

Ficha de Auditoría

Datos de Identificación

Entidad Fiscalizada:	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	
Núm. y Título de la Revisión:	202	Conservación de la Vida Silvestre
Ejercicio y Tipo de Auditoría:	2008	Desempeño

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos y metas de formular, conducir, operar y evaluar la política nacional en materia de vida silvestre, para lograr su conservación mediante la protección y el aprovechamiento sustentable.

Alcance

Universo Seleccionado: 679,826.8 miles de pesos

Muestra Auditada: 679,826.8 miles de pesos

Representatividad de la Muestra: 100.0 %

Se revisaron los 679,826.8 miles de pesos erogados por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) con cargo a los programas presupuestarios G002 "Regulación del aprovechamiento sustentable de los recursos ambientales y ecosistemas naturales" (486,278.8 miles de pesos) y R011 "Recuperación y repoblación de especies en peligro de extinción" (8,144.9 miles de pesos); y por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) en los programas presupuestarios G006 "Inspección y vigilancia a las fuentes de jurisdicción federal y al aprovechamiento de los recursos naturales" (113,895.0 miles de pesos) y R011 "Recuperación y repoblación de especies en peligro de extinción" (71,508.1 miles de pesos), mediante los registros presupuestarios, las Adecuaciones Presupuestarias, las Cuentas por Liquidar Certificadas, las Ministraciones de Recursos y los Reintegros a la Tesorería de la Federación.

Partidas, Conceptos, Capítulos, o Aspectos Revisados

Para efectos de esta revisión, se analizaron los aspectos de eficacia, eficiencia y economía.

En la eficacia se analizaron el registro del Sistema de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (SUMA), las Normas Oficiales Mexicanas sobre la clasificación de las especies consideradas en alguna categoría de riesgo, los registros de información geográfica de las 152 Regiones Terrestres y 70 Regiones Marinas Prioritarias para la conservación de la biodiversidad.

Para el análisis de la eficiencia, se revisaron el Programa Anual de Trabajo 2008 de la SEMARNAT y la PROFEPA; el registro de las 38,992 solicitudes del aprovechamiento de especies de vida silvestre contenidos en el Sistema de Información Nacional de Trámites (SINAT); los registros de las 1,651 visitas de inspección y de 157 operativos de vigilancia en materia de vida silvestre, así como los reportes de 1,390

Ficha de Auditoría

aseguramientos precautorios y 290 decomisos; el registro de 1,392 medidas técnicas y 614 sanciones contenidas en el Sistema Institucional de Información de la PROFEPA (SIIP); las autorizaciones emitidas para la operación de 8,648 UMA y 100 predios federales; las 26 visitas de supervisión técnica realizadas y los Informes Estadísticos quincenales de 4 de los 6 Centros para la Conservación e Investigación de la Vida Silvestre.

Para el análisis de economía, se revisaron el registro de las 314 multas aplicadas por la PROFEPA por el incumplimiento de la normativa, el Informe de Ingresos y Enteros por Derechos, Productos y Aprovechamientos; el Registro de los Ingresos Generados por Cobro de Derechos en Materia de Vida Silvestre, y las Propuestas de Proyectos a Financiarse con Ingresos Excedentes.

Además, se determinó revisar los resultados obtenidos por las delegaciones federales de la SEMARNAT en Campeche y Sinaloa, así como las delegaciones estatales de la PROFEPA en esos estados, ^{1/} como se comenta a continuación:

En las delegaciones de la SEMARNAT, se revisó una muestra de 208 expedientes de UMA a efecto de verificar el cumplimiento de los requisitos para su operación, y determinar las densidades de población de las especies aprovechadas en la UMA; así como una muestra de 6 (10.5%) de los 57 diversos trámites que en materia de vida silvestre atendió la SEMARNAT y que concentraron 29,695 (76.2%) de las 38,992 solicitudes de trámites registradas en el Sistema Nacional de Trámites (SINAT) de la secretaria.

En las delegaciones de la PROFEPA, se revisó una muestra de 27 expedientes de visitas de inspección para constatar los resultados de las acciones de inspección; y 18 expedientes de aseguramientos para verificar que se hubieran realizado conforme a los procedimientos y normatividad establecidos.

El tamaño de las muestras se determinó con base en la técnica de muestreo aleatorio simple, con un nivel de confianza de 95%, probabilidad de error de 5% y un nivel de precisión de 3.0%.

Resultados

En relación con la formulación de la política de vida silvestre, se verificó que al cierre de 2008 la SEMARNAT no consolidó el Subsistema Nacional sobre la Vida Silvestre, ni elaboró las listas de especies y poblaciones prioritarias para la conservación, y tampoco integró el inventario de poblaciones y especies silvestres, en incumplimiento de los artículos 9º, fracción IX, y 61 de la Ley General de Vida Silvestre; y 31, fracción X, y 39, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Por lo que se refiere a la conducción, la SEMARNAT no definió acciones para promover el Sistema de Unidades de Manejo para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre (SUMA), para generar alternativas de desarrollo rural sustentable, en términos del apartado VIII. Descripción de Áreas, del Manual de Organización Específico de la Dirección General de Vida Silvestre; e incumplió

^{1/} Para la selección de las delegaciones federales de SEMARNAT y estatales de la PROFEPA, se dividió geográficamente al país en los estados del norte y los estados del centro-sur, de acuerdo con las características de extensión territorial de las UMA y número de especies manejadas. Una vez divididos, se determinó revisar las delegaciones que con base, en una probabilidad condicionada, cumplieron con las variables siguientes: Numero de UMA establecidas, superficie de UMA, superficie de UMA incorporada en 2008, número de trámites registrados en el SINAT de la SEMARNAT, presupuesto ejercido, e inspecciones, operativos y aseguramientos realizados por la PROFEPA.

Ficha de Auditoría

con la entrega de los informes anual 2008 y bianual 2007-2008 que el gobierno mexicano acordó en el artículo VIII, párrafo séptimo, incisos a y b, de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.

Respecto de la operación, en 3 (9.4%) de 32 delegaciones estatales de la PROFEPA no definieron metas de operativos de vigilancia en materia de vida silvestre, y la SEMARNAT no estableció metas respecto de las acciones que se realizan mediante los Centros para la Conservación e Investigación de la Vida Silvestre (CIVS), en incumplimiento del artículo 13, fracción II, Segunda Norma.- Identificar, evaluar y administrar los riesgos, del Acuerdo por el que se establecen las Normas generales de control interno en el ámbito de la Administración Pública Federal; y en 12 (37.5%) de las 32 delegaciones estatales de la procuraduría cumplieron parciales de las metas de inspección de vida silvestre, en incumplimiento del artículo 45, párrafo primero, de la Ley federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Como resultado de las acciones de inspección se aseguraron 35,038 ejemplares de vida silvestre, de los que el 4.9% (1,732 ejemplares) derivó en un decomiso.

Por lo que corresponde a la evaluación, se verificó que de 8,648 Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (UMA), el 0.3% (26) fue sujeta a una visita de supervisión técnica por parte de la SEMARNAT, lo que limitó el cumplimiento del artículo 43 de la Ley General de Vida Silvestre; y se constató la falta de coordinación entre la SEMARNAT y la PROFEPA para verificar la operación de las UMA, en los términos señalados en los artículos 87 BIS, párrafo cuarto, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y 180, fracción VIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

En cuanto a la protección de especies de vida silvestre, se constató que la SEMARNAT no estableció metas y acciones para incrementar la superficie de UMA ubicadas en regiones con ecosistemas de alta biodiversidad, en incumplimiento del artículo 13, fracción II, Segunda Norma.- Identificar, evaluar y administrar los riesgos, del Acuerdo por el que se establecen las Normas generales de control interno en el ámbito de la Administración Pública Federal; y no dispuso de sistemas de medición para identificar logros y resultados del objetivo de conservación de la vida silvestre, en incumplimiento del artículo 13, fracción III. Tercera Norma. Implementar y/o actualizar actividades de control, Apartado Revisión de alto nivel al desempeño actual, del citado acuerdo. Con base en pruebas supletorias, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) determinó que en 2008 de las 27,747 miles de hectáreas cubiertas con UMA, el 81.4% (22,598.8 miles de hectáreas) se ubicó fuera de regiones con ecosistemas de alta biodiversidad; y con base en un comparativo de las normas oficiales mexicanas de especies en riesgo de 1994 y 2001, se determinó que en 2002 se registraron 41 nuevas especies en la categoría de probablemente extintas (9.8% de flora y 90.2% de fauna) respecto de las existentes en 1994, y que de 3,034 especies protegidas en las 8,648 UMA, el 12.1% (367) se clasificaron en alguna categoría de riesgo.

Respecto del aprovechamiento de las especies de vida silvestre, se verificó que las delegaciones federales de la SEMARNAT en Campeche y Sinaloa no realizaron el monitoreo de poblaciones de especies silvestres, en incumplimiento del artículo 39, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Por tal motivo, con base en pruebas supletorias, la ASF determinó que de una muestra de 19 especies aprovechadas en las UMA, en 11 casos (57.9%) la densidad de población se redujo en promedio al año entre 2.5% y 71.5% por su aprovechamiento no sustentable, y en 8 casos (42.1%) la densidad se incrementó en promedio al año entre 7.3% y 216.2% debido a que fueron aprovechadas sustentablemente.

Ficha de Auditoría

Impacto de las Observaciones

Resumen de Observaciones y Acciones Promovidas

En resumen, se promovió(eron) 32 observación(es) que generó(aron) 34 acción(es); la(s) cual(es) corresponde(n): 34 a Recomendación(es) al Desempeño.

Tipo de Dictamen

OPINIÓN NEGATIVA

Dictamen

Con motivo de la revisión practicada en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), en relación con la auditoría de desempeño denominada Conservación de la Vida Silvestre, cuyo objetivo consistió en fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados por la SEMARNAT y la PROFEPA, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos y metas de formular, conducir, operar y evaluar la política nacional en materia de vida silvestre, para lograr su conservación mediante la protección y el aprovechamiento sustentable, se determinó revisar un monto de 679,826.8 miles de pesos, que representó el 100.0% de los recursos erogados por la SEMARNAT en los programas presupuestarios G002 "Regulación del aprovechamiento sustentable de los recursos ambientales y ecosistemas naturales" (486,278.8 miles de pesos) y R011 "Recuperación y repoblación de especies en peligro de extinción" (8,144.9 miles de pesos); y por la PROFEPA en los programas presupuestarios G006 "Inspección y vigilancia a las fuentes de jurisdicción federal y al aprovechamiento de los recursos naturales" (113,895.0 miles de pesos) y R011 "Recuperación y repoblación de especies en peligro de extinción" (71,508.1 miles de pesos), reportados en la Cuenta Pública 2008.

El trabajo se desarrolló de conformidad con las normas y guías para la fiscalización superior que se consideraron aplicables a las circunstancias, las cuales requieren que la auditoría sea planeada y desarrollada de tal manera que permita obtener una seguridad razonable de que lo revisado, se realizó de acuerdo con el objetivo y alcance de la auditoría, y se apoyó en la aplicación de pruebas selectivas y procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios. Por lo anterior, se considera que la auditoría efectuada proporciona una base razonable para sustentar la siguiente opinión:

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente no cumplieron con su objetivo de formular, conducir, operar y evaluar la política nacional en materia de vida silvestre, para lograr la conservación mediante la protección y el aprovechamiento sustentable.

De los resultados con observación, destaca lo siguiente:

Ficha de Auditoría

- En la formulación de la política pública, no se consolidó el Subsistema Nacional sobre la Vida Silvestre, ni se elaboraron las listas de especies y poblaciones prioritarias para la conservación, y tampoco se integró el inventario de poblaciones y especies silvestres.
- En cuanto a la conducción, se determinó la falta de acciones para promover el Sistema de Unidades de Manejo para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre (SUMA), a fin de generar alternativas de desarrollo rural sustentable mediante su diversificación; así como para dar cumplimiento a los acuerdos establecidos en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).
- Respecto de la operación, se constató la falta de metas de operativos de vigilancia en materia de vida silvestre y cumplimientos parciales de las metas de inspección y vigilancia; de 35,038 ejemplares asegurados, el 4.9% (1,732 ejemplares) derivó en un decomiso; y de 936 bajas de ejemplares de vida silvestre que se registraron en los CIVS, el 35.4% (331 ejemplares) ocurrió por pérdida o defunción de los ejemplares.
- Por lo que corresponde a la evaluación, de 8,648 UMA, el 0.3% (26) fue sujeta a una visita de supervisión técnica por parte de la SEMARNAT; y se constató falta de coordinación entre la SEMARNAT y la PROFEPA para asegurar que las UMA operen conforme a las disposiciones establecidas.
- En cuanto a la protección de especies de vida silvestre, se determinó que el 81.4% (22,598.8 miles de hectáreas) de la 27,747 miles de hectáreas de extensión territorial de las Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (UMA) se ubicó fuera de las regiones con ecosistemas de alta biodiversidad; de 1994 a 2002 se registraron en la categoría de probablemente extintas 41 nuevas especies, de las que el 9.8% fueron especies de flora y el 90.2% de fauna, y de las 3,034 especies protegidas en las 8,648 UMA, el 12.1% (367) correspondieron a las listadas en alguna categoría de riesgo de acuerdo con la NOM-059-SEMARNAT-2001.
- Respecto del aprovechamiento de las especies de vida silvestre, con las pruebas supletorias realizadas por la ASF, se determinó que de 19 especies identificadas con tasas de monitoreo en el periodo 2006-2008, el 15.8% (3 especies) se registraron en riesgo, de las que en un caso la densidad de población se redujo en promedio al año 2.5%, de 0.101 especies por hectárea en 2006 a 0.096 especies por hectárea en 2008; y el 84.2% (16 especies) si bien no estuvieron clasificadas en riesgo, en 10 especies (62.5%) la densidad de población disminuyó entre 7.9% y 71.5%.

Director de Área

Director General

C. Sofía Del Angel Fernández

Lic. Rubén Medina Estrada