

Secretaría de Energía

Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos

Auditoría de Desempeño: 2018-0-18100-07-0438-2019

438-DE

Criterios de Selección

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

Objetivo

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

Consideraciones para el seguimiento

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

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

Alcance

El alcance de la auditoría comprendió la evaluación del diseño del programa presupuestario P003 “Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos”; la coordinación realizada por la Secretaría de Energía (SENER) para la operación del Pp P003 y su contribución al cambio climático; la implementación de la política de almacenamiento y distribución de hidrocarburos por parte de la SENER; los mecanismos de evaluación y seguimiento instrumentados en la operación del Pp P003, así como el ejercicio de los recursos presupuestados al programa en materia operativa y transversal. Asimismo, se revisó la contribución del Pp P003 al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en la

adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; también se analizó el Control Interno y la rendición de cuentas. El alcance temporal de la revisión comprendió el ejercicio fiscal 2018, y se utilizó como referencia el periodo de 2016-2017.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por la entidad fiscalizada fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto de la planeación, coordinación, implementación, evaluación y seguimiento de la coordinación de la política energética en hidrocarburos y su contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Antecedentes

En el artículo 4º, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho”.

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

La fiscalización para la Cuenta Pública 2018 incluyó el análisis del problema público del cambio climático y la evaluación de las estrategias y políticas del Gobierno Federal, enfocadas a la adaptación y mitigación de sus efectos.

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

En los diagnósticos establecidos en los documentos de la planeación nacional y sectorial se señala que el problema público asociado al deterioro del medio ambiente es ocasionado por el incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático, debido, entre otros factores, a la insuficiente y deficiente planeación de las políticas públicas que se han diseñado para su atención.

En junio de 2012, se publicó, en el Diario Oficial de la Federación (DOF), la Ley General de Cambio Climático (LGCC) como una estrategia transversal para la operación de la política pública del cambio climático, que estableció la instalación de un Sistema Nacional de Cambio Climático (SNCC), en el que se identifica la transversalidad de la política, una estrategia nacional, así como un programa especial y un conjunto de instrumentos de política para la evaluación, seguimiento y monitoreo de las acciones.

En el artículo 3°, fracción IV, de la LGCC se define al Cambio Climático como la “Variación del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera global y se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos comparables”. En la fracción II, del mismo artículo, se indica que la adaptación se refiere a las “Medidas y ajustes en sistemas humanos o naturales, como respuesta a estímulos climáticos, proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño, o aprovechar sus aspectos beneficiosos”; y en la fracción XXVIII, se señala que la mitigación es la “Aplicación de políticas y acciones destinadas a reducir las emisiones de las fuentes, o mejorar los sumideros de gases y compuestos de efecto invernadero”.

Para operacionalizar la política, el Ejecutivo Federal estableció, en el artículo 3, fracción XXIII, párrafos segundo y tercero, del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018, que en “Los Anexos (...) 16 (...) de este Decreto, comprenden los recursos para la atención de (...) la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. Dichos recursos deberán ser ejercidos de forma tal que permitan su debido seguimiento, evaluación y difusión para conocer su impacto conforme al Plan Nacional de Desarrollo y las políticas públicas derivadas del mismo”. En dicho anexo, se determinó la instrumentación de 55 programas presupuestarios para dar atención a la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático por un monto de 61,457,819.9 miles de pesos, de los cuales, la ASF seleccionó 22 (40.0%) programas presupuestarios con mayor monto de recursos autorizados en el anexo, a los que se les asignó un presupuesto de 15,515,928.1 miles de pesos, que significó el 25.2% de total en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, y tienen como propósito promover el desarrollo sustentable, así como la protección y el derecho a un medio ambiente sano, mediante la formulación de políticas y programas que fomenten la transición a una economía sustentable, competitiva y de bajas emisiones en carbono.

De los 15,515,928.1 miles de pesos, al programa presupuestario P003 “Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos”, objeto de esta auditoría, se le autorizaron 85,341.9 miles de pesos, que representaron el 0.1% del total aprobado a la estrategia transversal.

En el Anexo 2, Clasificación de Programas Presupuestarios (Pp’s) del Manual de Programación y Presupuesto se establece que dentro los programas de modalidad “P” existen “actividades destinadas al desarrollo de programas y formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y sus estrategias, así como para diseñar la implementación y operación de los programas y dar seguimiento a su cumplimiento”.

En ese contexto, y conforme a lo establecido en Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización de la Cuenta Pública 2018, se determinó evaluar el programa presupuestario P003 “Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos”, a cargo de la SENER, así como su contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, para lo cual, en 2018, se le asignaron 170,763.9 miles de pesos, de los cuales, el 50.0% (85,422.0 miles de pesos) fue para la operación específica del programa, y el 50.0% restante (85,341.9 miles de pesos) se aprobó para realizar acciones relativas a contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Resultados

1. Diseño del programa P003 “Coordinación de la política energética en hidrocarburos”

En 2018, la SENER contó con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa presupuestario (Pp) P003 “Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos”, en la que se registraron 16 indicadores. La SENER, en el diseño del programa presupuestario P003 “Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos”, incluyó actividades que fueron definidas de acuerdo con la clasificación de los programas “P”; sin embargo, presentaron deficiencias en el establecimiento de la relación causa-efecto de los objetivos del nivel de actividad, así como inconsistencias en 9 indicadores relacionadas con su integración y respecto de lo que se pretenden medir, lo que implicó un riesgo de que la SENER no disponga de los datos precisos para informar si se cumplieron los objetivos y metas del Pp P003.

Asimismo, se identificaron deficiencias en la estructura del árbol de problemas, ya que se refiere a la insuficiencia en el suministro de hidrocarburos y petrolíferos a nivel nacional, sin que se definieran aspectos relacionados con las disposiciones de la planeación nacional en la materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, ni estableció objetivos, metas e indicadores para medir la contribución del Pp P003 en la atención del problema; el contenido del programa tampoco se vinculó con la realización de acciones de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, lo que significó un riesgo en términos de que los recursos asignados conforme a la estrategia transversal fueran utilizados en actividades distintas a las definidas para contribuir a la atención de la estrategia transversal del cambio climático.

2018-0-18100-07-0438-07-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Energía redefina el problema público que se busca atender con el programa P003, con base en la modalidad del programa, su ámbito de actuación y la manera en que contribuirá en la estrategia transversal de cambio climático, a efecto de dar cumplimiento a lo que se establezca en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda; así como a lo dispuesto en el artículo 58, fracción II, de la Ley General de Cambio Climático, y en los numerales V.1 "Enfoques transversales", y IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR", 2 y 3, apartado III.2, Etapas de la Metodología de Marco Lógico, de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2018-0-18100-07-0438-07-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Energía, con base en las adecuaciones que realice al árbol de problemas, rediseñe la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario P003 para que se incluya la definición, diseño e inclusión de objetivos, indicadores y metas para medir la contribución en la atención del problema del sector de hidrocarburos relacionado con el almacenamiento de hidrocarburos y suministro de petrolíferos, y a la

estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, a efecto de dar atención a lo que se establezca en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda; así como a lo dispuesto en el artículo 58, fracción II, de la Ley General de Cambio Climático, y de los numerales V.1 "Enfoques transversales", y IV.2.2, "Secuencia de elaboración de la MIR", 2 y 3, apartado III.2, Etapas de la Metodología de Marco Lógico, de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2. Coordinación para la operación del Pp P003 y contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático

Se verificó que el 13 de febrero de 2013, la Secretaría designó al Subsecretario de Planeación y Transición Energética de la SENER, como punto Focal ante la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC), para coordinar y dar seguimiento permanente a los trabajos de la comisión. Asimismo, se constató que, en 2018, la SENER notificó a la SEMARNAT que incorporó en el SIAT-PECC el avance de las líneas de acción del Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018, correspondiente al primer semestre de ese año; además, la dependencia proporcionó el listado Avances y Resultados PECC 2014-2018, en el que reportó un avance del 86.0% al dar cumplimiento a 40 (20.1%) de las 199 líneas de acción del PECC; sin embargo, la dependencia no acreditó las gestiones de la coordinación para reportar el avance del PECC, la autorización de dicho listado ni lo correspondiente al segundo semestre de 2018.

Se constató que, en 2018, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales convocó a la SENER a la 1ª y 2ª sesión ordinaria de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, así como a la 1ª y 2ª reunión del Sistema Nacional de Cambio Climático, sin que la entidad fiscalizada acreditara su participación en la 1ª Sesión Ordinaria 2018 de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático.

Se verificó que en el periodo de 2013-2018 la SENER colaboró con el Banco Mundial y la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) en el marco de la Alianza para la Reducción de la Quema y Venteo de Gas (GGFR por sus siglas en inglés) y para desarrollar un Programa Estratégico de Supervisión de la Medición y Aprovechamiento del Gas Natural Asociado (PESMAGNA), a efecto de establecer mecanismos para contar con información de alta calidad que pudiera ser utilizada para desarrollar casos de negocio que permitieran implementar proyectos para reducir la quema de gas natural asociado. Sin embargo, la SENER no acreditó con la documentación suficiente y pertinente, la continuidad o el seguimiento del programa, que permitiera verificar las estrategias de supervisión por instrumentar en la medición y aprovechamiento del gas natural asociado, lo que implica que la dependencia careció de la información sobre la reducción de la quema de gas natural de este tipo y sus efectos en el cambio climático.

Por lo que refiere a la participación del Pp P003 en la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, se comprobó que en el periodo señalado, la SENER coordinó acciones

correspondientes a la reducción de las emisiones de metano con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y otras entidades de la Administración Pública Federal, así como con Estados Unidos y Canadá; también colaboró en el establecimiento de actividades para la reducción de los gases de efecto invernadero con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), CNH, SEMARNAT, Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) y Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA), y trabajó en conjunto con la SEDESOL para que en zonas rurales y urbanas marginadas se sustituya el uso de leña por el de Gas L.P. Sin embargo, la dependencia no dio seguimiento a los acuerdos establecidos en el esquema de coordinación con las dependencias de la Comisión Intersecretarial del Cambio Climático, ni con el Sistema Nacional de Cambio Climático, lo cual implica un riesgo referente a que la dependencia no cuente con información de utilidad, confiabilidad y oportunidad, que determine el cumplimiento de las metas y objetivos en la operación del Pp P003 y su contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

2018-0-18100-07-0438-07-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Energía acredite las gestiones de coordinación para reportar el avance del PECC, la autorización del listado de Avances y Resultados PECC 2014-2018 correspondientes al segundo semestre de 2018, y que acredite su participación en la 1a Sesión Ordinaria 2018 de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, a fin de comprobar que se realizó el seguimiento de la operación de la política de cambio climático en el sector energético, en cumplimiento de los artículos 45, párrafos segundo y tercero, de la Ley General de Cambio Climático, y 7, fracciones IV y V, del Reglamento Interno de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2018-0-18100-07-0438-07-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Energía elabore, apruebe e implemente un programa anual para dar seguimiento al Programa Estratégico de Supervisión de la medición y Aprovechamiento del Gas Natural Asociado (PESMAGNA), que incluya objetivos, indicadores y metas para supervisar las estrategias instrumentadas en la medición y aprovechamiento del gas natural asociado, y cuente con la información suficiente y pertinente sobre la reducción de la quema de gas y sus efectos en el cambio climático, a fin de dar cumplimiento a lo señalado a lo dispuesto en el artículo 33, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2018-0-18100-07-0438-07-005 Recomendación

Para que la Secretaría de Energía elabore, apruebe e implemente un programa de seguimiento que incluya objetivos, indicadores y metas, que permita monitorear los avances logrados en el cumplimiento de los acuerdos establecidos en el esquema de coordinación con las dependencias de la Comisión Intersecretarial del Cambio Climático y el Sistema Nacional

de Cambio Climático relacionados con la reducción de las emisiones de metano, a efecto de atender lo establecido en el artículo 45, párrafo segundo y 47, fracción I, de la Ley General de Cambio Climático, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

3. Implementación de la política de almacenamiento y garantía en el suministro de hidrocarburos y petrolíferos

Se comprobó que, en 2018, la SENER otorgó 3 asignaciones para la exploración y explotación de hidrocarburos, así como 18 autorizaciones para pasar de asignación a contrato. Con ese conjunto de asignaciones, se obtuvieron 1,811.1 miles de barriles diarios de petróleo y 3,925.5 miles de pies cúbicos de gas natural, respectivamente.

Sin embargo, la dependencia no acreditó, como parte de las funciones inherentes al programa P003, las causas por las que en el periodo 2016-2018, la producción de petróleo y gas natural disminuyó en 8.3% y 10.4% en promedio anual, y tampoco los resultados obtenidos con la implementación de las acciones en la adaptación y mitigación del cambio climático, por lo que la ASF considera que la falta de información sobre los resultados en el sector hidrocarburos, así como su implicación en la adaptación y mitigación del cambio climático representa un riesgo relacionado con una planeación y conducción deficientes que impiden establecer un equilibrio entre la producción de hidrocarburos y los niveles de contaminación generada con esa actividad, ya que de instrumentarse acciones para incrementar la producción de petróleo y gas natural, se incumpliría con el marco legal definido para que México contribuya a detener el cambio climático.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SENER señaló que las causas por las que la producción de hidrocarburos descendió en el periodo 2016-2018, se debió al agotamiento de los campos maduros ubicados costa afuera en la Sonada de Campeche y otros campos terrestres con más de 30 años de vida productiva. Respecto del gas natural, se originó por la falta de inversión en proyectos de gas no asociado seguido de la declinación propia de la producción en campos de aceite y gas asociado.

En cuanto a la implementación de acciones en la adaptación y mitigación del cambio climático, la SENER especificó que incorporó medidas afines a la preservación del medio ambiente como parte de los términos, condiciones y cláusulas de los títulos de asignación que permiten a las Empresas Productivas del Estado efectuar actividades de exploración y producción en territorio nacional, lo cual se comprobó, mediante la visita in situ y la información proporcionada sobre los resultados relacionados con la producción de hidrocarburos y gas natural que se encuentran sustentados y registrados en los sistemas informáticos de la dependencia, por lo que la observación queda solventada.

Sin embargo, respecto de las acciones de adaptación y mitigación de los efectos de cambio climático, la ASF determinó que, dado que el programa presupuestario P003 “Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos” se encuentra registrado en la estrategia

transversal de cambio climático del Presupuesto de Egresos de la Federación, la SENER tiene la obligación de implementar acciones en el marco de operación de dicho programa, así como de rendir cuentas sobre el ejercicio de los recursos que le fueron asignados para atender esa materia, por lo que la observación en el tema ambiental persiste.

2018-0-18100-07-0438-07-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía acredite, como parte de las funciones inherentes al programa P003, el análisis de los efectos de la producción de petróleo crudo y gas natural en la adaptación y mitigación del cambio climático y diseñe e implemente los mecanismos de control interno que permitan obtener y resguardar información suficiente y pertinente, con la finalidad dar cumplimiento a lo que se establezca en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda y lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley de Planeación, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

4. Seguimiento a la implementación de la política de almacenamiento y garantía en el suministro de hidrocarburos y petrolíferos

Se comprobó que, en 2018, la dependencia no acreditó los criterios utilizados para determinar las metas y el universo de las refinerías susceptibles de ser visitadas, tampoco demostró que llevó a cabo las revisiones, ni comprobó haber recibido el pago por parte del titular del permiso o, en su caso, la cancelación o modificación de las mismas, lo que significó un riesgo de que los permisionarios realicen actividades fuera del marco legal establecido en los contratos de refinación de petróleo, lo que implicaría un incumplimiento en términos de priorizar la seguridad energética y la protección del medio ambiente.

Asimismo, en la operación del programa presupuestario P003, la SENER recibió, revisó y solicitó aclaraciones a los reportes de actividades de los permisionarios en materia de refinación de petróleo, importación de hidrocarburos y petrolíferos, así como de procesamiento de gas. También realizó dichas acciones para los Complejos Procesadores de Gas (CPG), respecto de los informes de operación y reportes trimestrales de los mismos.

No obstante, se determinaron deficiencias en el proceso de revisión y atención de observaciones de los informes y reportes proporcionados a la SENER por parte de los permisionarios, ya que la entidad fiscalizada no documentó las causas por las que los titulares de los permisos para la importación de hidrocarburos y petrolíferos no entregaron sus informes de actividades al cuarto trimestre de 2018; además, la dependencia no acreditó contar con los criterios para determinar bajo qué condiciones se realizan los requerimientos de información a los titulares de las refinerías y a los CPG, ni la evidencia documental sobre los oficios de solicitud de información a los CPG de “Nuevo PEMEX” y “Poza Rica”, así como de la atención a la totalidad de requerimientos, lo que implica que la SENER desconociera si se cumplió con los compromisos establecidos en los contratos autorizados, lo que significó un riesgo en términos de supervisión, dado que no se logró determinar si se atendió la política

de almacenamiento y garantía en el suministro de hidrocarburos y petrolíferos con prioridad en la seguridad energética y la protección del medio ambiente.

Se constató que las actividades ejecutadas por la SENER para dar seguimiento a la operación del Pp P003, no se encontraron vinculadas con la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, por lo que la dependencia no contó con los elementos para delimitar en qué medida el programa impactó en el cumplimiento de la política ambiental y si los recursos asignados mediante la estrategia transversal se ejercieron en acciones relacionadas con la temática referida, por lo que la entidad fiscalizada no atendió el marco legal definido para que México contribuya a detener el cambio climático.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SENER proporcionó la información para solventar los hallazgos de la auditoría; sin embargo, la ASF considera que las observaciones persisten debido a que, en materia de hidrocarburos, la dependencia no acreditó contar con los reportes al cuarto trimestre de 7 de 13 permisionarios, ni la evidencia documental sobre la atención de 6 de 20 requerimientos de información y tampoco proporcionó la evidencia documental para acreditar la atención a la solicitud de aclaración correspondiente al CPG de Poza Rica. Asimismo, la ASF determinó que la SENER cuenta con la información sobre las emisiones de dióxido de carbono y de azufre al ambiente; no obstante, carece de los mecanismos para utilizar esos datos y verificar en qué medida el Pp P003 podría impactar en el cumplimiento de la política ambiental.

2018-0-18100-07-0438-07-007 Recomendación

Para que la Secretaría de Energía documente los criterios utilizados para determinar las metas y el universo de las refinerías susceptibles de ser visitadas, los resultados y el pago de las revisiones efectuadas; los reportes al cuarto trimestre de los permisionarios y si se atendieron en tiempo y forma las solicitudes de información realizadas, que aseguren el cumplimiento de la política de almacenamiento y garantía en el suministro de hidrocarburos y petrolíferos con prioridad en la seguridad energética y la protección del medio ambiente, por medio del diseño e implementación de mecanismos de control interno que le permitan obtener y resguardar información suficiente y competente sobre esas actividades, a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 33, fracciones I y XXII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2018-0-18100-07-0438-07-008 Recomendación

Para que la Secretaría de Energía incorpore en el programa de seguimiento de la operación del Pp P003 "Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos", los criterios, indicadores y metas vinculados a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, para dar cumplimiento a lo que se establezca en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

5. Evaluación del Pp P003 respecto de la atención de la política de almacenamiento y garantía en el suministro de hidrocarburos y petrolíferos

Se verificó que a 2018, la entidad fiscalizada no acreditó la realización de análisis y evaluaciones al Pp P003, lo que significó que la dependencia desconoció si este programa se ejecutó conforme a los objetivos sectoriales y nacionales; si se atendió el problema público en materia de almacenamiento y aseguramiento en el suministro de hidrocarburos y petrolíferos, y si se contribuyó a la adaptación y mitigación del cambio climático, lo cual impidió que la entidad fiscalizada identificara las debilidades y oportunidades de mejora para corregir la ejecución de este programa presupuestario.

2018-0-18100-07-0438-07-009 Recomendación

Para que la Secretaría de Energía realice la evaluación anual de los resultados de la operación del Pp P003 y documente si su implementación se ha realizado conforme a los objetivos sectoriales y nacionales, si se está atendiendo el problema público en materia de almacenamiento y aseguramiento en el suministro de hidrocarburos y petrolíferos, así como su contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, para dar cumplimiento a lo que se establezca en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda y lo dispuesto en el artículo 24, fracción XVII, del Reglamento Interior de la SENER y en el Anexo 2 Clasificación de Programas Presupuestarios (Pp's) del Manual de Programación y Presupuesto, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

6. Ejercicio del presupuesto en la operación del Pp P003

Para 2018, se verificó que la SENER registró, en las bases de datos del presupuesto, el ejercicio de 185,870.5 miles de pesos, cifra superior en 8.8% (15,106.6 miles de pesos) al monto autorizado de 170,763.9 miles de pesos, lo cual se comprobó con la revisión de las Cuentas por Liquidar Certificadas en las que se acreditó que, en el año de revisión, la SENER pagó 186,134.0 miles de pesos para la operación del Pp P003 y se reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) 443.5 miles de pesos, cuya diferencia coincide con los registros de la base de datos del presupuesto.

La SENER no acreditó, con la evidencia documental suficiente, las causas por las que se presentó una diferencia de 0.3 miles de pesos entre los 15,106.3 miles de pesos determinados con la revisión de las ampliaciones y reducciones realizadas al presupuesto del Pp P003 y los 15,106.6 miles de pesos registrados en la base de datos del ejercicio del presupuesto; tampoco documentó las causas por las que, en el presupuesto asignado al rubro de adaptación y mitigación del cambio climático, se ejercieron 92,712.8 miles de pesos, monto superior en 8.6% (7,370.9 miles de pesos) respecto de los 85,341.9 miles de pesos autorizados; ni el por qué, en el capítulo de gasto 1000 se concentró el 79.1% del presupuesto ejercido en esta materia. Aunado a lo anterior, con la revisión de la Cuentas por Liquidar

Certificadas, se verificó que la entidad fiscalizada no documentó en qué actividades específicas sobre el cambio climático se ejercieron los recursos presupuestados en ese tema.

Con base en lo anterior, la ASF determinó que la falta de documentación que acredite las causas de variación del presupuesto ejercido en la operación del Pp P003 y si los recursos correspondientes al eje transversal se gastaron en acciones que contribuyan a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, denotaron debilidades en los sistemas contables de la SENER que impiden conocer si los cargos al presupuesto se realizaron conforme al gasto devengado y si se sujetaron a los montos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, lo que implicó un riesgo de que la asignación y ejercicio del presupuesto no se haya realizado conforme a los objetivos y metas en materia de hidrocarburos y cambio climático.

2018-0-18100-07-0438-07-010 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía acredite la diferencia de 0.3 miles de pesos entre las ampliaciones y reducciones realizadas al presupuesto del programa presupuestario P003 y los registros de su base de datos, así como de las variaciones de 8.2% (7,028.1 miles de pesos) en el ejercicio del presupuesto de la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, mediante la implementación de los mecanismos de control que permitan contar con la información suficiente sobre esas operaciones presupuestarias, conforme lo dispuesto en los artículos 52, párrafo primero y 57 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2018-0-18100-07-0438-07-011 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía asegure la confiabilidad de la información reportada en sus sistemas de contabilidad respecto del ejercicio del presupuesto del programa presupuestario P003, que incluyen los recursos de la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, mediante el establecimiento de los mecanismos de control que le permitan dar seguimiento, evaluación y difusión para conocer su impacto, a fin de dar cumplimiento a lo que se establezca en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

7. Contribución del programa P003 a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático

Para 2018, mediante la operación del Pp P003 “Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos”, la SENER informó que participó en 11 acciones relacionadas con la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático siguientes:

ACCIONES RELACIONADAS CON EL TEMA DE HIDROCARBUROS Y CAMBIO CLIMÁTICO

1. Elaboración de los dictámenes de Zonas de Salvaguarda.
2. Consultas para la determinación de licitaciones de áreas contractuales, para salvaguardar los intereses de este tipo de comunidades.
3. Proyecto de Desarrollo de Tecnologías de Energía Sustentable para el Cambio Climático (PRODETES).
4. Programa de sustitución de leña y carbón por Gas L.P.
5. Etanol como oxigenante de gasolinas.
6. Proyecto de política de mitigación de emisiones de metano.
7. Iniciativa México-Canadá sobre la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero.
8. Alianza mundial para la reducción de quema de gas.
9. Programas de aprovechamiento de gas natural.
10. Fondos internacionales de indemnización de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos en medio marino (FIDAC).
11. Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL).

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con la información proporcionada por la Secretaría de Energía mediante el oficio núm. 411/0499/19 del 14 de marzo de 2019.

De las acciones enlistadas, la dependencia proporcionó el documento relacionado con el “Proyecto de política de mitigación de emisiones de metano”, y de las 10 acciones restantes, la SENER no acreditó su inclusión en la programación y presupuestación anual, tampoco su participación en el diseño de las mismas, ni estableció metas, objetivos e indicadores para evaluar la eficacia de cada una de ellas, lo que significó que, en materia ambiental, la SENER careció de una estrategia específica que le permitiera vincular la operación del Pp P003 a la atención del problema de la adaptación y mitigación del cambio climático.

Con el análisis de la política de mitigación de emisiones de metano, se verificó que la dependencia determinó 11 líneas de acción para cumplir con el objetivo de “definir las acciones que se deben implementar para reducir las emisiones de metano en el sector hidrocarburos y propició que las operaciones de la industria en el país avancen hacia una mayor eficiencia”; sin embargo, la SENER no propuso indicadores ni metas que permitan medir el avance en el logro de las líneas de acción; además de que no acreditó con evidencia el estatus actual de la política revisada. De lo anterior, se comprobó que esta política fue acordada desde 2016 y, a la fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, no existe una fecha para su publicación ni para su instrumentación.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SENER proporcionó la documentación sobre los dictámenes de Zonas de Salvaguarda; la consulta indígena para la determinación de licitaciones de áreas contractuales; la iniciativa México-Canadá sobre la mitigación de gases de efecto invernadero; la alianza mundial para la reducción de quema del gas y los programas de aprovechamiento de gas natural.

No obstante, la dependencia no documentó su participación en el Proyecto de Desarrollo de Tecnologías de Energía Sustentable para el Cambio Climático (PRODETES), el Programa de sustitución de leña y carbón por Gas L.P, la estrategia relacionada con el uso del etanol como oxigenante de gasolinas, los Fondos internacionales de indemnización de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos en medio marino (FIDAC) y el Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL). Al respecto, la ASF considera que la observación persiste, ya que la SENER cuenta con la información necesaria sobre las acciones de cambio climático en las que participa, pero no están incluidas en su programación y presupuestación anual, ni estableció objetivos, indicadores y las metas que le permitan evaluar la eficacia de cada una de ellas, por lo que la observación persiste.

Respecto del Proyecto de Política de Mitigación de Emisiones de Metano, la entidad fiscalizada informó que, “de conformidad con el cronograma de eventos, al cierre del tercer trimestre de 2018 el documento fue preparado para su aprobación por parte de las autoridades de la SENER y someterlo a consulta pública, así como para la firma del acuerdo de emisión en el Diario Oficial de la Federación en conjunto con la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). No obstante, la transición en el Gobierno Federal conllevó a la postergación de dichas acciones para que la nueva administración tuviera espacio en la toma de decisiones. Asimismo, la dependencia indicó que esta política se encuentra en proceso de aprobación, por lo que no es posible considerar la consecución de las líneas de política propuestas en el documento. La implementación y el seguimiento de las acciones se realizará a partir de la publicación del documento en el DOF”.

Con base en las aclaraciones y documentación proporcionada por la SENER, la ASF considera que, en relación con la Política de Mitigación de Emisiones de Metano la observación se da por solventada, ya que la entidad fiscalizada proporcionó la causas por las que dicha política no ha sido publicada y la documentación sobre las actividades que ha realizado en ese tema.

2018-0-18100-07-0438-07-012 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía incluya en su programación y presupuestación anual, las 10 acciones en materia de cambio climático en las que informó haber contribuido al diseño y formulación, y que se establezcan objetivos, indicadores y las metas necesarios que le permitan evaluar la eficacia de cada una de ellas, a efecto de atender lo señalado en el artículo 25, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

8. Contribución del Pp P003 al cumplimiento de los Objetivo de Desarrollo Sostenible

Con la revisión de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se verificó que, en 2018, la operación del Pp P003 se relacionó con 9 (52.9%) objetivos, de los cuales, 8 (88.9%) se refirieron a los efectos para contar con un óptimo almacenamiento y suministro de hidrocarburos, así como de petrolíferos, en tanto que en 1 (11.1%), relativo al número 13 “Acción por el clima”, se vinculó directamente con la adopción de medidas para combatir el

cambio climático y sus efectos. Asimismo, se comprobó que, dos de las metas del PND tienen relación con los ODS en los que el Pp P003 contribuyó a su cumplimiento. La primera, México Incluyente, se relaciona con los ODS 3, 8 y 11; la segunda, México Próspero, se vincula con los ODS 7, 8, 9, 12, 13, 14 y 15, por lo que se determinó que existe una adecuada alineación entre la operación del programa P003, la planeación nacional y los ODS.

Sin embargo, se constató que la SENER, en el ámbito de ejecución del Pp P003, desconoce su contribución al cumplimiento de los ODS, ya que no definió objetivos, metas e indicadores específicos para medir la participación de este programa al logro del objetivo 13 “Acción por el clima”, ni contó con la evidencia documental para acreditar que la alineación del programa respecto de la planeación nacional y los ODS fue incluida en su estructura programática para el ejercicio fiscal 2018, lo que implicó que la entidad fiscalizada careciera de los elementos necesarios para dar seguimiento del avance en el logro de las metas relacionadas con la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SENER señaló que, en mayo de 2018, inició el proyecto “Prueba Piloto para la Clasificación de Recursos y Reservas Petroleros de México conforme a la Clasificación Marco de la Naciones Unidas para la energía fósil y los recursos y reservas minerales 2009”, el cual fue implementado por la CNH con la colaboración de la SENER con el objetivo de que los tres órdenes de gobierno, el sector privado, la academia y la sociedad civil fortalezcan sus capacidades para revertir la degradación ambiental y aprovechar de manera sostenible y equitativa los recursos naturales, por medio de la transversalización de la sostenibilidad ambiental, el desarrollo bajo en emisiones y la economía verde en los procesos de legislación, programación y toma de decisiones.

Con base en lo anterior, se considera que la SENER participó en actividades enfocadas a atender el cumplimiento de los ODS, pero no contó con la evidencia que acredite de qué manera los resultados obtenidos con la implementación del Pp P003 contribuyen a logro de los ODS, por lo que la observación persiste.

2018-0-18100-07-0438-07-013 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía defina objetivos, indicadores y metas para medir la contribución del programa P003 "Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos" al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y que en la estructura programática incluya la alineación del programa presupuestario P003 respecto de la planeación nacional y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con el propósito de tener elementos que le permitan contar con la información para evaluar su contribución en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y con el compromiso del Estado de coadyuvar la atención de la agenda 2030 en materia de cambio climático y sus efectos, a fin de atender lo estipulado en el apartado de Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como a lo que se establezca en los Lineamientos para el Proceso de programación y presupuestación y el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda, e informe a la Auditoría Superior de la

Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

9. Control interno institucional para la operación del Pp P003

Para 2018, los resultados de la auditoría practicada demostraron que la entidad fiscalizada no estableció objetivos, metas e indicadores para medir la contribución del programa P003 a la atención del problema sobre cambio climático.

Se verificó que, la SENER no acreditó la inclusión, en su programación y presupuestación anual, de las acciones en materia de cambio climático en las que participó, tampoco su participación en el diseño de las mismas, ni estableció metas, objetivos e indicadores para evaluar la eficacia de cada una de ellas.

La SENER no documentó su contribución para dar seguimiento a los resultados del indicador “Toneladas de CH4 mitigadas por año” contenido en el Programa Especial de Cambio Climático (PECC) 2014-2018”; ni el seguimiento de los acuerdos establecidos en el esquema de coordinación con las dependencias de la Comisión Intersecretarial del Cambio Climático y del Sistema Nacional de Cambio Climático respecto de los informes y reportes emitidos; tampoco sustentó los criterios utilizados para determinar las metas y el universo de las refinерías susceptibles de ser visitadas; no demostró haber llevado a cabo las revisiones, ni comprobó que recibió el pago por parte del titular del permiso o, en su caso, la cancelación o modificación de las mismas.

Se constató que las actividades para dar seguimiento a la operación del Pp P003 no se encuentran vinculadas con la estrategia transversal de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, ni acreditó la realización análisis y evaluaciones en la ejecución del programa, lo que significó que la dependencia desconoce si la implementación de este programa se ha realizado conforme a los objetivos sectoriales y nacionales, si se está atendiendo el problema público en materia de almacenamiento y aseguramiento en el suministro de hidrocarburos y petrolíferos, así como contribuir a la adaptación y mitigación del cambio.

Con base en lo anterior, la ASF determinó que la dependencia carece de los elementos de control interno que le permitan vincular la operación del Pp P003 con el tema de cambio climático, lo que denotó que la implementación de este programa impediría que la SENER contribuya a asegurar razonablemente la consecución de las metas y objetivos de la adaptación y mitigación de los efectos de cambio climático.

2018-0-18100-07-0438-07-014 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía fortalezca su sistema de control interno con el propósito de que cuente con los mecanismos para determinar la contribución del programa presupuestario P003 en asegurar razonablemente la consecución de las metas y objetivos de la adaptación y mitigación de los efectos de cambio climático, a fin de dar cumplimiento a lo que se establezca

en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda y el artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

10. Rendición de cuentas sobre la operación del Pp P003

Para 2018, se constató que, en la Exposición de Motivos del proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación, para la SENER no se incorporaron objetivos, ni metas asociadas con la contribución del Pp P003 a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. Asimismo, en el Presupuesto de Egresos de la Federación se identificó que, en materia de cambio climático, se registró como objetivo contribuir a la mitigación de los efectos negativos que la producción y el consumo de energías fósiles puedan tener sobre la salud y el medio ambiente, para lo que se estableció la estrategia de vigilar, supervisar y promover la protección del medio ambiente y la sustentabilidad de los recursos naturales en exploración petrolera.

Asimismo, se comprobó que al programa presupuestario P003 se le asignaron 85,341.9 miles de pesos para la ejecución de acciones enfocadas a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. En este sentido, se verificó que en el anexo de Programas Transversales de la Cuenta Pública 2018, la SENER reportó que ejerció 92,712.8 miles de pesos, cifra superior en 8.6 puntos porcentuales a lo programado.

Sin embargo, la dependencia no informó las causas de variación ni en qué medida la operación del Pp P003 contribuyó al cumplimiento del objetivo y estrategia definidos, lo que significó un riesgo en materia de transparencia en el uso de los recursos públicos, lo que implicó que la entidad fiscalizada gastó el presupuesto en acciones inherentes a la operación del programa.

2018-0-18100-07-0438-07-015 Recomendación

Para que la Secretaría de Energía diseñe e implemente los mecanismos necesarios para que en la Cuenta Pública se rinda cuentas sobre las variación en el ejercicio de los recursos y su aplicación en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, a efecto de dar cumplimiento a lo que se establezca en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda y lo dispuesto en el artículo 4, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2018-0-18100-07-0438-07-016 Recomendación

Para que la Secretaría de Energía diseñe e implemente los mecanismos necesarios para que en la Cuenta Pública se informe sobre la contribución del programa presupuestario P003 en el cumplimiento del objetivo y estrategia transversal definidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación en materia de cambio climático, en atención a lo que se establezca en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda y lo dispuesto en el artículo 4, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Consecuencias Sociales

En 2018, la desvinculación del programa presupuestario P003 “Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos” respecto de la estrategia transversal de cambio climático, así como la carencia de objetivos, metas e indicadores en esa materia, implicó que la entidad fiscalizada desconociera en qué medida las acciones relacionadas con la coordinación de la política energética en hidrocarburos contribuyeran a mejorar el bienestar y la calidad de vida de los 125 millones de mexicanos.

Buen Gobierno

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

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 10 observaciones las cuales generaron: 16 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

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

En los diagnósticos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2013-2018, el Programa Especial de Cambio climático (PECC) 2014-2018 y la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) Visión 10-20-40, se identificó como problemática el incremento en la severidad y frecuencia de los efectos del cambio climático, debido a que en México la temperatura media anual aumentó en 0.6°C en promedio entre 1971 y 2008 y según proyecciones del Panel Intergubernamental de Cambio Climático, en el periodo 2016-2035 podría elevarse entre 0.5

y 1.5°C, y el volumen de emisión de bióxido de carbono (CO₂), de acuerdo con el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, en 2010, fue de 748 millones de toneladas, lo cual equivale al 1.4% de la emisión total global y 33.4% mayor que la de 1990, lo que colocó a México entre los primeros 15 países con mayores emisiones. Del total de Gases de Efecto Invernadero (GEI) emitidos en 2010, el sector energético contribuyó con más del 67.3%, con el consumo de combustibles fósiles como principal fuente, la agricultura con 12.3%, los procesos industriales con el 8.2% y el cambio de uso de suelo con 6.3% del total nacional. Lo anterior, ha provocado el deterioro del bienestar y de la calidad de vida de la sociedad mexicana.

Para operacionalizar la política, el Ejecutivo Federal estableció, en 2018, en el anexo 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación del Cambio Climático” del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), la instrumentación de 55 programas presupuestarios para dar atención a dicha estrategia y se autorizó un presupuesto de 61,457,819.9 miles de pesos. De ese conjunto de programas, la ASF seleccionó a 22 (40.0%) programas presupuestarios con mayor monto de recursos autorizados en el anexo, a los que se les asignó un presupuesto de 15,515,928.1 miles de pesos, que significó el 25.2% de total en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, los cuales tienen como propósito promover el desarrollo sustentable, así como la protección y el derecho a un medio ambiente sano, mediante la formulación de políticas y programas que fomenten la transición a una economía sustentable, competitiva y de bajas emisiones en carbono.

De los 15,515,928.1 miles de pesos, al programa presupuestario P003 “Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos”, se le autorizaron 85,341,9 miles de pesos, que representaron el 0.1% del total aprobado a la estrategia transversal. Mediante este programa, el Gobierno Federal realizó la planeación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación de la política de hidrocarburos, con la finalidad de contribuir a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. Para lo cual, se ejerció un presupuesto de 92,712.8 miles de pesos en ese rubro, lo que representó el 49.9% de los 185,870.5 miles de pesos erogados en el programa.

Los resultados de la auditoría mostraron que, en 2018, la SENER, en el diseño del programa presupuestario P003 “Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos”, incluyó actividades que fueron definidas de acuerdo con la clasificación de los programas “P; sin embargo, presentaron deficiencias en el establecimiento de la relación causa-efecto de los objetivos del nivel de actividad, así como inconsistencias en 9 indicadores relacionadas con su integración y respecto de lo que se pretenden medir, lo que implicó un riesgo de que la SENER no disponga de los datos precisos para informar si se cumplieron los objetivos y metas del programa presupuestario P003.

Asimismo, se presentaron deficiencias en la estructura del árbol de problemas, ya que se refiere a la insuficiencia en el suministro de hidrocarburos y petrolíferos a nivel nacional, sin que la SENER definiera atribuciones para atender las disposiciones de la planeación nacional en la materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, ni estableció objetivos, metas e indicadores para medir la contribución del Pp P003 en esta temática; el

contenido del programa tampoco se vinculó con la realización de acciones de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, lo que significó un riesgo en términos de que los recursos asignados conforme a la estrategia transversal fueran utilizados en actividades distintas a las definidas para contribuir a la atención de la estrategia transversal del cambio climático.

En cuanto a la coordinación, para 2018, la SENER no acreditó las gestiones de coordinación para reportar el avance del PECC 2014-2018, la autorización del listado de Avances y Resultados de ese programa, correspondientes al segundo semestre, y su participación en la 1a Sesión Ordinaria de ese año de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC), ni contó con objetivos, metas e indicadores que le permitieran evaluar su coordinación para dar seguimiento permanente a los trabajos de la CICC, lo que significó que la dependencia operó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos sin desarrollar una administración por resultados.

Asimismo, se verificó que, en el periodo de 2013-2018, la SENER colaboró con el Banco Mundial y la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) en el marco de la Alianza para la Reducción de la Quema y Venteo de Gas (GGFR por sus siglas en inglés) y para desarrollar un Programa Estratégico de Supervisión de la medición y Aprovechamiento del Gas Natural Asociado (PESMAGNA), a efecto de establecer mecanismos para contar con información de alta calidad que pudiera ser utilizada para desarrollar casos de negocio que permitieran implementar proyectos para reducir la quema de gas natural asociado. Sin embargo, la SENER no acreditó, con la documentación suficiente y pertinente, la continuidad o el seguimiento del programa, que permitiera verificar las estrategias de supervisión para instrumentar en la medición y aprovechamiento del gas natural asociado.

Se comprobó que en el periodo 2013-2018, la SENER coordinó acciones correspondientes a la reducción de las emisiones de metano con la SEMARNAT, SEDESOL y otras entidades de la Administración Pública Federal, así como con Estados Unidos y Canadá; también colaboró en el establecimiento de actividades para la reducción de los gases de efecto invernadero con la SHCP, CNH, SEMARNAT, INECC Y ASEA, y trabajó en conjunto con la SEDESOL para que en zonas rurales y urbanas marginadas se sustituya el uso de leña por el de Gas L.P. Sin embargo, la dependencia no acreditó con la evidencia suficiente y pertinente los avances y el seguimiento de los acuerdos establecidos en el esquema de coordinación con las dependencias de la Comisión Intersecretarial del Cambio Climático, así como con el Sistema Nacional de Cambio Climático, lo cual implica un riesgo referente a que la dependencia no cuente con información de utilidad, confiabilidad y oportunidad, que permitan determinar si se están cumpliendo las metas y objetivos de la operación del Pp P003 y su contribución a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Respecto de la implementación, en 2018, la SENER no acreditó con evidencia suficiente los resultados obtenidos con la implementación de las acciones para la adaptación y mitigación del cambio climático, por lo que la ASF considera que la falta de información sobre la implicación de los resultados del sector hidrocarburos en la adaptación y mitigación del cambio climático representa un riesgo relacionado con una planeación y conducción

deficientes que impiden establecer un equilibrio entre la producción de hidrocarburos y los niveles de contaminación generada con esa actividad, ya que de instrumentarse acciones para incrementar la producción de petróleo y gas natural, se estaría incumpliendo con el marco legal definido para que México contribuya a detener el cambio climático.

En cuanto al seguimiento, se comprobó que, en 2018, la SENER recibió, revisó y solicitó aclaraciones a los reportes de actividades de los permisionarios en materia de refinación de petróleo, importación de hidrocarburos y petrolíferos, así como de procesamiento de gas. También realizó dichas acciones a los Complejos Procesadores de Gas (CPG) respecto de los informes de operación y reportes trimestrales de los mismos. No obstante, la dependencia no acreditó los criterios utilizados para determinar las metas y el universo de las refinerías susceptibles de ser visitadas, tampoco demostró que llevó a cabo las revisiones, ni comprobó haber recibido el pago por parte del titular del permiso o, en su caso, la cancelación o modificación de las mismas. Asimismo, se determinaron deficiencias en el proceso de revisión y atención de observaciones de los informes y reportes proporcionados a la dependencia por parte de los permisionarios, ya que la entidad fiscalizada no documentó las causas por las que los titulares de los permisos para la importación de hidrocarburos y petrolíferos no entregaron sus informes de actividades al cuarto trimestre de 2018, así como de la atención a la totalidad de requerimientos, lo que implica que la SENER podría desconocer si están cumpliendo con los compromisos establecidos en los contratos autorizados, esto significó un riesgo en términos de que la supervisión realizada por parte de la entidad fiscalizada no permita conocer si está cumpliendo con la política de almacenamiento y garantía en el suministro de hidrocarburos y petrolíferos con prioridad en la seguridad energética y la protección del medio ambiente.

Asimismo, se constató que las actividades ejecutadas por la SENER para dar seguimiento a la operación del Pp P003, no se encuentran vinculadas a la adaptación y mitigación de los efectos de cambio climático, por lo que existe el riesgo de que la dependencia desconozca en qué medida el programa impacta en el cumplimiento de las políticas ambientales y que el presupuesto asignado mediante la estrategia transversal se ejerciera en acciones que no tienen relación con el tema de adaptación y mitigación del cambio climático.

Por lo que refiere a la evaluación, en 2018, la entidad fiscalizada no acreditó la realización de análisis y evaluaciones al Pp P003, lo que significó que la dependencia desconoce si la ejecución de este programa se ha realizado conforme a los objetivos sectoriales y nacionales, si se está atendiendo el problema público en materia de almacenamiento y aseguramiento en el suministro de hidrocarburos y petrolíferos, o si se está contribuyendo a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, lo que impide que la entidad fiscalizada identifique las debilidades y oportunidades de mejora sobre la ejecución de este programa presupuestario.

En 2018, la dependencia fiscalizada, mediante el programa presupuestario P003 “Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos” ejerció un presupuesto de 185,870.5 miles de pesos, 8.8% (15,106.6 miles de pesos) mayor que lo aprobado de 170,763.9 miles de pesos. Del monto erogado, el 49.9% (92,712.8 miles de pesos) se

canalizaron a la estrategia transversal de adaptación y mitigación del cambio climático, sin especificar qué actividades se desarrollaron en la materia de cambio climático.

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, en 2018, la Secretaría de Energía operó el programa presupuestario P003 “Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos” de modalidad “P”, que se enfoca a la planeación, coordinación, implementación y evaluación de las políticas públicas; pero no acreditó su vinculación y contribución a la estrategia transversal de cambio climático, ya que no comprobó las gestiones de coordinación para reportar el avance, así como la autorización del listado de Avances y Resultados PECC 2014-2018 correspondientes al segundo semestre, ni su participación en la 1a Sesión Ordinaria de ese año de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC), tampoco estableció objetivos, metas e indicadores para medir su contribución, aun cuando se le asignaron recursos, mediante el anexo 16, relacionados con la contribución a la Estrategia Transversal para la Adaptación y Mitigación de los efectos del Cambio Climático. Asimismo, la dependencia no acreditó el seguimiento de los acuerdos adoptados en el esquema de coordinación con las dependencias de la CICC y del Sistema Nacional de Cambio Climático, ni la realización de evaluaciones al Pp P003, lo que significó que la dependencia desconoce si la ejecución de este programa se ha realizado conforme a los objetivos sectoriales nacionales, y si está contribuyendo a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, así como los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por lo que existe el riesgo de que el presupuesto asignado mediante la estrategia transversal no se destinó a actividades relacionadas con el cumplimiento de la estrategia. Como resultado de la fiscalización se observó que la Secretaría realizó la coordinación de la política energética en hidrocarburos sin considerar los componentes del cambio climático, lo que afecta el cumplimiento de los ODS y la contribución del programa a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

De atender las recomendaciones al desempeño, la Secretaría de Energía atenderá las disposiciones de la planeación nacional en materia de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; elaborará un diagnóstico que se vincule con los programas de mediano plazo en el cual se establezcan objetivos, metas e indicadores para medir su contribución en la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; y mantendrá un esquema de coordinación con las dependencias de la CICC y del Sistema Nacional de Cambio Climático; realizará las evaluaciones que le permitan dar seguimiento a la operación del programa, y del impacto en el cumplimiento de las políticas ambientales, y ejercerá los recursos de conformidad con el ciclo presupuestario y en los conceptos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Víctor Butrón Guerrero

Tizoc Villalobos Ruiz

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

...



Subsecretaría de Hidrocarburos
Dirección General de Normatividad en Hidrocarburos

Ciudad de México, 3 de junio de 2019.

NOTA GENERAL ASF 438:

ATENCIÓN DE RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 438-DE, EN RELACIÓN CON LA EJECUCIÓN DE PROGRAMA PRESUPUESTARIO P003.

P003 SUBSECRETARÍA DE HIDROCARBUROS

En atención a los resultados finales y observaciones preliminares de la auditoría 438-DE, con título "Coordinación de la Política Energética en Hidrocarburos", que con motivo de la fiscalización a la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación ha realizado a la Secretaría de Energía (SENER), se presentan las siguientes justificaciones y aclaraciones, en relación con la aseveración que presentan las conclusiones con observaciones de la ASF:

A. CAMBIO CLIMÁTICO.

Por lo que hace a que la SENER mida y supervise su contribución en materia de mitigación y adaptación de cambio climático, se exponen las razones por las que SENER en el ámbito de su competencia no tiene obligación de medir la contribución que realiza el P003 en dicha materia, así como de contar con elementos de control interno que le permitan vincular la operación del Programa presupuestario, al tema de mitigación y adaptación de cambio climático.

Para una mejor claridad en la atención de las observaciones referidas, se estima en primer término señalar las facultades de las autoridades competentes en la industria de hidrocarburos, bajo el principio constitucional previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), referente a que las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les mandata.

I. Facultades

El artículo 90 de la CPEUM prevé que el despacho de los negocios administrativos del Poder Ejecutivo, se lleve a cabo a través de las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica. Para ello, las atribuciones que se confieren a cada dependencia se deberán establecer a través de la ley orgánica que expida el Congreso de la Unión, esto es, a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) en sus numerales 26 a 43.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)

El artículo 32 Bis de la LOAPF señala que corresponde a la SEMARNAT, entre otras atribuciones: i) Fomentar la protección, restauración, conservación, preservación y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, recursos naturales, bienes y servicios ambientales, con el fin de garantizar el derecho a un medio ambiente sano, y ii) Formular y conducir la política nacional sobre cambio climático y la capa de ozono.



Secretaría de Energía (SENER).

El artículo 33 de la LOAPF establece que a la SENER, entre otras atribuciones, le corresponde establecer, conducir y coordinar la política energética del país.

Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA)

La ASEA es un órgano desconcentrado de SEMARNAT que fue creado en el transitorio Décimo noveno del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Energía, publicado en el DOF el 20 de diciembre de 2013.

En el caso específico la ASEA cuenta con facultades de protección al medio ambiente en la industria de Hidrocarburos, en términos del artículo 129 de la Ley de Hidrocarburos, así como la de emitir la regulación y la normatividad aplicable, a fin de promover, aprovechar y desarrollar de manera sustentable las actividades de la industria de Hidrocarburos.

II. Aclaraciones, Justificaciones y documentación soporte.

- El ejercicio del P003 se aplica como gasto corriente (DGPP), a través del ejercicio de las facultades conferidas a las unidades administrativas de la Subsecretaría de Hidrocarburos.
- En lo concerniente a las atribuciones de la Subsecretaría de Hidrocarburos corresponde el ejercicio del P003, por lo tanto, la fundamentación y motivación con la que se atiende la presente auditoría está basada en:

(i) política energética para garantizar el suministro de combustibles, y
(ii) de manera transversal, establecer el cumplimiento de obligaciones en las actividades que regula, respecto de la normatividad que emite la ASEA encargada de la protección al medio ambiente en la industria de Hidrocarburos.

• Principales documentos soporte:

- (i) permisos de procesamiento de gas natural,
- (ii) permisos de tratamiento de petróleo,
- (iii) permisos de refinación de petróleo,
- (iv) permisos de importación de hidrocarburos
- (v) permisos de exportación de hidrocarburos
- (vi) permisos de importación de petrolíferos
- (vii) asignaciones para llevar a cabo actividades de exploración y extracción,
- (viii) contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos,
- (ix) Acuerdo de importación y exportación de hidrocarburos y petrolíferos



- (x) Convenio Marco de colaboración para llevar a cabo las acciones encaminadas a la sustitución de leña y carbón por gas licuado de Petróleo (glp) en poblaciones ubicadas en zonas rurales y zonas urbanas marginadas, así como para el intercambio de información celebrado entre la SENER y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL),
- (xi) Convenio Específico de colaboración referente a la estrategia de sustitución de leña y carbón por Glp, firmado entre PROSPERA y SENER.
- (xii) Oficio DGIGAE/1349/2018, mediante el cual PROSPERA informa a SENER el cierre a noviembre de 2018 de la entrega de kits (estufa, tanque de gas LP 10kg, accesorios de instalación, en cumplimiento a la estrategia formalizada a través del Convenio Específico de Colaboración referente a la estrategia de Sustitución de Leña y Carbón por Glp.
- (xiii) 5 Decretos de Zonas de Salvaguarda
- (xiv) Recomendaciones de la Dirección General de Impacto Social de la Secretaría de energía, referente a la identificación de áreas contractuales para salvaguardar vulneraciones sociales, y en atención a impactos ambientales.
- (xv) IX Sesión Ordinaria de la Comisión Intersecretarial para el Manejo Sustentable de Mares y Costas (CIMARES), en que participa SENER, donde se abordó el seguimiento y comunicación interinstitucional federal en relación a la adhesión y ratificación de México, al Anexo VI del Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques "Convenio Marpol" de la Organización Marítima Internacional (OMI),
- (xvi) Seguimiento Fondos Internacionales de indemnización de Daños debidos a Contaminación por Hidrocarburos (FIDAC)
- (xvii) Convenio de Responsabilidad Civil, 1992; el Convenio del Fondo, 1992 y el Protocolo relativo al Fondo Complementario (FIDAC)
- (xviii) Primera Sesión Ordinaria 2018 de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático
- (xix) Grupos de trabajo para la elaboración de la NOM-016 (Especificaciones de la calidad de los petrolíferos), expedida por la CRE,
- (xx) Proyecto de política de mitigación de emisiones de metano,
- (xxi) Proyecto de Desarrollo de Tecnologías de Energía Sustentable para el Cambio Climático (PRODETES), donde colabora SENER, que entre sus objetivos contribuye a la reducción de gases efecto invernadero.
- (xxii) Iniciativa México-Canadá sobre la mitigación de gases de efecto invernadero
- (xxiii) Agenda 2030,
- (xxiv) Alianza Mundial para la reducción de las emisiones de metano,

III. Otros elementos a considerar

No se estima necesario incluir en la MIR del P003 un indicador de cambio climático, al considerar que éste corresponde a SEMARNAT o a la ASEA. En ese sentido las acciones con las que contribuye SENER en materia ambiental, son en ejecución de las atribuciones que tiene conferidas, y que ya fueron expuestas, por tanto, los indicadores corresponden a su política energética.



Ahora bien, la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de junio de 2016, es el instrumento de planeación que define la visión del Estado mexicano respecto del cambio climático, a largo plazo; asimismo, rige y orienta la política nacional en la materia.

La parte introductoria de dicho instrumento expone, en esencia, lo siguiente:

"Para alcanzar esta visión y con base en una ruta a 10-20-40 años, la ENCC define los pilares de la política nacional de cambio climático que sustentan los ejes estratégicos en materia de adaptación que nos dirigen hacia un país resiliente y los de mitigación que nos conducen hacia un desarrollo bajo en emisiones. A cada uno de estos ejes le corresponden líneas de acción que requieren integración, continuidad de esfuerzos y la participación, en muchos casos, de los tres órdenes de gobierno, así como del poder legislativo y de todos los sectores de la sociedad. Es importante aclarar que, debido a su carácter orientador para la primera mitad de este siglo, esta Estrategia no define acciones concretas ni responsables particulares. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece las bases de las acciones a seguir en el corto plazo y serán complementadas con el Programa Especial y los programas estatales de cambio climático".

De lo antes transcrito se advierte que la Estrategia Nacional de Cambio Climático, que define la política transversal en materia de cambio climático, señala de manera expresa que sólo es un documento indicativo, orientador para la primera mitad del siglo actual, que no define estrategias concretas ni responsabilidades particulares en su ejecución, sino que expone los principios y directrices a seguir en todos los ámbitos de gobierno, conforme al ámbito de competencia de cada autoridad.

En la estrategia se establecieron, entre otros, como principios rectores de la política nacional de cambio climático, los siguientes:

- Sustentabilidad en el aprovechamiento o uso de los ecosistemas y recursos naturales.
- Corresponsabilidad entre el Estado y la Sociedad.
- Precaución ante la incertidumbre.
- Prevención de los daños al medio ambiente y preservación del equilibrio ecológico.
- Adopción de patrones de producción y consumo sustentables.
- Integridad y transversalidad al adoptar un enfoque de coordinación y cooperación entre órdenes de gobierno, así como con los sectores social, público y privado.
- Participación ciudadana efectiva.
- Responsabilidad ambiental.
- Compromiso con la economía y el desarrollo económico sin vulnerar la competitividad frente a los mercados internacionales.

Asimismo, la referida estrategia señala expresamente que su objetivo es orientar las políticas de los tres órdenes de gobierno, al mismo tiempo que fomentar la corresponsabilidad con los diversos sectores de la sociedad, para atender las prioridades nacionales y alcanzar el horizonte deseable para el país en largo plazo. Esto es, no se definen acciones concretas a corto plazo ni con entidades responsables de su cumplimiento. De tal suerte que cada autoridad, en el ámbito de su



competencia, realiza acciones y desarrolla instrumentos en concordancia con esta Estrategia permitirán concretar las metas de mediano y largo plazo.

Es decir, en el caso de la SENER, a través de la Subsecretaría de Hidrocarburos, y conforme al P003, cumple con su principal facultad que, como ya mencionó, es la de establecer, conducir y coordinar la política energética del país, así como supervisar su cumplimiento con prioridad en la seguridad energética.

Asimismo, la Subsecretaría de Hidrocarburos de la Secretaría de Energía, a través de sus unidades administrativas, ha llevado a cabo acciones de protección ambiental, acorde con los pilares de la ENCC¹, como en el caso, lo es

A través del ejercicio de sus atribuciones, tales como el otorgamiento de asignaciones para llevar a cabo actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, otorgamiento de permisos para el tratamiento y refinación de petróleo, el procesamiento de gas natural, y la exportación e importación de hidrocarburos, y petrolíferos, en el que ha establecido obligaciones a los Asignatarios (PEMEX), y permisionarios para cumplir con la normatividad de la autoridad competente en materia ambiental en la industria de hidrocarburos, como lo es la ASEA, con esto contribuyen en el ámbito de su competencia en acciones transversales en materia de cambio climático.

Por otro lado, la revisión y evaluación de las acciones concordantes con la ENCC, según lo que refiere el propio instrumento, serán revisadas por la SEMARNAT, con la participación de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, por lo menos cada diez años en materia de mitigación y cada seis años en materia de adaptación?

De lo anterior se concluye que a la fecha no existe una obligación legal que instruya a la SENER a formular en su Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), metas e indicadores referentes a la adopción de medidas para atender la adaptación y mitigación ambiental, pues la revisión y evaluación de las acciones de política transversal en materia de cambio climático se llevan a cabo (por lo menos cada 6 y 10 años, según sea el caso) a través de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, en donde actúa, entre otros, el titular de la Secretaría de Energía.

En los documentos soporte a que se hace referencia en la presente nota, ha quedado demostrada la participación de SENER en dicha Comisión, así como el seguimiento que se ha llevado a cabo en el tema; de lo que se concluye que la MIR, a diferencia de lo aseverado por las conclusiones de la Auditoría 438-DE, no es el instrumento idóneo para SENER, para evaluar las acciones en materia de adaptación y mitigación de cambio climático, ni corresponde a una evaluación que deba hacer cada dependencia en particular, sino a través de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático y que en un momento dado el indicador de la MIR corresponde a SEMARNAT o a la ASEA.

En ese sentido, la referida Comisión ha orientado a cada una de las dependencia integrantes, entre ellas SENER, a que en el ámbito de sus atribuciones lleven a cabo acciones encaminadas a cumplir con los objetivos, principios rectores y pilares de la estrategia nacional de cambio climático.

¹ Con especial énfasis en el Pilar 1, "Contar con políticas y acciones climáticas transversales, articuladas, coordinadas e incluyentes".

² De conformidad con el numeral 8. "Revisión, Evaluación y Adecuación de la Estrategia Nacional de Cambio Climático", visible a página 53 del instrumento denominado "Estrategia Nacional de Cambio Climático", publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de junio de 2016, C.F. 05110, Sección Segunda, CDLIX.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que, en 2018, la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario P003 "Coordinación de la política energética en hidrocarburos", a cargo de la SENER, fue diseñado con base en las características definidas en la clasificación programática de los programas presupuestarios de modalidad P.
2. Evaluar que, en 2018, la SENER estableció mecanismos de coordinación para implementar la política pública y las acciones en materia de almacenamiento y garantía de suministro de hidrocarburos y petrolíferos, así como de adaptación y mitigación de los efectos de cambio climático.
3. Comprobar que, en 2018, la SENER implementó las políticas y programas diseñados en materia de hidrocarburos conforme a los objetivos del sector y los relacionados con la adaptación y mitigación del cambio climático.
4. Constatar que, en 2018, la SENER estableció y ejecutó mecanismos para dar seguimiento a la implementación de la política de almacenamiento y garantía en el suministro de hidrocarburos y petrolíferos, así como la contribución del Pp P003 en la adaptación y mitigación del cambio climático.
5. Verificar que, en 2018, la SENER realizó las evaluaciones a la operación del Pp P003 y de su contribución a la adaptación y mitigación del cambio climático.
6. Constatar que, en 2018, la SENER ejerció el presupuesto asignado al Pp P003 conforme a lo programado en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2018, así como a la estrategia transversal de cambio climático.
7. Comprobar en qué medida, en 2018, la operación del Pp P003 contribuyó a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.
8. Verificar que, en 2018, la SENER vinculó los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en la estructura programática del Pp P003 y su contribución al cumplimiento de esos objetivos.
9. Constatar que, en 2018, la SENER contó con un Sistema de Control Interno que le permitiera asegurarse del cumplimiento razonable de los objetivos y metas del programa presupuestario P003 "Coordinación de Política Energética en Hidrocarburos".
10. Verificar que, en 2018, la SENER rindió cuentas sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del programa Pp P003 "Coordinación de política energética en Hidrocarburos", aplicables a los niveles de almacenamiento y garantía de suministro de hidrocarburos

y petrolíferos, así como los mecanismos implementados para contribuir a la adaptación y mitigación del cambio climático.

Áreas Revisadas

La Subsecretaría de Hidrocarburos; las direcciones generales de Normatividad en Hidrocarburos; Exploración y Extracción de Hidrocarburos; Contratos Petroleros; Gas Natural y Petroquímicos; y Petrolíferos; así como las unidades de Políticas de Exploración y Extracción de Hidrocarburos y Políticas de Transformación Industrial de la Secretaría de Energía.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Art. 32 Bis Frac. XXXIV; Art. 33 Fracs. I y XXII
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 4 Par. 2; Art. 25 Frac. II; Art. 52, Pár. 1; Art. 57
3. Ley de Planeación: Art. 9
4. Presupuesto de Egresos de la Federación: Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Cambio Climático, Art. 7, Frac. XXIII; Art. 45, Par. Segundo y Tercero; Art. 47, Frac. I; Art. 58, Frac. II; Reglamento Interno de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, Art. 7, Frac. IV y V; Reglamento Interior de la Secretaría de Energía, Art. 24 Frac. XVII; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, artículo segundo, numeral 9; Lineamientos para el Proceso de programación y presupuestación para el ejercicio, apartado de Objetivos de Desarrollo Sostenible; Manual de Programación y Presupuesto, Anexo 2 Clasificación de Programas Presupuestarios (Pp's); Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, numerales V.1 "Enfoques transversales" y IV.2.2, "Secuencia de elaboración de la MIR", 2 y 3, apartado III.2, Etapas de la Metodología de Marco Lógico.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

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

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