

Información de Referencia

Identificación

Área Auditora: 33110 DGADGF

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Año de Revisión: 2015

Auditoría Núm. 447-DE

Tipo de Auditoría: Desempeño

Tipo de Recurso: Directas

Enfoque: Al Desempeño

Título: Impacto Ambiental

Autorizó:

Director de Área

Director General

Lic. Nadia Patricia Sánchez Villegas

Lic. Omar González Vera

Impacto Ambiental

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa para la Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la regulación, coordinación y evaluación de las manifestaciones al impacto ambiental.

Alcance

Los alcances de la auditoría abarcaron el análisis de los hilos conductores de regulación, coordinación y evaluación del impacto ambiental, así como la preservación de los recursos naturales.

En la regulación, se revisó la normativa que regula la evaluación de impacto ambiental, así como las acciones que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) realizó para modernizar este proceso, fortaleciendo su incidencia en la prevención y mitigación de los efectos negativos al ambiente.

Respecto de la coordinación, se analizaron los mecanismos establecidos por la SEMARNAT con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) para la determinación de los daños ocasionados por obras o actividades productivas que no estuvieron sujetos a evaluación de impacto ambiental, así como con los gobiernos estatales para mejorar la atención de la evaluación de las manifestaciones de impacto ambiental, y con las dependencias involucradas para la emisión de opiniones técnicas que sirvan de apoyo a las evaluaciones de impacto ambiental.

En cuanto a la evaluación, se revisaron 154 expedientes de las solicitudes de Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) autorizadas en 2015, para verificar el cumplimiento de requisitos de identificación y descripción, así como los técnicos de las manifestaciones de impacto ambiental para la valoración de los daños respectivos; la competencia del personal que realiza acciones de evaluación de las manifestaciones de impacto ambiental, y se determinaron los

costos ocasionados por obras o actividades productivas realizadas sin autorización en el periodo 2013-2015.

En relación con la preservación, se analizó la contribución de las autorizaciones de impacto ambiental emitidas en la prevención y mitigación del deterioro y fragmentación de los ecosistemas, la degradación de los recursos naturales, la pérdida de especies de la vida silvestre y la contaminación de los recursos naturales.

También se revisó la situación que guarda el Sistema de Evaluación del Desempeño y la información reportada por la SEMARNAT en la Cuenta Pública 2015, respecto de los resultados de la evaluación de impacto ambiental.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas de la regulación, coordinación y evaluación del impacto ambiental por parte de la SEMARNAT.

Áreas Revisadas

La Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental; la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos; las direcciones generales de Impacto y Riesgo Ambiental y de Desarrollo Humano y Organización, y las Delegaciones Federales.

Antecedentes

En México, el intenso crecimiento demográfico e industrial, la falta de estrategias de planeación y manejo de los recursos naturales, así como el desconocimiento del valor ecológico y socioeconómico de los ecosistemas, ocasionaron graves problemas al ambiente y la pérdida de valiosos recursos naturales y económicos, lo que propició que entre 1970 y 1988 el Gobierno intentara construir una política en materia ambiental que se enfocara en superar la problemática identificada.^{1/}

En este contexto, en marzo de 1988, se publicó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, con objeto de contar con un marco legal sobre la evaluación del impacto ambiental como un instrumento de política ecológica en esta materia.

De la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se derivaron cuatro reglamentos, entre ellos uno en materia de impacto ambiental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 1988, que representó el primer marco legal específico sobre la evaluación del impacto ambiental.

El Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Impacto Ambiental estableció, en su artículo 9, la presentación de la Manifestación de Impacto Ambiental por parte de los promoventes.

En 1989, se modificó el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer que “la rectoría del desarrollo nacional debe ser, además de integral, sustentable, logrando el mantenimiento de la misma, y el soporte con que debe contar en aras de un mejor nivel de vida, mediante el crecimiento económico y la protección ambiental”.

Como respuesta a la necesidad de planear el manejo de los recursos naturales desde un punto de vista integral, así como articular los objetivos económicos, sociales y ambientales, en 1994, se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP); esta idea nace desde 1992 con el concepto de “desarrollo sustentable”.

^{1/} La evaluación del impacto ambiental: "Logros y metas para el desarrollo sustentable". Instituto Nacional de Ecología, Dirección General de Ordenamiento Ecológico e Impacto Ambiental.

El 30 de noviembre de 2000, con la reforma al artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la SEMARNAP se convirtió en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) a la que quedó adscrita la PROFEPA con las mismas atribuciones, en el caso del Instituto Nacional de Ecología sus funciones de impacto ambiental quedaron a cargo de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA) adscrita a la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental, que, de acuerdo con el Manual de Organización General de la SEMARNAT, tiene como objeto instrumentar la gestión ambiental federal, mediante la aplicación de la evaluación del impacto ambiental de manera eficiente y oportuna enfatizando en la protección del ambiente.

En el periodo 2007-2012, se atendieron 585 proyectos, de los cuales se autorizaron 399 y se negó la autorización de 186.

El 8 de febrero de 2012, se modificó el artículo 4 constitucional y se estableció que “el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”.

El 7 de junio de 2013, se expidió la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (LFRA),^{2/} la cual tiene por objeto garantizar la responsabilidad generada por el daño y el deterioro ambiental. Con esta ley se establece un nuevo procedimiento, el de responsabilidad ambiental, que es independiente de los procedimientos civiles, penales o administrativos, en el que se prevé la reparación del daño ocasionado al ambiente y que consiste en restituir a su estado base los hábitat, los ecosistemas, los recursos naturales, sus condiciones químicas, físicas o biológicas y las relaciones de interacción que se dan entre éstos, así como los servicios ambientales que proporcionan; la figura de compensación ambiental, que procede cuando resulte material o técnicamente imposible la reparación total o parcial del daño, y éste hubiese sido producido por una obra o actividad ilícita que debió haber sido objeto de evaluación y autorización previa en materia de impacto ambiental o cambio de uso de suelo en terrenos forestales.

Asimismo, el artículo 53 de la LFRA prevé que “el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión desarrollarán políticas integrales en materia de prevención de daños al ambiente; investigación, persecución, sanción y prevención general y especial de los delitos e

^{2/} Diario Oficial, 7 de junio de 2013.

infracciones administrativas que los ocasionan; así como para la reinserción social de los individuos penal y ambientalmente responsables que induzcan al respeto de las leyes ambientales y los tratados internacionales de los que México sea parte”, por lo que se establece que la PROFEPA y la Procuraduría General de la República expedirán y harán público el programa respectivo; asimismo, las políticas que se elaboren deben ser acordes con la formulación y conducción de la política ambiental y se llevarán a cabo en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En octubre de 2014 se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se expidió la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA),^{3/} con lo que se creó la Agencia como un órgano administrativo desconcentrado de la SEMARNAT al que se transfieren las atribuciones que realizaba la secretaría y la PROFEPA en lo correspondiente a autorizaciones en materia de impacto y riesgo ambiental del sector hidrocarburos, así como a realizar acciones de inspección y vigilancia del cumplimiento de los ordenamientos legales y reglamentarios vigentes, y la supervisión y verificación de las medidas de seguridad dictadas para la protección del medio ambiente del entorno en el que se desarrollan las actividades del sector hidrocarburos; no obstante, la ASEA inició sus operaciones el 2 de marzo de 2015; para ese año la agencia no dispuso de un Programa Presupuestario específico para operar, por lo que le fueron canalizados recursos presupuestarios mediante transferencias de la SEMARNAT; asimismo, no se identificaron resultados, en los instrumentos de rendición de cuentas, relacionados con la evaluación de impacto ambiental del sector hidrocarburos.

De lo anterior se concluye que la evolución de la política de protección del medio ambiente y los recursos naturales en su componente de evaluación de impacto ambiental ha evolucionado para evitar o reducir los efectos negativos al ambiente, ocasionados por obras o actividades sujetas a evaluación, a fin de preservar los ecosistemas.

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar la normativa aplicable a las manifestaciones de impacto ambiental, en 2015, a fin de determinar en qué medida éstas garantizan que los promoventes sometan a

^{3/} Diario Oficial, 11 de agosto de 2014.

revisión, ante la SEMARNAT, la evaluación de impacto ambiental de sus obras o actividades productivas.

Se relaciona con el (los) resultado(s): 1

2. Analizar las acciones implementadas por la SEMARNAT, en 2015, para modernizar el procedimiento de evaluación del impacto ambiental, a fin de dar cumplimiento a la línea de acción "Modernizar el proceso de Evaluación de Impacto y Riesgo Ambiental con criterios de adaptación y mitigación al cambio climático", del Programa Especial de Cambio Climático 2013-2018.

Se relaciona con el (los) resultado(s): 2

3. Revisar los mecanismos e instrumentos de coordinación establecidos en 2015 entre la SEMARNAT y la PROFEPA para evaluar los daños ocasionados por obras o actividades productivas que no se sometieron a evaluación de impacto ambiental con el sustento técnico y pericial respectivo.

Se relaciona con el (los) resultado(s): 3

4. Identificar si la SEMARNAT contó con los mecanismos e instrumentos de coordinación con los gobiernos estatales para su descentralización, a fin de mejorar la atención de la evaluación de las manifestaciones de impacto ambiental, en 2015.

Se relaciona con el (los) resultado(s): 4

5. Verificar que las opiniones técnicas que la SEMARNAT solicitó a las dependencias del sector ambiente, a fin de contar con mayores elementos técnicos para sustentar la resolución de autorizaciones de impacto ambiental, en 2015.

Se relaciona con el (los) resultado(s): 5

6. Revisar, con una muestra de expedientes de 159, si la SEMARNAT fortaleció sus mecanismos de control para privilegiar la evaluación de los elementos técnicos que sirven de apoyo para emitir la resolución de las Manifestaciones de Impacto Ambiental, por encima de los requisitos de identificación y descripción de los proyectos requeridos en las Manifestaciones de Impacto Ambiental, a fin de evitar o reducir al mínimo los efectos negativos al ambiente, en 2015.

Se relaciona con el (los) resultado(s): 6

-
7. Analizar los 143 expedientes del personal responsable de evaluar y autorizar las Manifestaciones de Impacto Ambiental, a fin de verificar en qué medida el personal cumplió con las características técnicas y de experiencia para valorar daños ambientales causados por obras o actividades productivas sujetas a evaluación, en 2015.

Se relaciona con el (los) resultado(s): 7

8. Identificar que la SEMARNAT hubiera implementado instrumentos de medición para evaluar la contribución de las autorizaciones de impacto ambiental en la prevención y mitigación de los efectos negativos al ambiente, en 2015.

Se relaciona con el (los) resultado(s): 8

9. Revisar que la SEMARNAT hubiera implementado instrumentos de medición para evaluar la contribución de las autorizaciones de impacto ambiental en la prevención y mitigación de los efectos negativos al ambiente, en 2015.

Se relaciona con el (los) resultado(s): 9

10. Analizar la alineación de la MIR G003 "Regulación ambiental" y P002 "Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental", con los documentos de mediano plazo, en cuanto a los objetivos de fin, propósito, componente y actividad, y, para cada uno de esos objetivos, el nombre de los indicadores, su definición, método de cálculo y metas.

Se relaciona con el (los) resultado(s): 10

11. Identificar los resultados reportados por la SEMARNAT en la Cuenta Pública 2015, a fin de verificar la consistencia de la información sobre el cumplimiento de objetivos y metas en materia de impacto ambiental.

Se relaciona con el (los) resultado(s): 11

Resultados

Resultado Núm. 1 Con Observaciones y Acciones

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 1

Regulación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental

El disponer de guías que faciliten la presentación y entrega de la manifestación de impacto ambiental, con NOM actualizadas que prevean la regulación de asuntos específicos que inciden en la autorización de las Manifestaciones de Impacto Ambiental (MIA), así como de un reglamento interior actualizado, asegura una adecuada regulación y un entorno apegado al marco jurídico aplicable, con una clara definición de responsabilidades, desagregación y delegación de funciones.^{4/}

En 2015, la SEMARNAT contó con 10 guías para la presentación de las MIA, de la que no acreditó su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Al respecto, la secretaría informó que la publicación de las guías en la Gaceta Ecológica es un medio de consulta y difusión oficial que señala la Ley y su reglamento que utilizan los promoventes y cualquier público interesado en el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental y la obligatoriedad de las mismas se realiza mediante del Diario Oficial de la Federación, el cual no puede publicar las regulaciones que expidan las Dependencias y Organismos Descentralizados del Gobierno Federal sin que estas acrediten con un dictamen final, o una exención de presentación de MIR o que no se haya emitido o emitirá dictamen alguno por parte de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), por lo anterior, la secretaría presentó un cronograma de Actividades “Desarrollar y actualizar con criterios de cambio las obras y actividades que requieran autorización de impacto ambiental” que prevé la publicación de las guías en la Gaceta Ecológica de la SEMARNAT y en el DOF para difusión y empleo a más tardar en 2018.

La Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA) acreditó que solicitó nueve meses después de la entrega del Informe final, “Fortalecimiento de la normatividad ambiental mexicana mediante la modernización del esquema de Evaluación de Impacto Ambiental”, a la Subsecretaría de Fomento y Normatividad Ambiental, la realización de modificaciones a 4

^{4/} Herrera Ordóñez, Héctor (2003), “Impacto y riesgo ambiental en México”, Editado por el Instituto de Ecología y Cambio Climático, México.

normas: NOM-062-SEMARNAT-1994, NOM-022-SEMARNAT-2003, NOM-055-SEMARNAT-2003 y NOM-059-SEMARNAT-2010, y propuso la creación de 1 NOM orientada a establecer las metodologías y especificaciones técnicas para determinar el valor monetario en el aprovechamiento de recursos naturales, daños al ecosistema y definición de valores para determinación de los instrumentos de garantía que se deberán presentar cuando se aprovechen recursos naturales; la SEMARNAT ha dado seguimiento a la actualización y modernización de las normas relacionadas con la materia de impacto ambiental; asimismo, informó a la DGIRA la procedencia de la actualización de dos normas y cancelación de una, NOM-062-SEMARNAT-1994, NOM-022-SEMARNAT-2003 y NOM-055-SEMARNAT-2003; en cuanto a las metodologías, la ASF constató que la secretaría integrará un grupo de trabajo a fin de elaborar un documento base que contenga la posición del sector ambiental unificado.

Por lo que se refiere al Reglamento Interior de la SEMARNAT han transcurrido más de tres años desde que la ASF emitió recomendaciones a esta secretaría para actualizar su Reglamento Interior respecto de la homologación entre el término de “afectación al ambiente” que se señala el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental y los Lineamientos, y el concepto de “daño ambiental” establecido en su Reglamento Interior; al respecto, la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la SEMARNAT informó que la Oficialía Mayor remitió, el día 10 de diciembre de 2015, el documento de trabajo relativo a las adecuaciones de ese Reglamento. Asimismo, señaló que las unidades administrativas, que fueron auditadas, remitieron a la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos sus propuestas de modificación para dar cumplimiento a las recomendaciones 12-0-16100-07-0336-07-013 y 14-0-16E00-07-0132-07-012, como resultado de la fiscalización de la Cuenta Pública 2012 y 2014, respectivamente. Por lo que se refiere a las propuestas de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental y de la PROFEPA, consistentes en eliminar la atribución de emitir opinión técnica a petición esta procuraduría, en la evaluación del daño ambiental de las obras y actividades que no cumplan con el procedimiento de evaluación del impacto ambiental, ambas se atendieron con la derogación de la fracción XV del artículo 28 del Reglamento Interior de la SEMARNAT. Con la revisión del Acta de Cuarta Sesión Ordinaria 2015 del Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI) de la SEMARNAT, se identificó que la actualización del reglamento tenía como fecha programada para su publicación el 16 de diciembre de 2015 y fue modificada al 31 de marzo de 2016. Además en el Acta de la Segunda

Sesión Ordinaria 2016 del COCODI realizada el 15 de junio de 2016, se concluyó el proyecto del Reglamento Interior, mismo que el secretario solicitó terminar y ser presentado para continuar con el proceso de publicación, estando pendientes la formalización y publicación del mismo.

Acción

15-0-16100-07-0447-07-001 **Recomendación al Desempeño**

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales evalúe la pertinencia de analizar las causas por cuales no se han realizado las gestiones necesarias para revisar y, en su caso, formular los proyectos de modificaciones al Reglamento Interior de la secretaría, ni los hubiera sometido a la consideración del secretario, previo dictamen de procedencia y, con base en los resultados, elabore un programa de trabajo con objetivos, acciones, tiempos y responsables de su ejecución orientado a asegurar la modificación de su Reglamento Interior, a fin de que se cuente con un entorno y clima organizacional de respeto e integridad, una clara definición de responsabilidades, desagregación y delegación de funciones, que asegure la contribución de SEMARNAT y la PROFEPA en evitar o reducir los efectos negativos al ambiente, en cumplimiento de los artículos 14, fracción XXIII y tercero, numeral 14, fracción I, Norma Primera, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

Efecto Esperado: Promover la elaboración, actualización o simplificación de la normativa

Concepto de la Irregularidad:

11/Desempeño

1101 Carencia o desactualización de manuales, normativa interna y/o disposiciones legales

Ordenamientos Legales:

Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal:

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Art. 14, Frac. XXIII y Art. tercero, Num. 14, Frac. I, Norma Primera, Pár. primero.

Resultado Núm. 2 Sin Observaciones

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 2

Modernización del procedimiento de evaluación de las manifestaciones de impacto ambiental

El procedimiento de evaluación de impacto ambiental requiere ser modernizado con el propósito de eficientar y descentralizar el proceso, a fin de fortalecer la incidencia en la prevención y mitigación de los efectos negativos al ambiente ocasionados por obras y actividades productivas sujetas de evaluación.^{5/}

Como resultado de la revisión de la Cuenta Pública 2012, la ASF recomendó a la SEMARNAT promover ante las instancias competentes las mejoras al marco normativo que regula el proceso de evaluación y autorización de las Manifestaciones de Impacto Ambiental. En la atención de esa recomendación, la secretaría, dentro del Programa de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018 y del Programa Especial de Cambio Climático 2013-2018, estableció la línea de acción 2 "Actualizar el reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) en materia de impacto ambiental para alinearlos con la Ley General de Cambio Climático (LGCC) incorporando criterios de cambio climático", cuyas actividades y metas deberían cumplirse durante el periodo establecido.

La ASF constató que, al cierre de 2015, la SEMARNAT había cumplido con el cronograma de actividades para el año 2014, ya que ejecutó y desarrolló el proyecto para modificar el Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación al Impacto Ambiental, como se presenta a continuación:

^{5/} Propuesta de la Auditoría Superior de la Federación elaborada con base en el artículo 28, párrafo primero, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y en la línea de acción 1.2.2 "modernizar el proceso de Evaluación de Impacto y Riesgo Ambiental con criterios de adaptación y mitigación al cambio climático" del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2013-2018.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES PARA EL PERIODO 2014-2018 "ACTUALIZAR EL REGLAMENTO DE LA LGEEPA EN MATERIA DE IMPACTO AMBIENTAL PARA ALINEARLO CON LA LGCC INCORPORANDO CRITERIOS DE CAMBIO CLIMÁTICO"

Núm.	Actividad	Área responsable	Año	
			2017	2018
1.	Aprobación de recursos para la contratación del proyecto "Asesoría para la elaboración de la propuesta de actualización de la identificación de la problemática en la gestión de las autorizaciones en materia de impacto ambiental". <ul style="list-style-type: none"> Asignación de recursos por la DGPYP a la partida 33104 estudios y asesorías. Realización de una investigación de mercado para el proyecto. Solicitud de la contratación por parte de la DGRMIS para la ejecución del proyecto. Ejecución y desarrollo del proyecto. Entrega del documento final de la propuesta de modificaciones al reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación de Impacto Ambiental (Entregable 9). 	DGIRA DIN		
1.1.	Análisis de la situación que guarda el impacto ambiental como instrumento de gestión ante la secretaría y la ANSIPA.			
1.2.	Identificar la problemática en la gestión de las autorizaciones en materia de impacto ambiental.			
1.3.	Revisar las experiencias internacionales más relevantes vinculadas con la aplicación del impacto ambiental como instrumento de política ambiental del sector hidrocarburos.			
1.4.	Revisar los trámites a los que se sujetan las actividades asociadas a la Evaluación de Impacto Ambiental, tanto en la secretaría como en la ANSIPA.			
1.5.	Generar propuestas específicas de solución a la problemática identificada			
1.6.	Integración del informe final			
2	Presentar un diagnóstico de los aspectos operativos, de gestión, incluyendo, de ser el caso, los regulatorios. <ul style="list-style-type: none"> Entrega del documento de trabajo que contenga las conclusiones y propuestas específicas de solución, para acordarlo con su superior jerárquico. 			

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el Cronograma de actividades para el periodo 2014-2018 "Actualizar el Reglamento de la LGEEPA en materia de Impacto Ambiental para alinearlo con la LGCC incorporando criterios de cambio climático", proporcionado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en Reunión de Presentación de Resultados y Observaciones Preliminares (Preconfronta) mediante el oficio núm. 511.4/2664 del 14 de noviembre de 2016.

LGEEPA: Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación al Impacto Ambiental.

LGCC: Ley General de Cambio Climático.

DGIRA: Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental.

DIN: Dirección de Instrumentos Normativos.

DGPYP: Dirección General de Programación y Presupuesto.

DGRMIS: Dirección General de Recursos Materiales, Inmuebles y Servicios.

ANSIPA: Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.

La SEMARNAT, mediante la DGIRA, ha gestionado 20 propuestas ante las dependencias del sector ambiental para mejorar el procedimiento técnico-administrativo de la evaluación, a fin de fortalecer la actualización y desarrollo de instrumentos jurídicos y de planeación para optimizar la atención y asesoría a promoventes; asimismo, se pretende crear un instrumento de evaluación simplificado, en el que intervengan recursos tecnológicos, físicos y humanos, dotándolo de flexibilidad y agilidad, anteponiendo a la consulta pública como medio para garantizar la transparencia en el proceso, con miras a integrar la consideración de impactos sociales, económicos y culturales. También, se prevé incluir la figura del Comité

Interdisciplinario de Evaluación para proyectos especiales cuya incorporación contribuiría a fortalecer el proceso de revisión de las MIA presentadas.

La Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental de la SEMARNAT modificó el “Cronograma de actividades para Actualizar el Fortalecimiento del Marco Normativo en materia de Impacto Ambiental para alinearlo con la Ley General de Cambio Climático incorporando criterios de cambio climático, a las leyes sustantivas de la reforma energética y leyes con incidencia en el mismo”.

Resultado Núm. 3 Sin Observaciones

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 3

Mecanismos de coordinación para evaluación de daños en materia de impacto ambiental

La evaluación del impacto ambiental constituye uno de los instrumentos de carácter preventivo para evitar los desequilibrios ecológicos y el deterioro al ambiente, mediante la identificación, cuantificación y minimización de las consecuencias negativas sobre el medio ambiente.

Las opiniones técnicas aportan elementos que sustenten la evaluación del impacto ambiental.^{6/}

En el periodo 2013-2015, la SEMARNAT no recibió ninguna solicitud de parte o de forma expresa, de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, de opinión técnica en la evaluación del daño ambiental de las obras o actividades que no cumplieron con el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, por lo que la SEMARNAT y la PROFEPA no establecieron mecanismos de coordinación para la determinación de los daños ocasionados por obras o actividades productivas.

^{6/} Propuesta de la Auditoría Superior de la Federación elaborada con base en el artículo 28, párrafo primero, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Resultado Núm. 4 Con Observaciones y Acciones

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 4

Coordinación con los gobiernos estatales para mejorar la atención de la evaluación de las manifestaciones de impacto ambiental

La SEMARNAT y los gobiernos de los estados y de la Ciudad de México deben conjuntar esfuerzos para mejorar, en el ámbito de sus respectivas competencias, la atención de la evaluación de las Manifestaciones de Impacto Ambiental, a fin de prevenir, mitigar y restaurar los daños al ambiente, promoviendo el desarrollo sustentable.^{2/}

En el periodo 2013-2015, la secretaría no estableció acuerdos o convenios de coordinación, ya que ninguna entidad federativa solicitó, de forma expresa estudios, evaluación o diagnósticos para suscribir los acuerdos.

La Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la SEMARNAT informó que “hasta el momento ningún estado ha solicitado a esta Dependencia del Ejecutivo Federal la celebración de un acuerdo de voluntades (acuerdo de coordinación) para asumir las obligaciones y prerrogativas inherentes en materia de evaluación de las manifestaciones de impacto ambiental, lo cual como es evidente, tampoco puede limitarse a alguna o algunas de las fases de dicha valoración, ya que se estima, ésta debe ser coordinada e integral”.

Además, informó que “la vigencia de los artículos 11 y 12 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, no se encuentra condicionada a la suscripción o no, en el período 2013-2015 de los acuerdos de voluntades ya referidos, razón por la que se estima que dichos preceptos no requieren reforma alguna”.

Por lo anterior, la secretaría “propone mediante las modificaciones a su Reglamento Interior eliminar la actual fracción XI del artículo 28, correspondiente a: participar, en su caso, en la celebración y ejecución de convenios con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, así como con los grupos sociales interesados, para el cumplimiento de las atribuciones del gobierno federal en materia de impacto y riesgo ambiental”.

^{2/} Propuesta de la Auditoría Superior de la Federación elaborada con base en los artículos 11, fracción III, y 12, fracción I, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Posteriormente, la secretaría informó que “a la falta de interés de alguna entidad federativa, hasta el momento la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos no ha recibido ninguna solicitud de alguna de las unidades sustantivas que conforma a la secretaría, para la revisión de alguna disposición jurídica que derive de la suscripción de un acuerdo de coordinación para mejorar la atención de las manifestaciones de impacto ambiental”.

Con base en lo anterior, la ASF constató que a 20 años de la reforma a los artículos 11 y 12, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la SEMARNAT no ha establecido criterios ni mecanismos de coordinación con los gobiernos de los estados y de la Ciudad de México, para llevar a cabo el proceso de evaluación de las Manifestaciones de Impacto Ambiental, vigentes a 2015, para la determinación de los daños ocasionados por obras o actividades productivas, ni ha revisado y, en su caso, formulado un proyecto de modificación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para promover ante las instancias competentes un mecanismo de fomento para que los gobiernos estatales y de la Ciudad de México soliciten la suscripción de convenios o acuerdos de coordinación y asuman facultades de evaluación de impacto ambiental.

Acción

15-0-16100-07-0447-07-002 **Recomendación al Desempeño**

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que, a 20 años de la reforma a los artículos 11 y 12, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, no se han formalizado mecanismos o convenios de colaboración con los gobiernos estatales y de la Ciudad de México para que asuman las facultades de evaluación del impacto ambiental y, con base en los resultados, revise y, en su caso, formule un proyecto de modificación de Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en cumplimiento de los artículos 11, fracción III, y 12, fracción I, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

Efecto Esperado: Promover la elaboración, actualización o simplificación de la normativa

Concepto de la Irregularidad:

11/Desempeño

1101 Carencia o desactualización de manuales, normativa interna y/o disposiciones legales

Ordenamientos Legales:

Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Arts. 11, Frac. III, y 12, fracción I.

Resultado Núm. 5 Con Observación Solventada

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 5

Coordinación con las dependencias del sector ambiental para la emisión de opiniones técnicas que sirvan de apoyo a las evaluaciones de impacto ambiental

La SEMARNAT debe considerar las opiniones técnicas de otras dependencias y de expertos en la materia para contar con mayores elementos técnicos, a fin de sustentar la resolución de la evaluación de la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA), con el fin de mitigar o evitar los efectos negativos al ambiente con el desarrollo de obras o actividades y, con ello, garantizar la preservación de los recursos naturales. ^{8/}

En 2015, las delegaciones federales de la SEMARNAT solicitaron opiniones técnicas a una o varias dependencias o expertos, tales como universidades y centros de investigación; de los 960 trámites iniciados para la evaluación de las MIA, con los que se solicitaron 2,508 opiniones técnicas, lo que significó un promedio de 3 solicitudes de opinión técnica por cada trámite de evaluación de MIA atendido en 2015, como se muestra en el cuadro siguiente:

^{8/} Propuesta de la Auditoría Superior de la Federación elaborada con base en los artículos 4, fracción III, y 24, primer párrafo, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

TRÁMITES DE EVALUACIÓN DE LA MIA CON SOLICITUD DE OPINIÓN TÉCNICA, 2015

Entidad federativa	Trámites de evaluación con solicitud de opinión técnica	Solicitudes de opinión			Opiniones consideradas para la resolución del trámite	Promedio de solicitudes de opinión por trámite	Promedio de opiniones consideradas por trámite de evaluación
		Con respuesta	Sin respuesta	Total			
Total general	960	1,879	544	2,423	1,354	3	1
Campeche	101	404	0	404	298	4	3
Nuevo León	99	109	28	137	51	1	1
Yucatán	87	184	82	266	149	3	2
Baja California Sur	79	160	5	165	104	2	1
Quintana Roo	76	190	0	190	124	3	2
Guerrero	58	88	97	185	66	3	1
Nayarit	53	16	85	101	15	2	n.s.
Sinaloa	49	63	0	63	63	1	1
Chiapas	43	93	44	137	65	3	2
Tabasco	42	154	42	196	154	5	4
Veracruz	41	47	14	61	31	1	1
Baja California	36	32	4	36	11	1	n.s.
Jalisco	33	33	8	41	12	1	n.s.
Oaxaca	31	8	55	63	0	2	n.s.
Guanajuato	26	45	0	45	38	2	1
Aguascalientes	22	107	10	117	67	5	3
Puebla	20	26	50	76	0	4	n.s.
Coahuila	16	15	12	27	10	2	1
Colima	11	45	1	46	45	4	4
Tamaulipas	11	15	0	15	10	1	1
Chihuahua	8	10	0	10	9	1	1
Michoacán	6	16	4	20	16	3	3
Sonora	5	5	0	5	5	1	1
Zacatecas	4	2	2	4	2	1	1
Durango	2	2	1	3	1	2	1
Hidalgo	1	10	0	10	8	10	8

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por la SEMARNAT mediante oficio núm. 511.4/1477 del 27 de junio de 2016.

n.s. No significativo.

De las 2,423 solicitudes de opinión técnica, tuvo respuesta el 77.5% (1,879), toda vez que el marco normativo no establece la obligación de las autoridades para dar respuesta a las solicitudes emitidas por la secretaría, pero de acuerdo con las acciones para modernizar el procedimiento de autorización de impacto ambiental, señalado en el resultado 2 del presente informe, la DGIRA tiene prevista la modificación de la normativa para que la respuesta a las solicitudes de opinión técnica sea obligatoria.

De las 1,879 solicitudes que recibieron respuesta por parte de las dependencias o expertos, el 72.1% (1,354) fue considerado por las delegaciones federales de la SEMARNAT para la resolución del trámite y el 27.9% (525) no fue utilizado por esas instancias para emitir su

resolución, sin que la SEMARNAT explicara las razones por las que dichas opiniones no fueron consideradas.

De las 544 solicitudes de opinión técnica emitidas por las delegaciones federales de la SEMARNAT y que no fueron atendidas, 403 (74.1%) se concentraron en las dependencias estatales y autoridades municipales.

La Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental de la SEMARNAT informó que “la celebración de acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, (...) solo se refiere a la asunción de facultades en la evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades a que se refiere el artículo 28, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes”.

Con base en lo anterior, la ASF constató que los acuerdos de colaboración a los que se refiere el artículo 11, fracción III, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente se limitan a descentralizar la evaluación de las Manifestaciones de Impacto Ambiental, no así a regular el procedimiento mediante el cual las entidades federativas y los municipios emitirán opiniones técnicas solicitadas por la secretaría para dictaminar las Manifestaciones de Impacto Ambiental, por lo que la observación realizada fue solventada durante la auditoría.

Resultado Núm. 6 Con Observación Solventada

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 6

Evaluación de los requisitos administrativos y técnicos de la manifestación de impacto ambiental

La evaluación del impacto ambiental es uno de los instrumentos de la política ambiental con aplicación específica e incidencia directa en las obras o actividades productivas, que permite plantear opciones de desarrollo que sean compatibles con la preservación de los recursos naturales. Por tanto, es un instrumento destinado a regular la ejecución de obras o actividades productivas para evitar o reducir sus efectos negativos en el ambiente.^{9/}

En 2015, a la secretaría ingresaron 1,207 solicitudes de MIA para su evaluación, de las cuales el 49.5% (597) fue autorizado y el 50.5% (610) fue negado.

A fin de evaluar el cumplimiento de los requisitos administrativos y técnicos en la evaluación de las MIA, la ASF seleccionó una muestra de 159 expedientes de un universo de 597 MIA autorizadas, correspondientes al ejercicio 2015, mediante el método aleatorio simple, con un nivel de confianza del 95.0% y margen de error del 5.0%.

Con la revisión de los 159 expedientes seleccionados, la ASF determinó que el 98.7% (157) cumplió con los 8 requisitos de las MIA, en su modalidad particular establecidos en la normativa, y el 1.3% (2) no cumplió, como se muestra en el cuadro siguiente:

CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS EN LAS AUTORIZACIONES DE LAS MANIFESTACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL, 2015

Crterios revisados	Cumple (a)	No cumple (b)	Total (c)	Porcentaje de cumplimiento (d) =(a)/(c)*100
Requisitos				
Total	157	2	159	98.7
Requisitos administrativos				
Datos generales del proyecto ^{9/}	158	1	159	99.4
Descripción del proyecto	159	0	159	100.0
Vinculación con los ordenamientos jurídicos aplicables	159	0	159	100.0
Requisitos técnicos				
Descripción del sistema ambiental	158	1	159	99.4

^{9/} Propuesta de la Auditoría Superior de la Federación elaborada con base en los artículos 28 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y 4, fracciones I y III, del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.

CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS EN LAS AUTORIZACIONES DE LAS MANIFESTACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL, 2015

Criterios revisados	Cumple (a)	No cumple (b)	Total (c)	Porcentaje de cumplimiento (d) =(a)/(c)*100
Identificación, descripción y evaluación de los impactos ambientales	159	0	159	100.0
Medidas preventivas y de mitigación de los impactos ambientales	159	0	159	100.0
Pronósticos ambientales o evaluaciones alternativas	159	0	159	100.0
Opinión técnica	159 ^{2/}	0	159	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los 159 expedientes de MIA proporcionados por la SEMARNAT con oficio núm. 511.4/1477 del 27 de junio de 2016.

1/ Incluye los datos del promovente y del responsable de la elaboración del estudio de impacto ambiental.

2/ De acuerdo con el artículo 4, fracción III, del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la SEMARNAT podrá solicitar la opinión de otras dependencias y de expertos en la materia para que sirvan de apoyo a las evaluaciones de impacto ambiental que se formulen; en los casos en los que no fue necesario el grupo auditor identificó el documento justificativo que avalaba dicha justificación.

Como resultado de la revisión de los 159 expedientes, la ASF realizó un análisis comparativo respecto de los resultados obtenidos con la revisión de expedientes de 2012, con lo que se obtuvieron los resultados siguientes:

COMPARATIVO DE LOS RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LAS MUESTRAS, 2012 y 2015

	2012	2015
Muestra	De un universo de 364 MIA correspondientes al ejercicio 2012, la ASF seleccionó una muestra aleatoria simple de 188 expedientes, con un nivel de confianza del 95.0% y un margen de error del 5.0%.	De un universo de 597 MIA autorizadas correspondientes al ejercicio 2015, la ASF seleccionó una muestra mediante el método aleatorio simple de 159 expedientes, con un nivel de confianza del 95.0%, margen de error del 5.0%.
Resultados	De la revisión, se determinó que de los 188 expedientes revisados, el 81.9% (154) cumplió con los elementos requeridos. El cumplimiento del 84.3% (118 expedientes) obtenido con la revisión de 140 expedientes de MIA correspondientes a la modalidad particular, obedeció a que en 2 MIA no se identificó, describió y evaluó los impactos ambientales; en 1 caso no se solicitaron medidas preventivas y de mitigación de los impactos ambientales, en 4 casos no se solicitaron los pronósticos ambientales y evaluación de alternativas y en 22 casos no se contó con la identificación de instrumentos metodológicos y elementos técnicos.	Con la revisión de los 159 expedientes seleccionados, se encontró que el 1.3% (2) no cumplió con los 8 requisitos de las MIA, en su modalidad particular establecidos en la normativa, y el 98.7% (157 expedientes) los cumplió. En relación con el cumplimiento de los requisitos administrativos, el 99.4% (158) de los 159 expedientes cumplió con todos los requisitos de la MIA en su modalidad particular; no obstante, en un caso, en los datos generales del proyecto, el expediente no incluyó la información del responsable de la elaboración del estudio de impacto ambiental. En cuanto a los requisitos técnicos, con los trabajos de auditoría se verificó que el 99.4% (158) de los 159 expedientes cumplieron con los 5 requisitos técnicos referentes a: la descripción del sistema ambiental; identificación, descripción y evaluación de los impactos ambientales; medidas preventivas y de mitigación de los impactos ambientales; pronósticos ambientales o evaluaciones alternativas, y opiniones técnicas; no obstante, en un caso, en la descripción del sistema ambiental, el expediente no incluyó las tendencias del desarrollo y deterioro de la región.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Informe de Resultados de la fiscalización de la Cuenta Pública 2012 y con la revisión de la muestra de 159 expedientes de la fiscalización de la Cuenta Pública 2015.

Con base en lo anterior, se verificó que el nivel de cumplimiento de los requisitos administrativos de 2012 a 2015, se incrementó en 15.1 puntos porcentuales, al pasar de 84.3% (118) a 99.4% (158) en 2015.

Se concluye que de los 159 expedientes de las MIA, el 98.7% (157 expedientes) cumplió con los 8 requisitos, 3 administrativos y 5 técnicos, en tanto, el 1.3% (2 expedientes) incumplió con al menos uno de los requisitos que señala el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente en Materia de Impacto Ambiental para las MIA en su modalidad particular, por lo que con un 95.0% de confianza se infiere que al menos 98.7% del universo cumple con los 8 requisitos establecidos en la normativa.

Resultado Núm. 7 Con Observación Solventada

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 7

Competencia del personal responsable de realizar las evaluaciones del impacto ambiental

La evaluación de las Manifestaciones de Impacto Ambiental tiene como objetivo analizar si el proyecto es compatible con la preservación del ambiente y el manejo de los recursos naturales. Por su importancia, requiere que el personal que realiza esta evaluación lo haga bajo los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad y competencia.^{10/}

En 2015, la SEMARNAT contó con 143 servidores públicos encargados de evaluar Manifestaciones de Impacto Ambiental, los cuales contaron con el nombramiento y/o asignación de remuneraciones que los acredita como tal y con la capacitación correspondiente, mientras que 99 fueron evaluados en su desempeño, como se muestra en el cuadro siguiente:

^{10/} Propuesta de la Auditoría Superior de la Federación elaborada con base en los artículos 26 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, 4, fracción I, del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, y el Manual de Organización General de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

PERSONAL DE LA SEMARNAT ENCARGADO DE EVALUAR LAS MIA CON NOMBRAMIENTO, CAPACITACIÓN Y EVALUACIÓN
POR CARGO, 2015

Cargo	Personal	Nombramiento	Part. %	Evaluados	Part %	Capacitados	Part. %
Total	143	143	100.0	99	69.7	143	100.0
Subdirector de área	1	1	100.0	1	100.0	1	100.0
Coordinador de profesionistas titulados	1	1	100.0	1	100.0	1	100.0
Nivel 7	2	2	100.0	2	100.0	2	100.0
Encargado del Espacio de Contacto Ciudadano	1	1	100.0	1	100.0	1	100.0
Jefe de Oficina de Obras (personal de base)	2	2	100.0	2	100.0	2	100.0
Personal de base, apoyo administrativo	3	3	100.0	3	100.0	3	100.0
Profesional dictaminador	1	1	100.0	1	100.0	1	100.0
Técnico de campo	2	2	100.0	2	100.0	2	100.0
Jefe de unidad	29	29	100.0	28	96.6	29	100.0
Subdelegado	20	20	100.0	19	95.0	20	100.0
Enlace	11	11	100.0	9	81.8	11	100.0
Jefe de departamento	19	19	100.0	15	78.9	19	100.0
Nivel 8, Profesionista titulado	7	7	100.0	5	71.4	7	100.0
Profesional ejecutivo	3	3	100.0	1	33.3	3	100.0
Delegado	25	25	100.0	0	0.0	25	100.0
Director de área	1	1	100.0	0	0.0	1	100.0
Coordinador de profesionistas dictaminadores	1	1	100.0	0	0.0	1	100.0
Técnico especializado superior	14	14	100.0	9	64.3	14	100.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los 143 expedientes de los servidores públicos responsables de evaluar las manifestaciones de impacto ambiental, proporcionados por la SEMARNAT con Minuta de Reunión de Trabajo del 10 de octubre de 2016.

La ASF identificó que el 65.0% de los servidores públicos que evalúa las MIA se concentra en los puestos de delegado, subdelegado, jefe de departamento y jefe de unidad.

Por lo anterior se identificó que la SEMARNAT concentró sus esfuerzos en la capacitación técnico-especializada que permitió dotar a los servidores públicos de conocimientos que garanticen el cumplimiento de la normativa ambiental.

Resultado Núm. 8 Con Observaciones y Acciones

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 8

Costo beneficio de las autorizaciones de impacto ambiental

La importancia de la preservación reside en que sin ella los bienes naturales con los que cuenta nuestra sociedad actualmente no existirían en el futuro. Por tanto, es necesario manejarlos de forma tal que sean compatibles con el desarrollo sustentable para garantizar el derecho humano a un medio ambiente sano.^{11/}

La ASF constató que, en 2015, la SEMARNAT careció de metodologías y normas para determinar los costos ocasionados por daños al ambiente, y no se promovieron modificaciones a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental para realizar la evaluación económica de los daños ocasionados al ambiente.

En la auditoría, la SEMARNAT acreditó que en su Programa de Normalización 2016 concluyó la meta de crear una Norma Oficial Mexicana (NOM) “que establece las metodologías y especificaciones técnicas para determinar el valor monetario en el aprovechamiento de recursos naturales, daños al ecosistema y definición de los valores para la determinación de los instrumentos de garantía que se deberán presentar cuando se aprovechen recursos naturales”, pero dicha norma no fue incluida en el Programa Nacional de Normalización (PNN) 2016 y la Subsecretaría de Fomento y Normatividad Ambiental, ni la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos proporcionaron información que sustentara las acciones realizadas en 2016 para la modificación y publicación de dicha norma.

Asimismo, la Dirección General Adjunta de Política y Regulación Ambiental de la SEMARNAT informó que “no se tiene contemplada la inclusión del tema en el PNN 2016; sin embargo, se considera pertinente establecer un grupo de trabajo del sector ambiental que elabore un documento base que contenga la posición del sector ambiental unificada, y una vez identificado los interlocutores institucionales y externos que podrían formar parte del grupo de trabajo, se procedería a inscribirla en el suplemento PNN 2016, con el fin de propiciar que

^{11/} Propuesta de la Auditoría Superior de la Federación elaborada con base en el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018.

los trabajos del mismo sean más expeditos y se logren concluir, en los tiempos mandados por la [Ley Federal de Metrología y Normalización] LFMN”.

Posteriormente, la secretaría informó que “dada la especialización del tema de la norma se considera necesario elaborar un diagnóstico sobre el tema de impactos ambientales de las obras o actividades que requieran la autorización en materia de impacto ambiental; los costos por el cumplimiento de las medidas de mitigación y compensación; así como de su incumplimiento; el daño ocasionado y su reparación al medio ambiente y de los ecosistemas”. Asimismo, la SEMARNAT proporcionó el Cronograma de actividades para el periodo 2017-2018 “Elaborar un documento de trabajo que oriente y determine los procedimientos, metodologías e instrumentos normativos para valorar los costos por daño ambiental de las obras y actividades que no cuenten con la autorización respectiva”, mismo que se implementará a más tardar en 2018.

Con base en lo anterior, la ASF verificó que la secretaría integrará un grupo de trabajo a fin de elaborar un documento base que contenga la posición del sector ambiental unificado; asimismo, elaborará un diagnóstico sobre el tema de impactos ambientales de las obras o actividades que requieran la autorización en materia de impacto ambiental; los costos por el cumplimiento de las medidas de mitigación y compensación; así como de su incumplimiento; el daño ocasionado y su reparación al medio ambiente y de los ecosistemas, con el propósito de integrarlo en la planeación sectorial del 2018-2024.

Acción

15-0-16100-07-0447-07-003 **Recomendación al Desempeño**

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales evalúe la pertinencia de analizar las causas por las cuales su marco normativo en materia de impacto ambiental careció de una disposición para que la secretaría o sus órganos desconcentrados lleven a cabo la evaluación económica de los daños ocasionados al ambiente y, con base en los resultados, promueva ante las instancias competentes las modificaciones al marco jurídico a fin de asegurar la reparación de los daños que causen las obras o actividades que incumplan con la autorización de impacto ambiental, y que asuman los costos que dicha afectación implique,

conforme a lo establecido el artículo 15, fracción IV, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y 14, fracción XXIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

Efecto Esperado: Promover la elaboración, actualización o simplificación de la normativa

Concepto de la Irregularidad:

11/Desempeño

1101 Carencia o desactualización de manuales, normativa interna y/o disposiciones legales

Ordenamientos Legales:

Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Art. 15, Frac. IV.

Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Art. 14, Frac. XXIII.

Resultado Núm. 9 Con Observación Solventada

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 9

Preservación de recursos naturales

La evaluación de impacto ambiental tiene por objeto prevenir, mitigar y restaurar los daños al ambiente, así como la regulación de obras o actividades para evitar o reducir sus efectos negativos en el ambiente y en la salud humana. Mediante este instrumento se plantean opciones de desarrollo que sean compatibles con el manejo de los recursos naturales.^{12/} Al mismo tiempo que se protege y preserva el ambiente, se garantiza la disponibilidad de los recursos naturales que son insumos indispensables para las obras y actividades, si el desarrollo se ejecuta con obras y actividades que no contribuyen con la protección y

^{12/} Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

En línea: <http://www.semarnat.gob.mx/temas/gestionambiental/impactoambiental/Paginas/evaluacion.aspx>

conservación ambiental, éste se limita al agotamiento de los recursos que utiliza. Asimismo, existe una interrelación absoluta y continua entre el desarrollo económico y social con el medio ambiente, ya que si el hombre afecta el equilibrio ecológico pone en riesgo la disponibilidad y suministro de insumos para su sobrevivencia, por tal motivo el desarrollo humano depende de la protección ambiental, y viceversa.^{13/}

La ASF determinó que, en 2015, la SEMARNAT careció de evidencia documental para acreditar el establecimiento de instrumentos de medición para evaluar la contribución de las autorizaciones de impacto ambiental en la prevención y mitigación de los efectos negativos al ambiente por el desarrollo de obras o actividades productivas, así como en la fragmentación de los ecosistemas, la degradación de los recursos naturales, la pérdida de especies de la vida silvestre y la contaminación de los recursos naturales, para que los tomadores de decisiones cuenten con información sobre el estado en que se encuentra el ambiente, de los factores que lo amenazan y de la efectividad de las estrategias enfocadas en la solución de la problemática ambiental.

La SEMARNAT informó que “la finalidad de la MIR es la de reportar el avance del cumplimiento de las metas sectoriales comprometidas y que, de conformidad con los criterios y lineamientos de la SHCP, no sería viable incluir en dicha MIR un indicador de gestión ambiental que evaluará en qué medida las acciones del procedimiento de evaluación del Impacto Ambiental contribuyen a evitar o reducir los efectos negativos al ambiente, dado que la naturaleza de los indicadores de gestión ambiental, no tiene necesariamente un origen presupuestario, por lo que la secretaría tiene implementado otros mecanismos de difusión e información sobre indicadores de gestión en su página web o a través de las publicaciones específicas”.

Posteriormente, la secretaría informó que diseñará y construirá un indicador de gestión con la información generada por la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA) y por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) en materia de inspección y vigilancia. Asimismo, la SEMARNAT proporcionó el Cronograma de actividades “Elaboración y diseño de un indicador de gestión en materia de cumplimiento de las autorizaciones en materia de impacto ambiental con la finalidad de conocer su impacto real en la prevención y

^{13/} En línea: <http://ceja.org.mx/>

conservación de los ecosistemas y el medio ambiente” para el periodo 2017-2019, el cual tiene previsto que la Matriz de Indicadores de Resultados para el ejercicio fiscal 2020 contenga dicho indicador como parte del nuevo proceso de planeación sectorial, por lo que La ASF considera que se favorecerá la evaluación de la contribución de las autorizaciones de impacto ambiental en la prevención y mitigación de los efectos negativos al ambiente por el desarrollo de obras o actividades productivas, por lo que se atiende la deficiencia observada.

Resultado Núm. 10 Con Observación Solventada

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 10

Sistema de Evaluación del Desempeño

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) es una herramienta del Presupuesto basado en Resultados (PbR), mediante el cual se alinean los objetivos y las metas de los Pp G003 “Regulación Ambiental” y P002 “Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental” con el Plan Nacional de Desarrollo; establece además los mecanismos de monitoreo y evaluación de los resultados alcanzados por este programa. De esta manera, el SED contribuye a la instrumentación de una cultura organizacional de gestión para resultados.^{14/}

Con la revisión del Presupuesto de Egresos de la Federación y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondientes al ejercicio fiscal 2015 en materia de impacto ambiental, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales contó con los programas presupuestarios (Pp) G003 “Regulación Ambiental” y P002 “Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental”, y del análisis de sus objetivos para cada uno de los niveles de la Matriz de Indicadores para Resultados, se identificó que en general la lógica vertical de los Pp G003 y P002 es adecuada y uno de Componente “Políticas o lineamientos o estrategias o criterios ambientales o programas de ordenamiento ecológico o proyectos regionales formulados o expedidos o ejecutados o evaluados” del Pp P002 se relaciona con la materia de impacto ambiental.

^{14/} Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los 110, párrafo cuarto, y 111, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Respecto de la lógica horizontal, con el análisis de los indicadores formulados por la SEMARNAT para evaluar la operación y avance de los programas presupuestarios G003 “Regulación Ambiental” y P002 “Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental” establecidos en la MIR 2015 a cargo de la secretaría, se identificó que los indicadores de Propósito (1), Componente (9) y Actividad (7) del programa G003 “Regulación Ambiental” son adecuados, pero aunque el indicador de Fin permite medir la contribución de la evaluación de impacto ambiental en impulsar un crecimiento verde que preserve el ambiente, no permite evaluar en qué medida sus acciones de evaluación contribuyeron a evitar o reducir los efectos negativos al ambiente. Para el caso de los indicadores de Fin (1), Propósito (1), Componente (7) y Actividad (25) del programa P002 “Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental”, se observó que son adecuados y permiten identificar la contribución de cada una de las materias que planea, dirige, regula y evalúa la secretaría, y uno de los diez indicadores de Componente “Porcentaje de políticas o lineamientos o estrategias o criterios ambientales o programas de ordenamiento ecológico o proyectos regionales en formulación o expedición o ejecución o evaluación” del Pp P002 se relaciona con la materia de impacto ambiental; sin embargo, los indicadores de Componente (3) y de Actividad (2) del programa P002, su método de cálculo y la construcción del indicador no es clara para medir el grado de su cumplimiento.

La SEMARNAT informó que “la finalidad de la MIR es la de reportar el avance del cumplimiento de las metas sectoriales comprometidas y que, de conformidad con los criterios y lineamientos de la SHCP, no sería viable incluir en dicha MIR un indicador de gestión ambiental que evaluará en qué medida las acciones del procedimiento de evaluación del Impacto Ambiental contribuyen a evitar o reducir los efectos negativos al ambiente, dado que la naturaleza de los indicadores de gestión ambiental, no tiene necesariamente un origen presupuestario, por lo que la secretaría tiene implementado otros mecanismos de difusión e información sobre indicadores de gestión en su página web o a través de las publicaciones específicas”.

Posteriormente, la secretaría indicó que diseñará y construirá un indicador de gestión con la información generada por la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA) y por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) en materia de inspección y vigilancia. Asimismo, la SEMARNAT proporcionó el Cronograma de actividades para el periodo 2017-2019 “Elaboración y diseño de un indicador de gestión en materia de cumplimiento de las autorizaciones en materia de impacto ambiental con la finalidad de conocer su impacto

real en la prevención y conservación de los ecosistemas y el medio ambiente”, el cual tiene previsto que la Matriz de Indicadores de Resultados para el ejercicio fiscal 2020 contenga dicho indicador como parte del nuevo proceso de planeación sectorial, con lo cual se atiende la deficiencia observada.

Resultado Núm. 11 Con Observación Solventada

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 11

Rendición de cuentas

Una cultura de rendición de cuentas y de transparencia permitirá a la SEMARNAT respaldar sus acciones y resultados sobre el ejercicio de los recursos públicos destinados a la regulación, coordinación y evaluación en materia de impacto ambiental, atendiendo tanto el interés colectivo como la relación de medio y fines en su quehacer gubernamental.

Como resultado del análisis del “Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática” de la Cuenta Pública 2015, se reportaron 745,712.4 miles de pesos ejercidos en el Pp G003 “Regulación Ambiental”, lo que representó una disminución de 52.1% (811,038.7 miles de pesos) en relación con el presupuesto aprobado; y 580,530.1 miles de pesos ejercidos en el Pp P002 “Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental”, lo que representó un aumento de 34.6% (149,218.5 miles de pesos) con respecto al asignado originalmente.

En la Exposición de Motivos del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2015, se identificó que el Gobierno Federal, para lograr que el crecimiento económico del país sea sostenible, sustentable e incluyente y cumplir con el objetivo de alcanzar un México Próspero con mayor bienestar para todas las familias, es necesario que la búsqueda de mayor productividad concatene los esfuerzos en favor del crecimiento económico, con los propósitos de alcanzar mayor inclusión social y uso sustentable de los recursos naturales y servicios ecosistémicos. Con ese propósito, se propuso un presupuesto para el 2015 a la SEMARNAT de 6.9 mil millones de pesos que estarán encaminados a la promoción, fortalecimiento y apoyo del mejor desempeño ambiental del sector productivo, y de cual se desprenden los programas presupuestarios G003 “Regulación Ambiental” y P002 “Formulación y Conducción de la Política de Medio Ambiente y Recursos Naturales”

(1,988,062.7 miles de pesos) con presupuesto asignado; no obstante, la secretaría no reportó información que permita conocer la contribución de las acciones de regulación, coordinación, evaluación y preservación en materia de impacto ambiental.

Asimismo, se verificó que, en 2015, SEMARNAT rindió cuentas de las metas y objetivos de los Programas presupuestarios G003 y P002, no obstante, con la auditoría se identificó que la secretaría no realizó una rendición de cuentas de asuntos relacionados con la regulación, coordinación y evaluación en materia de impacto ambiental en la Cuenta Pública 2015, ni su incidencia en evitar y reducir los efectos negativos al ambiente.

La SEMARNAT informó que “la finalidad de la MIR es la de reportar el avance del cumplimiento de las metas sectoriales comprometidas, medir la eficacia del procedimiento de evaluación del ambiente requiere de la participación de dos actores clave para construir dicho indicador, que es la Dirección General de Impacto Ambiental (DGIRA) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), estas dos variables son componentes esenciales para la construcción de un indicador de gestión, que contribuya a conocer el grado de incidencia que tiene el procedimiento de evaluación del impacto ambiental en la medida de como las acciones de prevención, mitigación y compensación (...) contribuyen a reducir o evitar los impactos ambientales adversos en el medio ambiente, que no necesariamente deben ser indicadores de sustentabilidad”.

Posteriormente, la secretaría indicó que diseñará y construirá un indicador de gestión con la información generada por la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA) y por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) en materia de inspección y vigilancia. Asimismo, la SEMARNAT proporcionó el Cronograma de actividades para el periodo 2017-2019 “Elaboración y diseño de un indicador de gestión en materia de cumplimiento de las autorizaciones en materia de impacto ambiental con la finalidad de conocer su impacto real en la prevención y conservación de los ecosistemas y el medio ambiente”, el cual tiene previsto que la Matriz de Indicadores de Resultados para el ejercicio fiscal 2020 contenga dicho indicador como parte del nuevo proceso de planeación sectorial; además, se establecerán los mecanismos de información y difusión de dicho indicador mediante las diferentes herramientas de acceso a la información y rendición de cuentas; por lo que con dichas acciones se atendió la deficiencia observada.

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:

4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Art. 11, Frac. III, Art. 12, Frac. I y Art. 15, Frac. IV.

Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Art. 14, Frac. XXIII.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Art. 14, Frac. XXIII, Art. tercero, Num. 14, Frac. I, Norma Primera, Pár. primero, y Norma Cuarta, Pár. tercero.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

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

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

Impacto de las Observaciones

Consecuencias Sociales

La SEMARNAT estableció técnicas y metodologías uniformes para eficientar el procedimiento de autorización de las manifestaciones de impacto ambiental para obras y actividades económicas sustentables; no obstante, sigue sin asegurar su contribución en evitar o reducir el deterioro del ambiente en beneficio de los 114.0 millones de personas.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 9 observación(es), de la(s) cual(es) 6 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 3 restante(s) generó(aron): 3 Recomendación(es) al Desempeño.

Además, se generó(aron) 1 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Tipo de Dictamen (Se identifica sólo para fines estadísticos)

NEGATIVO

Dictamen

El presente se emite el 25 de noviembre de 2016, 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 el cumplimiento de los objetivos y metas de la regulación, coordinación y evaluación de las manifestaciones de impacto ambiental. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

Uno de los principales problemas del impacto ambiental en México se debe al intenso crecimiento de las actividades económicas, desarrolladas sin una planeación y manejo con

criterios de sustentabilidad, así como por el desconocimiento del valor ecológico y socioeconómico de los ecosistemas.^{15/}

Para atender este problema, desde 1971, el Gobierno Federal estableció el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) con el fin de generar un crecimiento económico sostenible e incluyente basado en un desarrollo integral y equilibrado. La SEMARNAT es la responsable de regular, coordinar y evaluar las Manifestaciones de Impacto Ambiental (MIA) de obras y actividades económicas sujetas de evaluación, para impulsar un crecimiento verde que preserve el ambiente.

En cuanto a la regulación, las 10 guías para que los particulares presenten sus MIA, no han sido publicadas en el Diario Oficial de la Federación; además, 3 NOM están desactualizadas y 1, referente a la determinación del costo por daños al ambiente, está pendiente de publicación. La secretaría definió y está implementando un programa para modernizar al 2018 el procedimiento de evaluación de las MIA, por lo que no ha fortalecido la regulación de este procedimiento.

Respecto de la coordinación, la SEMARNAT no ha avanzado en descentralizar la evaluación de la MIA, ya que a 20 años de establecido en la ley, la secretaría no ha definido mecanismos de coordinación con los gobiernos estatales para realizar la evaluación.

Por lo que corresponde a la evaluación, de una muestra de 159 expedientes, la ASF determinó que el 98.7% (157) cumplió con los 8 requisitos, 3 administrativos y 5 técnicos, mientras que el 1.3% (2 expedientes) incumplió con al menos uno de los requisitos que señala el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente en Materia de Impacto Ambiental, por lo que se fortaleció el rigor técnico de la evaluación de las MIA; de 2,423 solicitudes de opinión técnica requeridas por la secretaría a otras dependencias, sólo 1,879 (77.5%) tuvo respuesta, toda vez que no es obligatoria, de las que sólo el 72.1% (1,354) fue considerado por la secretaría para la resolución del trámite.

^{15/} Zárate, D.J. 2005. "Evaluación del impacto y riesgo ambiental: Recomendaciones para zonas costeras", en: Moreno-Casasola, P., Peresbarbosa, E. y Travieso A.C. (eds.), Manejo costero integral: el enfoque municipal. México: Editorial: Instituto de Ecología, A.C.

Asimismo, no se dispuso de información, metodologías y normas para determinar los costos ocasionados por daños al ambiente ni promovió modificaciones al marco normativo para establecer que la secretaría o sus órganos desconcentrados realizaran la evaluación económica de los daños ocasionados al ambiente; en relación con la preservación, no se dispuso de instrumentos para evaluar la contribución de las autorizaciones en la prevención y mitigación de los impactos negativos al ambiente.

En opinión de la ASF, la SEMARNAT reguló y evaluó las MIA; sin embargo, esto no fue suficiente para superar el problema público del incremento de los efectos negativos al ambiente y sus recursos por el desarrollo de obras o actividades sin criterios de sustentabilidad, debido a que no se ha concluido la actualización del marco regulatorio, no se han utilizado las opiniones técnicas para fortalecer las evaluaciones las MIA y no se han establecido mecanismos de coordinación entre la Federación y los gobiernos locales, lo que ocasiona que el alcance de la política pública para evitar el impacto ambiental por obras o actividades, esté limitado, ya que no dispone de instrumentos de evaluación para medir la contribución de sus acciones orientadas a evitar o reducir los efectos negativos al ambiente y, en consecuencia, el impulso a un crecimiento verde.

Con las acciones promovidas se pretende que la SEMARNAT gestione las adecuaciones necesarias al marco normativo en materia de impacto ambiental, que permita otorgar las atribuciones adecuadas a sus unidades administrativas y a la PROFEPA para asegurar una adecuada regulación ambiental de las obras o actividades económicas; utilice las opiniones técnicas como un instrumento que permita fortalecer el rigor metodológico de sus resolutivos de autorización de impacto ambiental, disponga de criterios técnicos y metodológicos para evaluar el costo de los daños ocasionados al ambiente por obras o actividades irregulares, y defina instrumentos de evaluación de sus acciones orientadas a evitar o reducir el deterioro de los recursos naturales, así como contribución a la preservación del ambiente.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la

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

Además, mediante oficio núm. 511.4/2868 del 5 de diciembre de 2016, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos naturales emitió sus comentarios correspondientes a los resultados núms. 1, 4, 8, 9, 10 y 11, como se señala a continuación:

Respecto del resultado núm. 1, la SEMARNAT señaló que “el proceso de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), se aplica a todas las Dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada y a los Organismos Descentralizados de la Administración Pública Paraestatal, con excepción de la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina, en virtud de lo dispuesto en el artículo 69-A de la LFPA.

Asimismo, el proceso de mejora regulatoria, contenido en el Título Tercero A de la LFPA, se aplica prácticamente a todas las materias, salvo aquellas que se encuentran excluidas en la propia LFPA o en otras disposiciones legales.

Es importante señalar que el proceso de mejora regulatoria que lleva la COFEMER únicamente aplica a las Dependencias y Organismos Descentralizados de la Administración Pública Federal. En este sentido, dicho proceso no aplica en el proceso de emisión de las regulaciones que realizan otros poderes (legislativo y judicial), o las entidades federativas y municipios, o bien los órganos autónomos de Estado. Asimismo, el proceso de mejora regulatoria tampoco aplica a las empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, ni a los fideicomisos, el cual se resume de la siguiente manera:

La publicación de las guías para la presentación de las Manifestaciones de Impacto Ambiental se envía a COFEMER, que tiene como propósito realizar un análisis ex ante de la regulación que se pretende emitir, el cual es enriquecido mediante una consulta pública (flujo regulatorio). Este proceso genera un importante valor agregado en términos de beneficios y costos sociales, toda vez que los reguladores deben justificar cada una de sus acciones regulatoria que pretenden establecer y deben evaluar su respectivo impacto regulatorio. Asimismo, del análisis que realiza la COFEMER y de los comentarios recibidos durante la consulta pública contribuyen significativamente a mejorar el marco regulatorio propuesto. El

proceso de mejora regulatoria tiene como objetivo garantizar que el impacto de la regulación, en términos de beneficios y costos, será positivo desde el punto de vista social.

En el proceso de la publicación de las Guías de las Manifestaciones de Impacto Ambiental arriba descrito se involucra el envío de anteproyectos de dichas Guías por parte de las Secretaría a la COFEMER a fin de que los mismos se sometan a un proceso de consulta pública y obtener una resolución por parte de dicha Comisión. Durante el tiempo que el anteproyecto y su respectiva MIR están en revisión, cualquier persona puede realizar comentarios, mismos que son tomados en cuenta por la COFEMER en sus dictámenes.

Antes de emitir una regulación como lo sería la publicación de las guías, la Secretaría envía a la COFEMER el anteproyecto de la regulación acompañado de su Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR), para realizar el proceso de mejora regulatoria. En caso de que el anteproyecto no establezca costos de cumplimiento para los particulares, la Secretaría puede solicitar a la COFEMER la exención de presentación de la MIR”.

En relación con el resultado Núm. 4, la secretaría indicó que “no corresponde a la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos, promover o fomentar la suscripción de convenios de coordinación con los gobiernos estatales en materia de asunción de la función de evaluación de las manifestaciones de impacto ambiental, puesto que de conformidad con lo establecido en el artículo 14, fracción XIX del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, únicamente le compete dictaminar la procedencia jurídica de los convenios, contratos y demás actos jurídicos de las unidades administrativas de la Secretaría que deriven en obligaciones para la Dependencia; es decir, ser exclusivamente revisor de la legalidad del acuerdo de voluntades que promueven las demás unidades administrativas de la Secretaría”.

En lo que respecta al resultado núm. 8, la SEMARNAT indicó que “si bien la DGIRA solicitó la inscripción de la Norma Oficial Mexicana (NOM) “Que establece las metodologías y especificaciones técnicas para determinar el valor monetario en el aprovechamiento de recurso naturales, daños al ecosistema y definición de los valores para la determinación de los instrumentos de garantía que se deberán presentar cuando se aproveche recursos naturales”, también la Subsecretaría de Fomento y Normatividad a través de los oficios números DGI/610/386/2015 y SFNA/DGSPRNR/251/15, evaluaron la pertinencia de su inscripción y procedencia, a lo cual señalan que el tema propuesto no podría regularse o

reglamentarse mediante una sola Norma, dada la complejidad que representa la definición de "aprovechamiento sustentable" conforme a las características y condiciones de cada uno de los ecosistemas presentes en el territorio nacional, así como de los recursos que son objeto de su aprovechamiento, y de la misma forma existe una diversidad de obras y actividades establecidas en el artículo 28 de la LGEEPA y 5 de su Reglamento con una naturaleza diferenciada en sus impactos ambientales adversos hacia el medio ambiente y los ecosistemas, que hace poco viable que solo dicho instrumento normativo se consideren todas y cada una de las diferentes situaciones particulares y específicas de cada situación que se presentan en el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, siendo importante señalar, que las NOM no son el único instrumento regulatorio para atender una situación particular que debe ser regula o reglamentada".

Respecto del resultado Núm. 9, señaló que "al no contar con instrumentos de medición, para evaluar las contribuciones de las autorizaciones de impacto ambiental, en la prevención y mitigación de los impactos negativos al ambiente, para que los tomadores decisiones cuenten con información sobre el estado en que se encuentra el ambiente, de los factores que lo amenazan y de la efectividad de las políticas públicas encaminadas a la solución de la problemática ambiental, se propone el diseño y la construcción de indicador de gestión con la información generada por la DGIRA y la proporcionada por la PROFEPA en materia de inspección y vigilancia".

En relación con el resultado núm. 10, la SEMARNAT indicó que "el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), se realiza a través de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), la cual se alinea al Programa Nacional de Desarrollo 2014-2018 y del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2014-2018, con base en las metas establecidas en el programa sectorial en materia de evaluación de impacto ambiental se asignan al Programa Presupuestario G003 "Regulación Ambiental". La MIR se construye con base en los "Lineamientos para la revisión y actualización de metas, mejora, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas Presupuestarios 2015" (http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/lineamientos_mir_2015.pdf) y "Guía para el diseño de la Matriz de indicadores para Resultados" (<http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>)".

Sobre el resultado núm. 11, la secretaría informó que "se basa en lineamientos y criterios previamente establecidos con base al ejercicio presupuestario y que son poco flexibles, por

lo que la Secretaría tiene implementado otros mecanismos de difusión e información sobre indicadores de gestión en su página web o través de las publicaciones específicas que realiza por medios electrónicos.

Por lo que una vez, subsanado y trabajado el indicador de gestión específico para la evaluación del impacto ambiental, esta información puede ser incorporada para su conocimiento y monitoreo en la página web o por los medios electrónicos necesarios o que se requieran y de ser necesario en los informes de rendición específicos de conformidad a la normatividad aplicable”.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

15-0-01100-07-0447-13-001

Para que la H. Cámara de Diputados por conducto de la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados analice la factibilidad de adicionar a la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente una disposición para que los gobiernos estatales y de la Ciudad de México soliciten la suscripción de convenios o acuerdos de coordinación y asuman facultades de evaluación de impacto ambiental, a fin de cumplir con lo establecido en los artículos 11, fracción III, y 12, fracción I, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. [Resultado 4]