones presupuestarias que se realizaron en el Pp P001, así como los formatos de folio de adecuación en donde se identificaron las ampliaciones y reducciones que se detallan en el cuadro siguiente:

## RELACIÓN DE ADECUACIONES PRESUPUESTALES PP P001, 2018

(Miles de pesos)

Total de Ampliaciones y Reducciones identificadas	Ampliación (a)	Reducción (b)	Total adecuación (c)= (a) - (b)
496	375,119.9	347,602.5	27,517.4

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por la Secretaría de Energía.

De acuerdo con datos de la SENER, en 2018, en el Pp P001 se realizaron 496 afectaciones presupuestales aprobadas por la dependencia, de las cuales 375,119.9 miles de pesos fueron por ampliaciones y 347,602.5 miles de pesos por reducciones, y la diferencia por 27,517.4 miles de pesos se corresponde con la variación del presupuesto reportada en Cuenta Pública 2018. Con la revisión de los folios de adecuación, se comprobó que las adecuaciones presupuestarias se realizaron para cubrir el pago de gastos de operación al interior de la secretaría; así como de los capítulos de gasto 2000 “Materiales y Suministros” y 3000 “Servicio Generales”; también para solventar la contratación del arrendamiento de los edificios que ocupa la secretaría, de la subcontratación de servicios con terceros, y con el propósito de que el Instituto Nacional de Electricidad y Energías Limpias (INEEL) contara con los recursos necesarios, a fin de atender los compromisos derivados de su operación.

## b) Revisión de las Cuentas por Liquidar Certificadas

Con el fin de constatar que, en 2018, las operaciones realizadas por la SENER, con cargo a los recursos del programa presupuestario P001, se encontraron debidamente documentadas y los montos registrados en su contabilidad fueron consistentes con las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), de un universo de 2,325 CLC reportadas por la dependencia, la Auditoría Superior de la Federación determinó una muestra estadística de 330 CLC con el método aleatorio simple con un nivel de confianza de 95.0% y margen de error de 5.0%.<sup>9/</sup>

Con la revisión, se constató que, de los 330 folios DEP de las Cuentas por Liquidar Certificadas revisadas, 231 (70.0%) contaron con todos los documentos (formato de SIAFF, formato SICOP, pólizas contables, así como las facturas o documentación que acreditara el gasto) y los montos reportados coincidieron entre los cuatro documentos revisados, mientras que 99 (30.0%) no contaron con al menos uno de los requisitos revisados o no coincidieron los montos, como se muestra a continuación:

<sup>9/</sup> El método de muestreo aleatorio simple es adecuado cuando cada elemento de la población tiene la misma probabilidad de ser seleccionado; asimismo, se utilizó este método debido a que los requisitos a revisar serán los mismos para cada Cuenta por Liquidar Certificada registrada.

**RESULTADO DE LA MUESTRA SELECCIONADA POR LA ASF  
DE LAS CUENTAS POR LIQUIDAR CERTIFICADAS DE LA SENER, 2018**  
(Muestras)

Concepto	Cuentas por Liquidar Certificadas revisadas (1)	Cumplieron (2)	No cumplieron (3)	Porcentaje de cumplimiento (4)=(2)/(1)*100	Porcentaje de incumplimiento (5)=(3)/(1)*100
Total	330	231	99	70.0	30.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la revisión de 330 Cuentas por Liquidar Certificadas seleccionadas mediante una muestra estadística, 2018.

Con la revisión de los 330 folios DEP de las CLC se identificó que 330 (100%) contaron con el formato registrado en el Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF); 240 (72.7%) con el formato del registro del Sistema de Contabilidad y Presupuesto (SICOP); 241 (73.0%) acreditaron la totalidad de las facturas o documentación que acreditara el gasto; 330 (100%) dispusieron de la póliza contable; y en 231 (70.0%) coincidió el monto reportado en los documentos revisados, como se muestra en el cuadro siguiente:

**RESULTADOS DE LA REVISIÓN DE 330 CUENTAS POR LIQUIDAR CERTIFICADAS DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO P001 "CONDUCCIÓN DE LA POLÍTICA ENERGÉTICA", 2018**

Cuentas por Liquidar Certificadas revisadas	Total (a)	Cumplieron (b)	Porcentaje de cumplimiento (c) = (b) / (a)	No cumplieron (d)	Porcentaje de incumplimiento (e) = (d) / (a)
Contaron con todos los documentos (formato SIAFF, formato SICOP, pólizas contables, así como las facturas o documentación que acreditara el gasto) y los montos reportados coinciden entre ellos.	330	231	70.0	99	30.0
Contaron con formato SIAFF	330	330	100.0	0	0
Contaron con formato SICOP	330	240	72.7	90	27.3
Contaron con la totalidad de las facturas o documentación que acreditara el gasto	330	241	73.0	89	27.0
Contaron con póliza contable	330	330	100.0	0	0
Coincide el monto reportado entre los documentos revisados	330	231	70.0	99	30.0

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la revisión de 330 Cuentas por Liquidar Certificadas seleccionadas mediante una muestra estadística, 2018.

Con la revisión de las facturas de los 330 folios DEP de las CLC, se detectó que 99 (30.0%) tuvieron diferencias por 16,428.5 miles de pesos respecto de la base de datos denominada "14.5\_A Base de CLC VF", ya que no contaron con facturas o algún documento con el cual comprobar el gasto del presupuesto asignado, sin que la dependencia a la fecha de cierre del presente informe acreditara las diferencias detectadas.

Con base en los resultados de la muestra realizada la ASF infirió, con un 95.0% de confianza, que entre el 22.0% y el 32.0% de las 2,325 Cuentas por Liquidar Certificadas podrían presentar incumplimientos en algunos de los requisitos referentes a que no contarán con el formato de



CLC registrado en el SIAFF, formato del registro del Sistema de Contabilidad y Presupuesto (SICOP), facturas o documentación que acreditara el gasto de las operaciones presupuestarias realizadas, pólizas contables, así como la congruencia de las cifras reportadas.

c) Recursos ejercidos en materia de adaptación y mitigación del cambio climático.

Para corroborar el presupuesto destinado a la estrategia transversal para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, la SENER proporcionó los archivos electrónicos denominados “Anexo 3 Edo del Ejerc del Presup 2018\_ SCG2 P18 EEP R18\_SHCP vers final” y “Anexo 9 1Cifras Cta Pub 2018 Trasnversa Camb Climat \_MAT\_Pp\_P001”, en los cuales, la Auditoría Superior de la Federación constató que, en 2018, la dependencia ejerció un monto de 227,338.0 para la estrategia transversal de adaptación y mitigación del cambio climático, 6.4% (13,758.8 miles de pesos) más que lo aprobado de 213,579.2 miles de pesos, cifras que se correspondieron con lo reportado en la Cuenta Pública 2018; sin embargo, a la fecha de cierre del presente informe la SENER no acreditó que los recursos ejercidos en el P001 se destinaron a las actividades en materia de cambio climático.

De acuerdo con la información proporcionada, el presupuesto destinado a la adaptación y mitigación del cambio climático fue destinado a los capítulos de gasto que se detallan a continuación:

RECURSOS PARA LA ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN DE LOS EFECTOS DEL CAMBIO  
CLIMÁTICO DEL PP P001 POR CAPÍTULO DE GASTO, 2018  
(Miles de pesos)

Capítulo de gasto	Denominación	Monto (a)	Porcentaje (b)
Total		227,338.0	100.0
1000	Servicios personales	107,330.8	47.2
2000	Materiales y suministros	1,131.5	0.5
3000	Servicios generales	49,004.2	21.6
4000	Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	69,871.5	30.7

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por la Secretaría de Energía.

Con la revisión de la base de datos “Anexo 9 1Cifras Cta Pub 2018 Trasnversa Camb Climat \_MAT\_Pp\_P001”, se identificó que, de los 227,338.0 miles de pesos asignados para la adaptación y mitigación del cambio climático, el 47.2% (107,330.8 miles de pesos) de los recursos destinados fueron canalizados al capítulo de gasto 1000 “Servicios personales”, el cual incluyó principalmente remuneraciones al personal y aportaciones a servicios de salud y vivienda; el 30.7% (69,871.5 miles de pesos) de los recursos fue para el capítulo de gasto 4000 “Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas” se erogaron en cuotas y aportaciones a organismos internacionales y ayudas sociales a personas; el 21.6% (49,004.2 miles de pesos) fue para el capítulo 3000 “Servicios generales” que integró servicios profesionales, científicos, técnicos y otros servicios, y finalmente, el 0.5% (1,131.5 miles de pesos) fue destinado al

capítulo de gasto 2000 “Materiales y suministros” referente a materiales y útiles de impresión, productos alimenticios para el personal en las instalaciones, así como refacciones y accesorios menores de equipos de transporte. La ASF considera que los recursos asignados en el anexo 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático” del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), se destinaron a actividades inherentes al programa que no se relacionan con el cumplimiento de la estrategia, lo que afecta la atención de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la contribución del programa a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Al respecto, la dependencia comunicó que “la estrategia transversal de cambio climático se encuentra inmersa en el presupuesto asignado para la operación del Programa Presupuestario P001, no viceversa, por lo que la SENER de ninguna manera se le asignaron recursos adicionales o específicos para la estrategia transversal, por lo que de los recursos asignados el P001 son para que la Dependencia cumpla sus funciones sustantivas, sin que se efectúe un etiquetado explícito programático, presupuestal o contable, es decir dentro de la clave presupuestal sólo se realiza una identificación directa de los recursos erogados con relación al Programa presupuestario P001 y no así por el transversal de cambio climático”; sin embargo, en el anexo 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático” del PEF, se asignaron recursos al Pp P001 “Conducción de la Política Energética” para atender dicha estrategia transversal, sin que la dependencia acreditara el ejercicio de los recursos en esa materia.

La irregularidad detectada relacionada con la falta de documentación que acredite el ejercicio de los recursos en este resultado se comunicó al Órgano Interno de Control en la Secretaría de Energía con el oficio núm. DGADPP/316/2019 del 12 de junio de 2019.

#### 2018-0-18100-07-0436-07-014 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía acredite el gasto que comprende 99 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), relacionadas con la operación del programa presupuestario P001 “Conducción de la Política Energética”, ya que presentaron diferencias respecto de los registros de la dependencia, con el registro del Sistema Integral de la Administración Financiera Federal (SIAFF), el registro del Sistema de Contabilidad y Presupuesto (SICOP), los registros contables y las facturas que sustenten los gastos registrados en las CLC del ejercicio 2018, por 16,428,491.2 pesos, y establezca los sistemas de control para que en ejercicios subsecuentes, documente las operaciones realizadas con cargo al programa P001 “Conducción de la Política Energética”, a efecto de acatar lo establecido en los artículos 52, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2018-0-18100-07-0436-07-015 Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía establezca los sistemas de control que le permitan garantizar que el ejercicio de los recursos se realice conforme al ciclo presupuestario y se erogue de acuerdo a los conceptos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación de Ejercicios subsecuentes, a fin de estar en posibilidad de atender los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y cumplir con lo dispuesto en el artículo 57 de la ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

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

Se constató que la SENER, en 2018, no contó con indicadores de efectividad e impacto, para evaluar la contribución de la operación del Programa presupuestario P001 “Conducción de la Política Energética” en los resultados de la aplicación de la Ley General de Cambio Climático, tampoco acreditó que reportó los avances al Sistema de Información sobre el Cambio Climático y presentó deficiencias en los procesos de planeación, coordinación, implementación, evaluación y seguimiento, debido a que no se enfocaron al tema de cambio climático, lo que pone en riesgo la operación y consolidación de la política nacional de cambio climático.

En razón de que, para 2018, la SENER no dispuso de indicadores para medir la contribución del programa en la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, la Auditoría Superior de la Federación realizó un análisis de las actividades ejecutadas mediante el Pp P001, a fin de identificar y determinar su correspondencia con la política transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, las cuales se detallan a continuación:

- Se evidenció que, en 2018, la SENER operó el programa P001 “Conducción de la política energética” de modalidad “P” que se enfoca a la planeación, coordinación, implementación y evaluación de las políticas públicas, el cual se incluyó como parte de la Estrategia Transversal para la Adaptación y Mitigación de los efectos del Cambio Climático y se le asignaron recursos, mediante el anexo 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático” del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).
- La dependencia realizó la alineación del programa con el plan nacional y programa sectorial en materia energética, y los objetivos e indicadores de la MIR se diseñaron para dar atención a un problema específico en dicha materia, sin que estuvieran relacionados con la contribución a la estrategia transversal.
- Los instrumentos normativos, legales, reglamentarios y organizacionales de la secretaría no especificaron las facultades, las funciones y los responsables que deben de participar en el cumplimiento de las atribuciones señaladas en el artículo 7 de la

Ley General de Cambio Climático que le corresponden como integrante de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC).

- En 2018, la SENER careció de un diagnóstico que le permitiera sustentar la política nacional de adaptación y mitigación frente al cambio climático, ni vinculó el Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional con el Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018.
- La dependencia no contó con objetivos, metas e indicadores que le permitieran evaluar su coordinación con la SEMARNAT y con las demás áreas de la SENER, a fin de tratar los asuntos de mitigación y adaptación al cambio climático.
- Desarrolló 12 actividades inherentes a la operación del programa presupuestario, pero no contó con un programa de trabajo autorizado, ni con objetivos, metas e indicadores que permitan evaluar que la implementación de la política energética se realizó en el marco de las atribuciones conferidas en la Ley General de Cambio Climático.
- No acreditó que los 227,338.0 miles de pesos ejercidos en el P001 se destinaron a las actividades en materia de cambio climático.

En síntesis, la SENER, en 2018, no contó con indicadores de efectividad e impacto, para evaluar los resultados de la aplicación de la Ley General de Cambio Climático, tampoco acreditó que reportó los avances al Sistema de Información sobre el Cambio Climático y presentó deficiencias en los procesos de planeación, coordinación, implementación, evaluación y seguimiento, debido a que no se enfocaron al tema de cambio climático, lo que pone en riesgo la operación y consolidación de la política nacional de cambio climático.

#### 2018-0-18100-07-0436-07-016 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía diseñe y establezca los indicadores de efectividad e impacto y fije metas que permitan evaluar la contribución del programa presupuestario P001 "Conducción de la Política Energética" en la aplicación de lo mandado en el artículo 7 de la Ley General de Cambio Climático, a fin de consolidar la política nacional de cambio climático, en cumplimiento de los artículos 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 7, fracción XIX, de la Ley General de Cambio Climático, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### 2018-0-18100-07-0436-07-017 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, en coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), reporte sus avances del sector energético al Sistema de Información del Cambio Climático, a fin de facilitar la evaluación de los resultados de la aplicación de la Ley General de Cambio Climático, en cumplimiento del artículo 7, fracción

XIX, de la Ley General de Cambio Climático, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### 9. Avance en el cumplimiento de metas y Objetivos de Desarrollo Sostenible

Se verificó que, la Presidencia de la República, a finales de 2015, solicitó al Instituto Nacional de Estadística y Geografía la modificación del Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para establecer el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, e incluyó a 6 entidades adicionales para medir y dar seguimiento a los nuevos objetivos, metas e indicadores establecidos en el marco de la Agenda 2030.

El 19 de julio de 2016, México realizó, junto con otros 21 países, una Revisión Nacional Voluntaria en el marco del Foro Político de Alto Nivel, donde se comprometió a establecer un Consejo de Alto Nivel para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Con ese propósito, el 8 de septiembre de 2016, la Mesa Directiva del Senado de la República instaló un Grupo de Trabajo integrado por 17 Comisiones y presidido por la Comisión de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales para el seguimiento legislativo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Para dar atención a la Resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 26 de abril de 2017, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Ejecutivo Federal constituyó el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con el objetivo de “coordinar las actividades para el diseño, la ejecución y la evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones para el cumplimiento de la referida Agenda 2030, e informará sobre el seguimiento de sus objetivos, metas e indicadores”.

Con la finalidad de coordinar la aplicación de la Agenda 2030 en el ámbito nacional, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió los Lineamientos para el Proceso de programación y presupuestación para el ejercicio 2018, en el que se verificó que en el lineamiento 10 del apartado de Objetivos de Desarrollo Sostenible se indica que con la finalidad de incorporar los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en la integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2018, las dependencias y entidades deberán vincular dichos objetivos con sus estructuras programáticas autorizadas en los términos que se señalan a continuación:

- a) La vinculación de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible con las estructuras programáticas se realizará a partir de la categoría programática Pp.
- b) Para la vinculación en el Sistema de Proceso Integral de Programación y Presupuesto (PIPP) se deberán cumplir los siguientes plazos:

- i. Las dependencias y entidades deberán registrar en el PIPP sus propuestas de vinculación de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible con las estructuras programáticas.
- ii. Las DGPYPs deberá validar o, en su caso, rechazar, con la justificación correspondiente, las propuestas de vinculación de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible con las estructuras programáticas.
- iii. Las dependencias y entidades tendrán que realizar en el Sistema de Proceso Integral de Programación y Presupuesto (PIPP) los ajustes derivados de las observaciones efectuadas por las DGPYPs.
- iv. Las DGPYPs validarán en el sistema las propuestas con los ajustes realizados por las dependencias y entidades bajo su control.

Respecto de la responsabilidad para el cumplimiento de los ODS, la secretaría mediante el documento denominado "Solicitud de documentación e información preliminar", indicó que "la SENER fue convocada por la Oficina de la Presidencia de la Republica para participar en el foro en el que se dio a conocer la Agenda 2030; sin embargo, no contó con información, toda vez que la estrategia nacional para la puesta en marcha de la Agenda 2030, se encuentra en proceso de elaboración en el Consejo Nacional de dicha Agenda".

En relación con la vinculación que, en 2018, la SENER debió realizar con los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y su estructura programática autorizada, a la fecha del presente informe la dependencia no acreditó dichas gestiones, por lo que careció de información clara, confiable, oportuna y suficiente, que permita la transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública.

En 2018, a la SENER se le asignaron recursos mediante el Pp P001 "Conducción de la Política Energética" para dar atención a la Estrategia Transversal para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; sin embargo, no identificó la alineación ni la contribución del Pp al logro del objetivo 13 "Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos".

#### 2018-0-18100-07-0436-07-018 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, en ejercicios subsecuentes, acredite la vinculación de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible con el Programa presupuestario P001 "Conducción de la Política Energética", así como en materia de cambio climático y establezca los sistemas de control interno que le permitan recabar y resguardar la documentación, a efecto de contar con información clara, confiable, oportuna y suficiente, en cumplimiento del Manual de Programación y Presupuesto de ejercicios subsecuentes; declaración 55, de la Resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas denominada "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", y el artículo 34, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría

---

de Energía, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **10. Sistema de Control Interno**

Se constató que, en 2018, la SENER no contó con un Sistema de Control Interno que le proporcionara una seguridad razonable para contribuir al logro de objetivos y metas relativos a la operación del Pp P001 “Conducción de la Política Energética”, ya que, de los 17 principios incluidos en las 5 normas de control interno, sólo acreditó el 29.4% (5) de ellos y del 70.6% (6) no. Los resultados se detallan a continuación.

**Ambiente de Control.** La SENER no acreditó las sesiones ordinarias del Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI) que se realizaron en 2018; la evidencia del seguimiento de los resultados de los indicadores del Pp P001 cargados en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda de ese año; el Programa de Trabajo de Control Interno 2018 autorizado, ni uno de los reportes de avances trimestrales de dicho programa; tampoco las medidas establecidas para contratar, capacitar y retener profesionales competentes, así como los planes de sucesión y de contingencia para los puestos de las áreas responsables de operar el programa.

**Administración de Riesgos.** La secretaría no acreditó la Metodología para la identificación y autoevaluación de riesgos de la Secretaría de Energía; el cronograma de actividades para la integración de la matriz de riesgos; el mapa y el programa de trabajo de administración de riesgos institucional, y de las áreas responsables del Pp P001, ni los reportes trimestrales del Programa de Trabajo de Administración de Riesgos de 2018; tampoco previó y ni planeó medidas para enfrentar los cambios significativos en las condiciones internas y externas de la dependencia, las cuales pudieran afectar el cumplimiento de los objetivos del programa.

**Actividades de control interno.** La dependencia no acreditó la información remitida al COCODI relativa a las medidas correctivas y preventivas, para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Pp P001, tampoco la documentación que sustente la participación de la Subsecretaría de Planeación y Transición Energética (SPTe) en el COCODI, ni de las actividades de control para el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC); no estableció actividades de control alternativas para enfrentar los riesgos de corrupción, desperdicio o abuso en los procesos operativos del programa.

**Información y comunicación.** La dependencia no acreditó los mecanismos para asegurar que la información relevante del Pp P001 contara con elementos de calidad suficientes, ni que éstos fueron utilizados para garantizar que los sistemas de información o comunicación se diseñaran e instrumentaran bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad.

**Supervisión y mejora continua.** La SENER no acreditó la designación de los responsables para supervisar las actividades establecidas y operadas mediante el Pp P001; tampoco la supervisión permanente del control interno; las autoevaluaciones al diseño y eficacia operativa del control interno, ni los mecanismos con los que las unidades atendieron de

manera prioritaria los requerimientos formulados por la SHCP, el COCODI y la Dirección General de Programación y Presupuesto de la SENER.

#### 2018-0-18100-07-0436-07-019 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía acredite, en ejercicio subsecuentes, el cumplimiento de la totalidad de las normas de control interno, debido a que se observaron debilidades en las cinco normas, a fin de contar con un sistema de control interno que proporcione una seguridad razonable en el logro de los objetivos y metas del programa presupuestario P001 "Conducción de la Política Energética", en atención del artículo segundo, título segundo, numeral 9. Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

#### **11. Rendición de cuentas**

Con la revisión de la Exposición de Motivos del Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018, se constató que dicho documento retomó el objetivo del Programa Sectorial de Energía (PROSENER), relativo a ampliar la utilización de fuentes de energía limpia y renovable, promoviendo la eficiencia energética. Con ese propósito, para el ejercicio 2018, la secretaría ejerció 454,676.0 miles pesos para el Pp P001, de los cuales el 50% (227,338.0 miles de pesos) fue para la estrategia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, por lo que la programación y presupuestación del gasto se alineó con la planeación nacional.

Asimismo, con el "Anexo Programas Transversales" de la Cuenta Pública 2018, se comprobó que el Gobierno Federal registró una erogación de 63,310,372.4 miles de pesos en la estrategia transversal para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; y que para el programa presupuestario P001 "Conducción de la Política Energética" se informó que se ejercieron 227,338.0 miles de pesos, cifra que se correspondió con la base de datos de la dependencia.

Con la revisión del documento Análisis del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Sector Energía de la Cuenta Pública 2018, se comprobó que la secretaría no reportó los avances en la atención del problema público que busca ser resultado por el Pp P001 "Conducción de la Política energética" relativo al incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático, ya que en ese año, le fueron asignados recursos para la atención de la estrategia transversal de adaptación y mitigación del cambio climático, por lo que se desconoce su contribución en la atención de éste, por lo anterior se evidenció una deficiente rendición de cuentas que pone en riesgo la toma de decisiones y dificulta comprobar el avance en el cumplimiento de los objetivos del programa.



**2018-0-18100-07-0436-07-020 Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía instrumente sistemas de control para que, en las cuentas públicas de ejercicios fiscales subsecuentes, la contribución de los resultados del Programa presupuestario P001 "Conducción de la política energética", a los objetivos de la política transversal para la adaptación y mitigación del cambio climático, en cumplimiento de los artículos 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 54, párrafo primero y segundo, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

***Consecuencias Sociales***

Para 2018, la SENER no acreditó que, mediante el Programa presupuestario P001 "Conducción de la Política Energética" incluido en el anexo 16 "Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático" del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), coadyuvó a la atención del problema público relativo al incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático, ya que presentó deficiencias en los procesos de planeación, coordinación, implementación, evaluación y seguimiento de la política energética en electricidad; además, no contó con indicadores para determinar en qué medida sus gestiones contribuyeron a la adaptación y mitigación del cambio climático, por lo que la dependencia fiscalizada desconoció la incidencia del programa para garantizar el derecho a un medio ambiente sano y mejorar del bienestar en la calidad de vida de los 125,327,797 de personas.

***Buen Gobierno***

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

***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinaron 11 observaciones las cuales generaron: 20 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

***Dictamen***

El presente se emite el día 5 de junio de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar que los resultados de la planeación, coordinación, implementación, evaluación y seguimiento de la política energética permitieron contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En los diagnósticos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2013-2018, el Programa Especial de Cambio climático (PECC) 2014-2018 y la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) Visión 10-20-40, se identificó como problemática el incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático, debido a que en México la temperatura media anual aumentó en 0.6°C en promedio entre 1971 y 2008 y según proyecciones del Panel Intergubernamental de Cambio Climático, en el periodo 2016-2035 podría elevarse entre 0.5 y 1.5°C, y el volumen de emisión de bióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), de acuerdo con el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, en 2010, fue de 748 millones de toneladas, lo cual equivale al 1.4% de la emisión total global y 33.4% mayor que la de 1990, lo que colocó a México entre los primeros 15 países con mayores emisiones. Del total de Gases de Efecto Invernadero (GEI) emitidos en 2010, el sector energético contribuyó con más del 67.3%, con el consumo de combustibles fósiles como principal fuente, la agricultura con 12.3%, los procesos industriales con el 8.2% y el cambio de uso de suelo con 6.3% del total nacional. Lo anterior ha provocado el deterioro del bienestar y de la calidad de vida de la sociedad mexicana.

Para atender esa problemática y las disposiciones de la ley en materia de cambio climático, en 2018, en el anexo 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático” del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), se autorizó un presupuesto de 61,457,820.0 miles de pesos a 55 Programas presupuestarios (Pp). De ese conjunto, la ASF revisó 22 (40.0%) programas presupuestarios, los cuales representaron un monto de 15,516.0 millones de pesos que significó el 25.1% del total en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. El presente informe corresponde al programa presupuestario P001 “Conducción de la Política Energética”, la SENER realizó la planeación, coordinación, implementación, evaluación y seguimiento de la política energética a fin de contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, para lo cual ejerció un presupuesto de 227,338.0 miles de pesos, para cambio climático, lo que representó el 50.0% de los 454,676.0 miles de pesos erogados por el programa.

Los resultados de la auditoría mostraron que la SENER, en 2018, tuvo deficiencias en la planeación de la política pública energética en materia de cambio climático, ya que en sus instrumentos normativos, legales, reglamentarios y organizacionales no especifica las facultades, las funciones y los responsables que deben participar para contribuir en el cumplimiento de las atribuciones señaladas en el artículo 7 de la Ley General de Cambio Climático que le corresponden como integrante de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, referidas a establecer las bases e instrumentos para promover el fortalecimiento de capacidades institucionales y sectoriales en la mitigación; determinar los indicadores de efectividad e impacto que faciliten la evaluación de los resultados de la aplicación del presente ordenamiento e integrar los resultados al Sistema de Información sobre el Cambio Climático, y sobre la aplicación de instrumentos económicos, fiscales, financieros y de mercado vinculados a las acciones en materia de cambio climático, por lo que no definió en su norma la relación del programa presupuestario P001, ni las funciones de la dependencia como parte de la estrategia transversal para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

En ese año, la secretaría no contó con un diagnóstico de vulnerabilidad del sector energético, a efecto de identificar programas y estrategias integrales de adaptación y mitigación para el cambio climático; se comprobó que la planeación de mediano plazo no se vinculó con el Programa Especial de Cambio Climático y, el programa se incluyó como parte de la Estrategia Transversal para la Adaptación y Mitigación de los efectos del Cambio Climático y se le asignaron recursos, mediante el anexo 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático” del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF); pero la MIR del programa P001 se diseñó para dar atención a un problema específico en materia energética y no se consideraron objetivos, metas e indicadores relacionados con la contribución del programa en la estrategia transversal para la adaptación y mitigación del cambio climático, lo que fue una limitante para operacionalizar la política de cambio climático.

En cuanto a la coordinación, la dependencia, en 2018, acreditó la designación de la Subsecretaría de Planeación y Transición Energética de la SENER como la unidad administrativa encargada de coordinar y dar seguimiento permanente a los trabajos de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático; sin embargo, no contó con objetivos, metas e indicadores que le permitieran evaluar su coordinación para dar seguimiento permanente a los trabajos de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, con la SEMARNAT y las demás áreas de la SENER, por lo que la dependencia funcionó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos sin desarrollar una administración por resultados.

En 2018, la secretaría desarrolló 12 actividades, las cuales son inherentes a la operación del programa presupuestario, pero no contó con un programa de trabajo autorizado, ni con objetivos, metas e indicadores que permitan evaluar que la implementación de la política energética se realizó en el marco de las atribuciones conferidas a la Federación en el artículo 7, de la Ley General de Cambio Climático, por lo que no acreditó su contribución en la estrategia transversal para la adaptación y mitigación del cambio climático, ni acreditó la elaboración y actualización del Inventario Nacional de Energías Renovables y del Atlas de Zonas Factibles.

De la evaluación y seguimiento, en 2018, la SENER presentó ante el Consejo Consultivo para la Transición Energética la evaluación y el seguimiento de la Estrategia de Transición para Promover el Uso de Tecnologías y Combustibles más Limpios; del Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía (PROSENER) y del Programa Especial de la Transición Energética (PETE); sin acreditar que se presentaron dentro de los 90 días hábiles posteriores al periodo de vencimiento anual de cada uno de ellos. Las evaluaciones de los dos primeros documentos correspondieron al año 2017, por lo que no fueron útiles para la planeación del siguiente año, debido a que la dependencia no contó con un programa de mejora.

En 2018, la dependencia fiscalizada, mediante el programa presupuestario P001 “Conducción de la Política Energética”, ejerció un presupuesto de 454,676.0 miles de pesos, 6.4% (27,517.4 miles de pesos) mayor que lo aprobado de 427,158.6 miles de pesos. Del monto erogado, el 50.0% (227,338.0 miles de pesos) fue para la estrategia transversal de adaptación y mitigación

del cambio climático, los cuales se destinaron a actividades inherentes al programa que no se relacionan con el cumplimiento de la estrategia, lo que afecta la atención de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la contribución del programa a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, sin acreditar la evidencia del gasto.

En ese año, la SENER no dispuso de la información que permitiera verificar la contribución del Programa P001 “Conducción de la Política Energética en la adaptación y mitigación del cambio climático”, tampoco contó con indicadores de efectividad e impacto para evaluar los resultados de la aplicación de la Ley General de Cambio Climático, ni acreditó que reportó los avances al Sistema de Información sobre el Cambio Climático, lo que pone en riesgo la operación y consolidación de la política nacional de cambio climático.

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de Energía, en 2018, operó el programa P001 “Conducción de la Política Energética” con deficiencias en los procesos de planeación, coordinación, implementación y evaluación de la política pública energética, por la falta de facultades, funciones y responsables que deben de participar en el cumplimiento de las atribuciones señaladas en el artículo 7 de la Ley General de Cambio Climático que le corresponden como integrante de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático; no contó con un diagnóstico de vulnerabilidad del sector energético, a efecto de identificar programas y estrategias integrales de adaptación y mitigación para el cambio climático; no contó con objetivos, metas e indicadores que le permitieran evaluar su coordinación con la SEMARNAT y con las demás áreas de la SENER para atender lo relativo a cambio climático, no acreditó que los 227,338.0 miles de pesos reportados como ejercidos en la estrategia transversal para la adaptación y mitigación, se destinaron a las actividades en materia de cambio climático previstas; no contó con indicadores de efectividad e impacto para evaluar los resultados de la aplicación de la Ley General de Cambio Climático, tampoco acreditó que reportó los avances del sector energético al Sistema de Información sobre el Cambio Climático, lo que implicó que la dependencia desconociera si su actuación ha tenido algún efecto en la contribución de la estrategia transversal para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, lo que afecta el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

De atender las recomendaciones al desempeño, el Ejecutivo Federal establecerá en el Reglamento Interior de la Secretaría de Energía las facultades y los responsables para dar cumplimiento a las atribuciones conferidas en la Ley General de Cambio Climático, y la SENER establecerá en su Manual de Organización las funciones y los responsables para operacionalizar las atribuciones y facultades en materia de cambio climático; contará con un diagnóstico para sustentar la política nacional de adaptación y mitigación frente al cambio climático; vinculará sus programas de mediano plazo del sector con el Programa Especial de Cambio Climático; elaborará objetivos, estrategias y líneas de acción enfocados a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, rediseñará la MIR para contar con indicadores que permitan verificar su contribución en la materia de adaptación y mitigación del cambio climático, y de coordinación con la SEMARNAT y las demás áreas de la SENER, y ejercerá los recursos de conformidad con el ciclo presupuestario y en los conceptos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Víctor Butrón Guerrero

Tizoc Villalobos Ruiz

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

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

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Comprobar que, en 2018, la SENER contó con atribuciones para dar atención al tema de adaptación y mitigación del cambio climático.
2. Constatar que la SENER, en 2018, diseñó y elaboró políticas públicas del sector energético, con prioridad en la adaptación y mitigación del cambio climático.
3. Verificar que los indicadores definidos en la MIR permitieron evaluar el logro de los objetivos del Pp P001 y su contribución a la estrategia transversal para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.
4. Constatar que la SENER, en 2018, se coordinó con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para los asuntos de adaptación y mitigación del cambio climático.
5. Evaluar que, en 2018, la SENER implementó la política energética, con prioridad en la adaptación y mitigación del cambio climático.
6. Verificar que, en 2018, la SENER realizó la evaluación y seguimiento de la política energética, con prioridad en la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

7. Comprobar que, en 2018, las operaciones realizadas por la SENER en las acciones de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático con cargo al programa presupuestario P001, se encontraron debidamente documentadas y los montos registrados en su contabilidad fueron consistentes con las Cuentas por Liquidar Certificadas.
8. Verificar que, en 2018, las gestiones de planeación, coordinación, implementación, evaluación y seguimiento de la política energética contribuyeron a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.
9. Evaluar la contribución del Pp P001 a cargo de la SENER, en el cumplimiento de los Objetivo de Desarrollo Sostenible, en 2018.
10. Constatar que, en 2018, el Sistema de Control Interno de la SENER cumplió con las normas generales de control interno, a efecto de permitir una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas del programa presupuestario P001.
11. Verificar que, en la Cuenta Pública de 2018, la SENER reportó información que permitiera evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas del Pp P001 en materia de cambio climático.

#### *Áreas Revisadas*

La Subsecretaría de Planeación y Transición Energética; las direcciones generales Consultiva; de Vinculación Interinstitucional; de Asuntos Internacionales; de Comunicación Social; de Coordinación; de Relación con Inversionistas y Promoción; de Energías Limpias; de Eficiencia y Sustentabilidad Energética, y de Impacto Social y Ocupación Superficial.

#### *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. 24, Frac. I, 27, párrafo segundo, 52, párrafo primero, 57 y 111, párrafo tercero.
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 54, párrafo primero y segundo
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Cambio Climático, Art. 5, 6, 7, Frac. VI, inciso d), Frac. XIX y Frac. XXIII y 30, Frac. XXIII; Ley de Transición Energética, Art. 23 y 26; Reglamento de la Ley de Transición Energética, Art. 10, párrafo primero; Reglamento Interior de la Secretaría de Energía, Art. 25, fracción VIII y 34, Frac. XI; Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, numeral IV.2.2 Secuencia de elaboración de la MIR; Manual de Programación y Presupuesto de ejercicios subsecuentes; Resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas denominada

"Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", declaración 55; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación.

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

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

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

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