

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Impacto Ambiental

Auditoría de Desempeño: 15-0-16100-07-0447

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.

Antecedentes

En la Declaración de Río de 1992, suscrita por los Estados participantes en la Cumbre de la Tierra, se señala que “En caso de riesgo de daños graves e irreversibles al medio ambiente o la salud humana, la ausencia de certeza científica absoluta no podrá servir de pretexto para postergar la adopción de medidas efectivas de prevención del deterioro ambiental”, por tal motivo en 1988, se promulgó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente ^{1/} que estableció a la evaluación del impacto ambiental como un elemento para consolidar el uso eficiente de los recursos naturales, posteriormente el 8 de febrero de 2012, se modificó el artículo 4º constitucional que dispone que “el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque”.

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.

Lo anterior, propició que en 1971 se estableciera 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; en tanto que el marco normativo establece el derecho de las personas a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. En este sentido, la SEMARNAT es la responsable de regular, coordinar y evaluar las Manifestaciones de Impacto Ambiental (MIA) de obras y actividades económicas sujetas a evaluación, para impulsar un crecimiento verde que preserve el ambiente.

Resultados

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

^{1/} **Diario Oficial**, 28 de enero de 1988.

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.

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.

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.

Dictamen

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.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

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.