



Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

Fecha: 29 de octubre de 2020.

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE, SUSTENTABILIDAD, CAMBIO CLIMÁTICO Y RECURSOS NATURALES RESPECTO AL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 74, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 44 numeral 4 y 45 numeral 6, incisos f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 42 fracción VIII de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH); 69 numeral 4, 79 numeral 3 fracción II, 157 numeral 1 fracción IV, 167 numerales 1 y 4, 191 numerales 1, 2 y 3, 198 numeral 5 y 220 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión emitió el **Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el procedimiento de participación de las comisiones ordinarias en el análisis del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021**, publicado en la Gaceta Parlamentaria el día 8 de septiembre de 2020.

En este sentido, esta Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales somete a consideración de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública la **Opinión respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2021 en el Gasto del Sector de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, conforme a los siguientes:

ANTECEDENTES

El 8 de septiembre de 2020 el Ejecutivo Federal presentó a esta Soberanía Parlamentaria la Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2021, para su estudio, análisis, discusión y dictaminación.

En la Sexta Reunión Virtual de la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, celebrada el 25 de septiembre de 2020, se dio a conocer que se había iniciado el periodo en el cual se habrían de recibir de los diputados integrantes sus observaciones y propuestas de modificación del Proyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2021 con el fin de integrarlas a la presente Opinión.

CONSIDERACIONES

En este apartado, esta comisión ordinaria que presenta la Opinión realiza un análisis al proyecto del Presupuesto para el ejercicio fiscal 2021, referente al Ramo Administrativo 16, el cual es de su competencia.

1. Contexto Global

El comportamiento de la economía mundial a fines de 2019 mostraba una reducción del crecimiento en los principales países, como consecuencia de la declinación de un prolongado ciclo de expansión, proceso que se conjugó con diversas tensiones comerciales.

Una versión de las tensiones comerciales fue protagonizada por México que se encontraba en plena etapa de ratificación del tratado comercial con Canadá y los Estados Unidos.

No obstante las señales de la reducción de la tasa de crecimiento en el mundo, el inicio del año mostraba signos que permitían dibujar un escenario optimista para la economía mexicana: la ratificación del T-MEC; la recuperación del nivel de riesgo país; niveles relativamente altos del precio del petróleo y la posibilidad de una mayor recuperación ante el crecimiento que se preveía en la mayor parte de los países.

La aparición del virus SARCOV-2 y la pandemia que desató provocó la paralización de una gran parte de las economías en todo el mundo, cambiando por completo los pronósticos previos, pues se afectaron la mayor parte las actividades económicas, la demanda de materias primas y los mercados financieros.

2. Marco Macroeconómico

Se mencionan en los Criterios los siguientes elementos que dibujan el panorama económico y de las finanzas públicas para el año 2021.

- La reactivación económica con una mayor utilización de la capacidad productiva instalada.
- Entrada en vigor del T-MEC y su impulso al sector integrado de la economía global, la atracción de inversión y las reformas laborales.
- Aumento de las expectativas de crecimiento del PIB de Estados Unidos.
- La inversión pública y privada en infraestructura.
- Una política monetaria adaptada a las circunstancias coyunturales.

Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

Con base en los elementos antes enunciados, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) estima un crecimiento económico en un rango entre 3.6 y 5.6 por ciento (para efectos de las finanzas públicas, una estimación puntual del 4.6 por ciento).

Señala la dependencia que la evolución de las políticas públicas seguirá estando determinada por la evolución de la pandemia del Covid-19. En el centro de las políticas para el siguiente año estarán la atención médica hacia esta enfermedad, la recuperación económica y el mantenimiento de las finanzas públicas sanas y la estabilidad macroeconómica. A partir de lo anterior, se consideran los siguientes indicadores macroeconómicos previstos:

- - Precio de la mezcla mexicana de exportación del petróleo crudo: 42.1 dpb.
- - Plataforma de producción de petróleo crudo: 1,857 mbd.
- - Inflación anual al cierre del 2021: 3.0 por ciento.
- - Tipo de cambio nominal al cierre de 2021: 21.9 pesos por dólar.
- - Tasa de interés: 4.0 por ciento.
- - Balance de cuenta corriente: -22.9 millones de dólares (2.0 por ciento del PIB)

Sin embargo, la SHCP advierte que tales indicadores se encuentran sujetos a riesgos vinculados al descubrimiento de una vacuna contra el COVID-19, en un sentido positivo, y a una recuperación menor a lo esperado en Estados Unidos y en México, en un sentido negativo.

Por ello, se priorizan los siguientes objetivos:

- Preservar la salud, las vidas y el bienestar de la población, durante el mayor reto sanitario y económico global en cien años;
- Promover una reactivación rápida y sostenida del empleo y de la economía;
- Continuar reduciendo la desigualdad y sentando las bases para un desarrollo más equilibrado y sostenido en el largo plazo.

3. Finanzas Públicas

El Paquete Económico del 2021 se sostiene sobre lo que se consideran son los pilares de la política hacendaria del actual gobierno:

- La conducción responsable de las finanzas públicas y el uso mesurado del endeudamiento, con el fin de mantener la estabilidad macroeconómica y asegurar el cumplimiento en el largo plazo de las metas y obligaciones del Estado;
- El fortalecimiento de las fuentes de ingresos del sector público, manteniendo el marco fiscal vigente;
- La honestidad y la eficiencia en el ejercicio del gasto público y dirigiendo la inversión social y en infraestructura en las regiones en desventaja.
- La profundización del sistema financiero, para que más recursos lleguen a más hogares y empresas.

Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

Considerando lo anterior, se ha orientado la política fiscal y de deuda. Como quedó expuesto, el gasto público se regirá por su consecución de las principales funciones que permitan la recuperación y al desarrollo de largo plazo. Así se tendrían los siguientes resultados al concluir el 2021.

- Superávit primario de 6,200 millones de pesos.
- Reducción en los Requerimientos Financieros del Sector Público del -4.7 por ciento del PIB, estimado al concluir el 2020, a -3.4 por ciento en 2021.
- Así, el Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) en 2021 pasaría ser un 53.7 por ciento del PIB. Estos resultados permitirían colocarlo en una tendencia decreciente.

De acuerdo con la SHCP, si se logran las estimaciones de los ingresos presupuestarios ordinarios, es posible, al mismo tiempo, reducir los RFSP de 2020, sin afectar el proceso de reactivación económica y disminuir la deuda.

Política de Ingresos.

Los ingresos presupuestados para el próximo ejercicio fiscal ascienden a 5,538.9 mmp, inferiores en 174.0 mmp respecto a la LIF 2020, en términos reales -3.0% y menores también a los

Los ingresos estimados para 2021 que se ven disminuidos con respecto a los previstos al cierre en 2020 se derivan de ingresos de carácter no recurrente. Una parte de esos ingresos que no se verán en 2021 corresponde a aprovechamientos por 236.4 mmp corrientes provenientes del Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios, los cuales compensaron la reducción de los ingresos en el presente ejercicio.

Los menores ingresos con relación a la LIF 2020 se explican por la reducción esperada en los ingresos petroleros por la menor producción y los bajos precios del petróleo observados a lo largo del año, y por menores ingresos no petroleros provocados por la reducción de la actividad económica. En este renglón se espera un incremento real del 13%, debido a una mayor producción de petróleo y mejores precios internacionales.

Por lo que concierne a los ingresos tributarios (sin incluir el IEPS), se espera un incremento real, con respecto al cierre previsto en este año, de 4.6%. Esto, debido al aumento esperado de la actividad económica en 2021 y porque se continuará mejorando la eficiencia recaudatoria y el combate a la evasión y la elusión fiscales. Al sumar los ingresos del IEPS, el crecimiento real de los ingresos tributarios se eleva a 5.7%.

Por lo que toca a los ingresos no tributarios, estos se verán mermados respecto al cierre de 2020 porque no se podrá recurrir a los fondos de compensación de los ingresos presupuestarios y porque los ingresos de organismos y empresas diferentes de PEMEX se estiman menores en 1.3% en términos reales.

Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

El proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación

En cuanto a la política de gasto, se mantienen los ejes rectores de un presupuesto de egresos balanceado, orientado a atender la emergencia sanitaria, impulsar la reactivación de la actividad económica y mantener los programas sociales.

El gasto programable para el año 2021 asciende a 4,618.4 mmp, el cual representa un incremento real, respecto del aprobado para el 2020, de 1.3%.

Se ha distribuido el gasto programable en 12 sectores o acciones de gobierno:

Cuadro 1. Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de 2021, Distribución del gasto programable.

Concepto	Mmp	Participación
Seguridad social y salud	1,412.60	30.6%
Fortalecimiento energético	1,009.20	21.9%
Educación, cultura y deporte	837.30	18.1%
Comunicaciones, transporte e infraestructura	303.00	6.6%
Salud para todos	249.00	5.4%
Seguridad y paz	223.80	4.8%
Trabajo y bienestar para todos	197.20	4.3%
Órganos autónomos	144.10	3.1%
Apoyo al campo	78.50	1.7%
Fomento económico y medio ambiente	75.90	1.6%
Gobierno austero y sin corrupción	73.30	1.6%
Gobierno de los mexicanos	14.50	0.3%
Sumas	4,618.40	100.0%

Como se aprecia, los tres principales sectores de gasto hacen más del 70% del total, sectores que corresponden al ámbito de las políticas sociales del gobierno federal.

Así mismo, el gasto programable se distribuye entre el el gasto corriente, que representa el 59% del total; el gasto para el pago de pensiones, el 23%; y el gasto para inversión física 15.3%, éste último, el gasto más importante para efectos de la reactivación económica.

Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

4. El Presupuesto de Egresos en materia ambiental.

Los recursos del Gobierno Federal asignados para los fines de la política ambiental, corresponden al Ramo administrativo 16. Medio Ambiente y Recursos Naturales. Por otra parte, los anexos transversales 15 y 16 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación concentran programas aplicados por dependencias de otros ramos, entidades de control directo y empresas productivas del Estado que contribuyen al logro de los objetivos en materia de la transición energética y de cambio climático. Estos anexos están definidos en la fracción III Bis del artículo 2, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

El siguiente cuadro muestra las asignaciones del Ramo 16 y los anexos transversales aprobados para el 2020 y propuestos para el 2021:

Cuadro 2. Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de 2021. Ramo 16 y anexos transversales 2020-2021 (pesos corrientes).

	PEF 2020	PPEF 2021	2021-2020	2020-2021 %
Ramo 16, Medio Ambiente y Recursos Naturales.	29,869,450,777	30,948,192,349	1,078,741,572	3.6%
Anexo 15. Estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios.	29,590,300,187	8,972,603,511	20,617,696,676	-69.7%
Anexo 16. Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.	55,883,843,012	70,274,272,931	14,390,429,919	25.8%

La comparación del proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de 2021, con el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio en curso, muestra un incremento, en términos nominales de 3.6% para el Ramo 16, Medio Ambiente y Recursos Naturales.

En el caso de los recursos dirigidos a la transición a tecnologías y combustibles limpios (Anexo 15), se verifica una reducción drástica de casi el 70%.

Los recursos destinados a la adaptación al cambio climático y mitigación (Anexo 16) muestran un incremento del 25%.

Los siguientes cuadros muestran la distribución de los recursos del Ramo 16. Resulta notable que la mayor parte de estos corresponde al presupuesto de los organismos desconcentrados, siendo la Comisión Nacional del Agua la que absorbe el 79.2% del total del Ramo.

Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

Cuadro 3. Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de 2021. Detalle del Ramo 16, Medio Ambiente y Recursos Naturales (pesos corrientes).

Concepto	PPEF 2021	% del Total
TOTAL	30,948,192,349	100
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	1,779,920,980	5.8%
Órganos Administrativos Desconcentrados	26,437,016,954	85.4%
Entidades Apoyadas	2,731,254,415	8.8%

Cuadro 4. Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de 2021. Organismos desconcentrados del Ramo 16, Medio Ambiente y Recursos Naturales (pesos corrientes).

Órganos Administrativos Desconcentrados	PPEF 2021	% del Total
TOTAL	26,437,016,954	100.0%
Comisión Nacional del Agua	24,521,682,257	92.8%
Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	742,103,128	2.8%
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	866,383,279	3.3%
Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos	306,848,290	1.2%

Cuadro 5. Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de 2021. Entidades apoyadas del Ramo 16, Medio Ambiente y Recursos Naturales (pesos corrientes).

Entidades	PPEF 2021	% del Total
TOTAL	2,731,254,415	100.0%
Comisión Nacional Forestal	2,362,348,480	86.5%
Instituto Mexicano de Tecnología del Agua	201,234,605	7.4%
Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático	167,671,330	6.1%



Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

El Proyecto del PEF para el año 2021 propone un gasto de inversión de 13,784.3 millones de pesos, que corresponde al 44.5% del total. El gasto de inversión será ejercido por las unidades responsables de la siguiente forma:

Cuadro 6. Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de 2021. Ramo 16, Medio Ambiente y Recursos Naturales. Gasto de inversión (pesos corrientes).

Unidad responsable	Gasto de Inversión	% del Total
TOTAL	13,784,310,184	100.0%
SEMARNAT (Dirección General de Recursos Materiales)	142,899,240	1.0%
Comisión Nacional del Agua	12,749,773,769	92.5%
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	159,737,322	1.2%
Comisión Nacional Forestal	731,899,853	5.3%

A continuación se presentan algunas observaciones alrededor de la distribución de recursos entre los programas presupuestarios del Ramo 16 para el ejercicio fiscal del 2021. En términos generales, se observan, reducciones en los programas presupuestales y solo dos programas muestran un incremento notable.

CUADRO 7. Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de 2021. Programas con la reducción más importante.

CLAVE	DESCRIPCIÓN	REDUCCIÓN
E 005	Capacitación ambiental y desarrollo sustentable	-11.5%
E006	Sistemas meteorológicos e hidrológicos	-11.1%
P 001	Conducción de las políticas hídricas	-29.6%
G 005	Inspección y vigilancia del medio ambiente y recursos naturales	-27.9%
K 111	Rehabilitación y modernización de presas y estructuras de cabeza	-32.4%
O 001	Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	-66.4%

Los siguientes programas que tuvieron asignación de recursos a ejercer en 2020 desaparecen en 2021.

- U 020. Conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre
- G 013. Sistema nacional de áreas naturales protegidas
- G 026. Programas de calidad del aire y verificación vehicular
- R 015. Fideicomisos ambientales
- R 016. Provisiones para el rescate y rehabilitación del lago de Texcoco



Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

Es de llamar la atención que los siguientes programas reducen su asignación con respecto al ejercicio de 2020, con el simple recurso de recortar un cierto porcentaje fijo (20%):

- Programa de conservación para el desarrollo sostenible
- Agua potable, drenaje y tratamiento
- Programa de apoyo a la infraestructura hidroagrícola
- Apoyos para el desarrollo forestal sustentable
- Programa de devolución de derechos

Los siguientes programas desaparecen de la apertura programática del presupuesto ambiental del 2021:

- Conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre
- Sistema nacional de áreas naturales protegidas
- Programas de calidad del aire y verificación vehicular
- Fideicomisos ambientales
- Provisiones para el rescate y rehabilitación del lago de Texcoco

5. Criterios y consideraciones

PRIMERA. Como ya se expuso anteriormente, el presupuesto del sector Medio Ambiente y Recursos Naturales, muestra un incremento de 3.6% en términos nominales. Sin embargo, en términos reales, el incremento se reduce al 0.17%; es decir, el incremento es nulo.

A lo anterior, se agrega la caída sostenida del presupuesto del sector, de 2016 a 2020, la caída es de tal medida que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, sus órganos desconcentrados y entidades están llevando a cabo sus actividades en 2021 con el presupuesto equivalente al 54.5% del aprobado en 2015.

Al comparar el presupuesto ambiental (Ramo 16) con el con el total del gasto programable, es evidente el lugar de este sector en el conjunto de las prioridades de las políticas públicas, pues representa el 0.67 por ciento de dicho total.

Por otra parte, es importante señalar que el Fondo para el Cambio Climático que es un instrumento creado por la Ley General de Cambio Climático (Capítulo VII) nunca apareció en el Presupuesto de Egresos de la Federación y que a raíz de su desaparición, se elimina una opción de actuación para el combate contra una amenaza que se perfila como la mayor que enfrentará la humanidad en toda su historia.



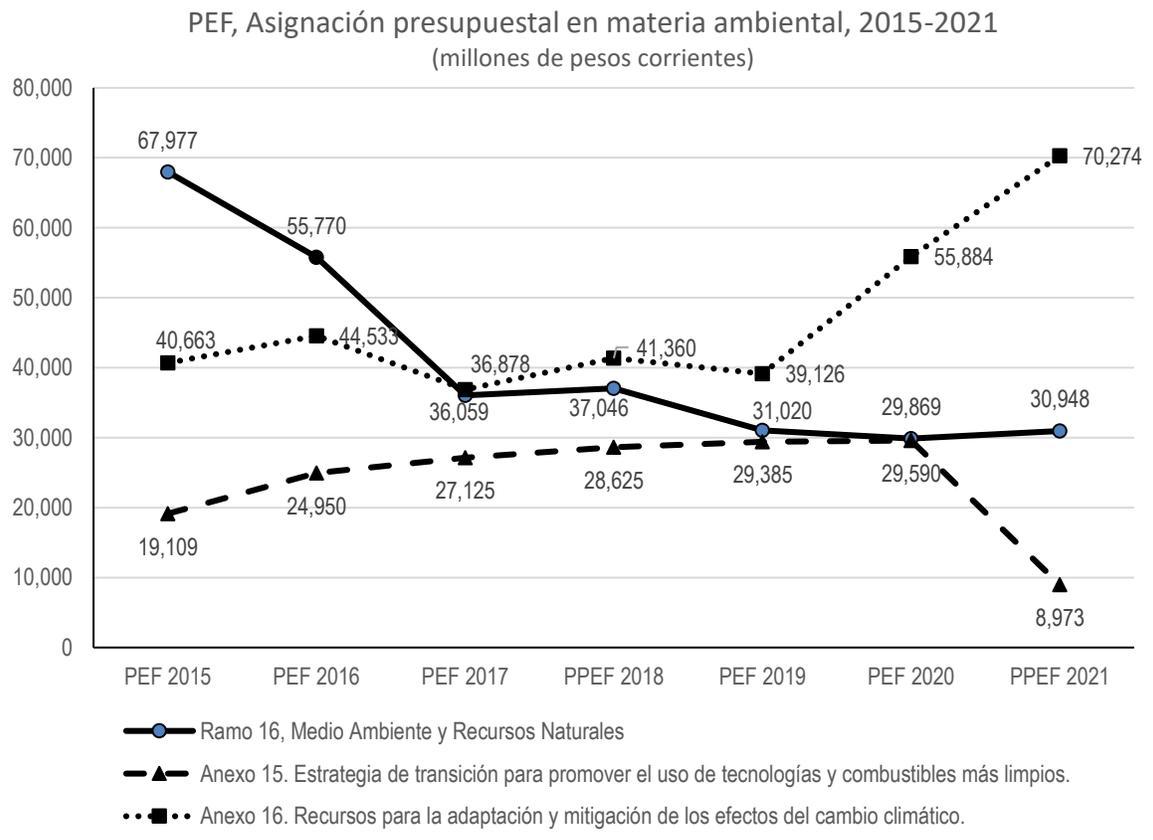
Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

Dicho Fondo tenía como objetivo "...captar y canalizar recursos financieros públicos, privados, nacionales e internacionales, para apoyar la implementación de acciones para enfrentar el cambio climático.

Al reformarse la Ley General de Cambio Climático y eliminarse el Fondo, en adelante esas tareas se llevarán a cabo con los recursos asignados a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, sin que en la práctica se amplíen el presupuesto de la dependencia para tal fin.

Así lo señala el dictamen de la minuta proyecto de decreto en la que se reforma la Ley General de Cambio Climático para derogar las disposiciones relativas al citado Fondo: "...se realizaron modificaciones a fin de señalar que la Secretaría deberá realizar acciones con cargo a su presupuesto autorizado para apoyar la implementación de acciones para enfrentar los efectos adversos del cambio climático, incluyendo aquellos que provengan de otras fuentes de financiamiento".

El gráfico siguiente muestra la evolución del presupuesto aprobado para el Ramo 16 y los anexos transversales 15 y 16, en términos nominales.



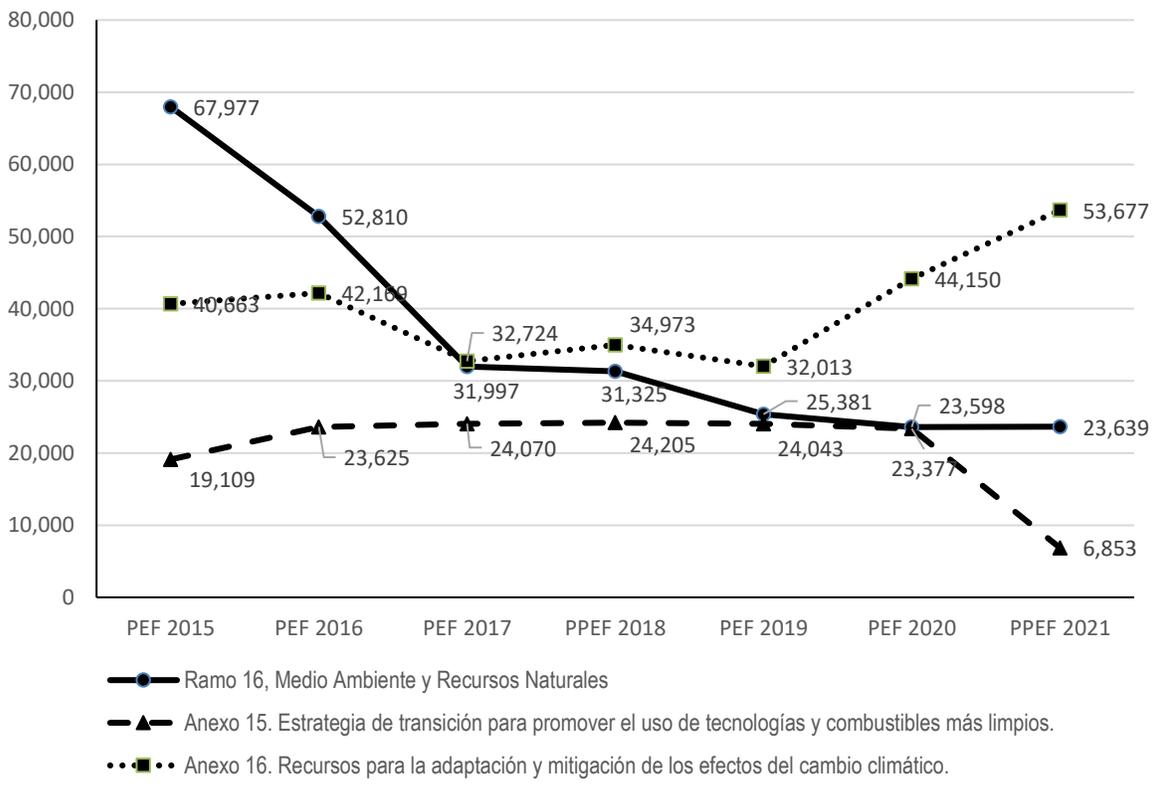


Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

Las asignaciones presupuestales, a precios constantes, muestran que la autoridad ambiental de México ha tenido una reducción del 65% con respecto al presupuesto aprobado en 2015; es decir, la regulación y vigilancia ambiental se desarrollan con el 35% del aprobado en dicho año base.

CONCEPTO	PEF 2015	PPEF 2021	2015-2021 (%)
Ramo 16, Medio Ambiente y Recursos Naturales	67,976,702,425	23,638,894,247	-65.2%
Anexo 15. Estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios.	19,108,803,087	6,853,467,341	-64.1%
Anexo 16. Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.	40,663,437,822	53,676,999,527	32.0%

PEF, Asignación presupuestal en materia ambiental, 2015-2021
(millones de pesos de 2015)



SEGUNDA. Con motivo de la emergencia sanitaria de 2020, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público instruyó un recorte generalizado al presupuesto operativo en la APF. Se desconoce el alcance del recorte y las consecuencias en la operación de las dependencias y organismos del Ramo 16. Sin embargo, la

Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

protección del ambiente, la defensa del derecho a un ambiente sano y la conservación del capital natural deben ser consideradas como acciones prioritarias.

Más aún, de acuerdo con la opinión de expertos, se considera que el agotamiento de los recursos, las pérdidas provocadas por la contaminación de agua, suelo y aire y, sobre todo el inminente y ya presente, en muchos aspectos, cambio climático, harán que la pandemia del Covid-19 quede pequeña comparada con la tragedia que viene.

TERCERA. Se observa una reducción severa en los recursos asignados a los programas concentrados en el anexo transversal 15, *Estrategia de Transición para Promover el Uso de Tecnologías y Combustibles más Limpios*, lo cual muestra

La reducción drástica de los recursos concentrados en el Anexo 15 muestran una declinación en materia de energías limpias y, en cambio, una política a favor de las fuentes de energía tradicionales, basadas en la quema de combustibles fósiles.

La declinación que significa la reducción del gasto en los programas concentrados en el Anexo 15, impide también el cumplimiento de compromisos de México frente al avance de la amenaza del cambio climático que se cierne en el ámbito global.

CUARTA. Al mismo tiempo, se aprecia, por segundo año consecutivo, un incremento inusitado en los recursos concentrados en el *Anexo 16. Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático*. Sin embargo, la inclusión de programas en este anexo carece de transparencia. Así, por ejemplo, aparecen dos programas de Petróleos Mexicanos: *Proyectos de infraestructura económica de hidrocarburos* y *Mantenimiento de infraestructura*. La inclusión de estos programas parece fuera de lugar si consideramos que el combate al cambio climático consiste en reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, ya que la producción de petróleo y su refinación y consumo terminan finalmente en emisiones de tales gases.

Aquí cabe aclarar que, al revisar el formato metodológico correspondiente, no es posible encontrar criterios que expliquen de qué manera se determina que tales programas pueden contribuir a los objetivos de la política de cambio climático, ya sea por la vertiente de mitigación o por la de adaptación; pues ahí solo se muestran las mismas cantidades que aparecen en el Anexo 16 sin mayor explicación.

En el mismo Anexo 16, por ejemplo, se incluye el presupuesto total de la Coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil. Un conjunto de acciones de la política nacional de cambio climático son las que se dirigen a la adaptación a los efectos del cambio climático.

La Ley General de Cambio Climático define la Adaptación como las "...Medidas y ajustes en sistemas humanos o naturales, como respuesta a estímulos climáticos,

Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño, o aprovechar sus aspectos beneficiosos.”

Los efectos del cambio climático pueden tomar la forma de fenómenos meteorológicos extraordinarios como inundaciones o sequías. El Sistema de Protección Civil, en cambio puede dirigir sus acciones a atender desastres naturales que son ajenos a los efectos del cambio climático, como pueden ser los terremotos, o bien, desastres provocados por actividades humanas, como las industriales.

Si bien es difícil anticipar y determinar que recursos asignados al Sistema Nacional de Protección Civil estarían dirigidos a la atención de desastres derivados del cambio climático, lo cierto es que se da la impresión de que se dedican recursos extraordinarios para acciones de cambio climático.

El mencionado formato metodológico debe incluir mucha más información que cuotas o porcentajes de recursos por unidad responsable e incluir criterios

En conclusión, se asume que los recursos concentrados en este Anexo 16 son mayores a los que en realidad corresponden a las acciones enmarcadas en el ámbito de la política nacional de cambio climático y sus objetivos.

QUINTA. La sostenida reducción en términos nominales (y significativamente mayor en términos reales) de los recursos destinados a la protección ambiental en todas sus facetas muestra que la necesidad de conservar el capital natural, proporcionar un ambiente sano para la población, imprimir la cualidad de sostenible al desarrollo del país y el cumplimiento de los compromisos en materia ambiental están ausentes de las prioridades nacionales.

La marginación de la política ambiental en el conjunto de las prioridades del Estado desde el año 2016, cuando los recursos presupuestales empiezan a reducirse drásticamente, pasa por alto la degradación del ambiente en México. El Instituto Nacional de Información, Estadística y Geografía (INEGI), ha estimado que la degradación ambiental ajusta el Producto Interno Bruto (PIB) de modo que en 2018 el Producto Interno Neto Ajustado Ambientalmente (PINE) representa el 78.2 por ciento del PIB. Así mismo, el Instituto estima que los gastos en protección ambiental se han reducido desde 2011, después de haber alcanzado su valor máximo ese año.

Resultado de las consideraciones y criterios antes expuestos, la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, formula las siguientes:



**Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad,
Cambio Climático y Recursos Naturales**

RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN DE COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE, SUSTENTABILIDAD, CAMBIO CLIMÁTICO Y RECURSOS NATURALES.

I. Propuestas de Ampliaciones y/o Reducciones al Presupuesto del Sector.

Como ya se señaló anteriormente, en la Sexta Reunión virtual de la Comisión, llevada a cabo el pasado 25 de septiembre de 2020, el diputado presidente de la Comisión comunicó a los diputados integrantes que se había iniciado el periodo en el cual se habrían de recibir de los diputados integrantes sus observaciones y propuestas de modificación del Proyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2021, lo cual también se hizo mediante una petición escrita.

Se recibieron propuestas de modificación de los siguientes diputados, todos integrantes de la Comisión:

- Dip. Justino Eugenio Arriaga Rojas
- Dip. Ariel Rodríguez Vázquez
- Dip. Frida Alejandra Esparza Márquez
- Dip. Armando González Escoto
- Dip. Ana Lilia Herrera Anzaldo
- Dip. María de los Ángelez Ayala Díaz
- Dip. Adriana Paulina Teissier Zavala
- Dip. Isabel Margarita Guerra Villarreal
- Dip. José Ricardo Delsol Estrada
- Dip. Laura Mónica Guerra Navarro
- Dip. Ana Priscila González García
- Dip. María Marcela Torres Peimbert
- Dip. Roberto Antonio Rubio Montejo

Resultado de la revisión de las propuestas recibidas de las diputadas y de los diputados, se concluye en la necesidad de ampliación por \$597.24 millones de pesos para los recursos de 17 programas presupuestarios que se detallan a continuación.

PROGRAMA P.	UNIDAD RESPONSABLE
S 046. Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible	F00 Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
S 074. Agua Potable, Drenaje y Tratamiento	B00 Comisión Nacional del Agua
S 219. Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable	RHQ Comisión Nacional Forestal
U 040. Programa para la Protección y Restauración de Ecosistemas y Especies Prioritarias	F00 Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
E 005. Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable	115 Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable

Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

E 009. Investigación científica y tecnológica	RJE Instituto Mexicano de Tecnología del Agua
E 014. Protección Forestal	RHQ Comisión Nacional Forestal
E 015. Investigación en Cambio Climático, Sustentabilidad y Crecimiento Verde	RJJ Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático
E 016. Conservación y Manejo de Áreas Naturales Protegidas	F00 Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
G 003. Regulación Ambiental	700 Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental
G 005. Inspección y Vigilancia del Medio Ambiente y Recursos Naturales	E00 Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
G 030. Normativa Ambiental e Instrumentos para el Desarrollo Sustentable	600 Subsecretaría de Fomento y Normatividad Ambiental
G 031. Regulación, Gestión y Supervisión del Sector Hidrocarburos	G00 Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos
P 002. Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental	F00 Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
M 001. Actividades de apoyo administrativo	E00 Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
M 001. Actividades de apoyo administrativo	F00 Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
M 001. Actividades de apoyo administrativo	RHQ Comisión Nacional Foresta

La ampliación propuesta se sustenta en una reducción en 5 programas presupuestarios, a saber:

PROGRAMA P.	UNIDAD RESPONSABLE
E 001. Operación y mantenimiento de infraestructura hídrica	B00 Comisión Nacional del Agua
G 010. Gestión integral y sustentable del agua	B00 Comisión Nacional del Agua
K 007. Infraestructura de agua potable, alcantarillado y saneamiento	B00 Comisión Nacional del Agua
K 129. Infraestructura para la Protección de Centros de Población y Áreas Productivas	B00 Comisión Nacional del Agua
K 141. Infraestructura para la modernización y rehabilitación de riego y temporal tecnificado	B00 Comisión Nacional del Agua

A continuación se expone la justificación de ampliaciones y reducciones.

En el ejercicio de las atribuciones conferidas a la Cámara de Diputados federal en el marco normativo vigente y en coadyuvancia desde el Poder Legislativo para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se procedió al análisis de los recursos presupuestales asignados dentro del Ramo 16 Medio Ambiente para la realización de las tareas y consecución de las metas institucionales que tiene la SEMARNAT, como sus órganos administrativos desconcentrados y entidades apoyadas; derivado de lo anterior, a partir de movimientos compensados dentro del mismo ramo, se realizaron diversas adecuaciones presupuestales por el orden de los **597,236,137.11 pesos** bajo los siguientes enfoques:

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales SEMARNAT

Con la ampliación de recursos a los Programas Presupuestales **E005, G003 y G030** en diversas Unidades Responsables (UR's) de la cabeza del Sector, se contribuye a fortalecer una cultura y educación ambiental, a fin de que actores estratégicos vinculados a estos rubros mejoran su capacidad de gestión en la materia; asimismo, se contempla que los recursos adicionales contribuyan a generar una gestión ambiental más eficiente, orientada a un correcto otorgamiento de autorizaciones, permisos, trámites, licencias y concesiones, con el objetivo de conservar y preservar el patrimonio natural del país; por otro lado, el eficiente y suficiente ejercicio de recursos públicos contribuirá a fortalecer el marco regulatorio medioambiental al contar con la suficiencia presupuestal para reducir el rezago en la elaboración o actualización de Normas Oficiales Mexicanas que son responsabilidad del sector, particularmente una enfocada a atender de manera integral y transversal la problemática del sargazo que enfrenta México desde el año 2011.

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas CONANP

Debe considerarse como una prioridad la conservación, protección y restauración de los ecosistemas nacionales, pues los efectos negativos del deterioro ambiental ocasionan consecuencias muy graves para los mexicanos, así como la generación de mayores gastos económicos en el corto, mediano y largo plazo. Bajo esa consideración, la ampliación de recursos a los Programas Presupuestarios **S046, U040, E016, P002 y M001** bajo responsabilidad de la CONANP contribuirán a fortalecer la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, particularmente en las Áreas Naturales Protegidas (ANP), a fin de que se preserve la amplia diversidad de especies animales y vegetales que se encuentran en el país. De esta manera, por medio del *Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible* se fomenta un mejor aprovechamiento de los recursos naturales y la biodiversidad de forma sustentable, así como el fortalecimiento de las acciones relacionadas con la restauración de ecosistemas y recuperación de especies prioritarias y el desarrollo de investigaciones técnica que coadyuven a mejorar la conservación y gestión de las ANP registradas en el país. Se estima que a través de los recursos adicionales destinados para la *Protección y Restauración de Ecosistemas y Especies Prioritarias* se logren emprender acciones de fortalecimiento de capacidades locales para la restauración de ecosistemas y recuperación de especies, particularmente en aquellas zonas del Caribe mexicano afectados por la macroalga conocida como sargazo, así como la realización y ejecución de estrategias y acciones encaminadas a la conservación de especies endémicas y en peligro de extinción en el país; mientras que, en materia de *Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental*, la asignación de recursos adicionales a esa Comisión Nacional contribuirán al cumplimiento de compromisos internacionales adquiridos a través del Proyecto PNUD sinergia, favoreciendo la posibilidad de mantener, en lo posible, la plantilla de apoyo de guardaparques

Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

asociados a dicho programa, considerando que ese personal es crucial para la realización de funciones técnicas, operativas y de acompañamiento en la instrumentación de proyectos que cuentan con apoyos de los programas de subsidio PROCODES y PROREST en las ANP. Finalmente, en cuanto a la ampliación de recursos presupuestales para las *Actividades de Apoyo Administrativo* en el desempeño de la gestión pública, se estima que éstos contribuirán a promover y mejorar la prestación de servicios públicos con eficiencia y eficacia.

Comisión Nacional Forestal CONAFORT

La solicitud de ampliación de recursos a los programas **S219**, **E014** y **M001**, bajo la responsabilidad de la CONAFOR, están orientados a subsanar, en lo posible, la reducción de recursos públicos que afectan de manera sustancial la salvaguarda y conservación de los bosques nacionales. Así, con mayores recursos presupuestales se contribuye a mantener el alto desempeño, en cuanto a eficiencia y eficacia que han demostrado programas como el de *Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable*, así como a fortalecer las acciones de esa Comisión Nacional encaminadas a fortalecer las acciones de entrega de subsidios para diversos proyectos productivos de silvicultura, abasto y transformación forestal, considerando en este rubro la realización de acciones de prevención y atención a contingencias causadas por incendios, plagas y enfermedades forestales, así como el desarrollo de estudios técnicos para el aprovechamiento forestal sustentable y el fortalecimiento de la gobernanza forestal y el desarrollo de capacidades en los actores involucrados. La ampliación de recursos para la *Protección Forestal* contribuirá en lo posible a fortalecer las capacidades institucionales de prevención y reacción ante el incremento significativo de los daños ambientales ocasionados por los incendios forestales en los últimos años; de esta manera, la CONAFOR contará con mayores recursos públicos para llegar a los puntos de contingencia con la suficiencia de materiales, equipamiento, suministros y la disponibilidad de aquellos servicios generales necesarios para el combate a los incendios. Con esto se fortalecerían los Centros regionales de Manejo del Fuego y los equipos estatales de Manejo de Incidentes. Así, se fortalecerían los grupos de trabajo para la planeación, prevención, detección, combate y control contra incendios forestales. Finalmente, en cuanto a la ampliación de recursos presupuestales para las *Actividades de Apoyo Administrativo* en el desempeño de la gestión pública, se estima que éstos contribuirán a promover y mejorar la prestación de servicios públicos con eficiencia y eficacia.

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente PROFEPA

Dentro de las prioridades en el ejercicio de recursos públicos para el año 2021, debe considerarse la suficiencia presupuestal para fortalecer la realización de estrategias y acciones enfocadas a la inspección, vigilancia y verificación en materia de recursos naturales e instalaciones estratégicas, toda vez que el medio ambiente y la vida silvestre en el país se han deteriorado de sobremanera en los últimos años.

Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales

Con ese propósito se ampliaron recursos al Programa Presupuestal G005 *Inspección y Vigilancia del Medio Ambiente y Recursos Naturales*, a fin de fortalecer la atención a ilícitos ambientales, mediante el mejoramiento y ampliación de la capacidad institucional de la PROFEPA; adicionalmente, se espera contar con mayor capacidad para que, en caso de ser necesario, iniciar procedimientos administrativos derivados de irregularidades detectadas en materia ambiental, así como incrementar la capacidad para la expedición y renovación de los certificados a empresas con desempeño ambiental apropiado. En cuanto a la ampliación de recursos presupuestales para el programa M001 *Actividades de Apoyo Administrativo* en el desempeño de la gestión pública, se estima que éstos contribuirán a promover y mejorar la prestación de servicios públicos con eficiencia y eficacia.

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

Con la ampliación solicitada para el Programa **G031** *Regulación, Gestión y Supervisión del Sector Hidrocarburos*, este Poder Legislativo contribuye a que el Estado mexicano garantice el derecho humano a un medio ambiente sano, consagrado a nivel constitucional, ya que coadyuva las estrategias y acciones del programa se enfocan a regular el uso eficiente de los hidrocarburos, sancionando sus desviaciones; lo que, en última instancia, esto contribuye en la reducción de emisiones nacionales de gases de efecto invernadero, derivadas de las actividades que componen la cadena de valor del Sector Hidrocarburos. De igual manera, se fomenta una mayor eficiencia y eficacia en el otorgamiento y emisión de registros, licencias, autorizaciones y/o permisos para las actividades que conforman la cadena de valor del Sector Hidrocarburos.

Comisión Nacional del Agua CONAGUA

La solicitud de ampliación de recursos presupuestales al programa **S074** *Agua Potable, Drenaje y Tratamiento* se realiza al considerar que se coadyuvará en la entrega de obras de infraestructura de alcantarillado y de tratamiento de aguas residuales para **saneamiento**, con la consecuente mejora de la salud de las personas, principalmente de aquellas que viven en los márgenes de los ríos y zonas de alta marginación.

Instituto Mexicano de Tecnología del Agua IMTA

En el IMTA, con la ampliación de recursos solicitada al programa **E009** *Investigación científica y tecnológica* se contribuye a la promoción del agua como pilar de bienestar, mediante la asignación de mayores recursos destinados a la investigación, el desarrollo de tecnología, formación y capacitación de recursos humanos, así como la difusión del conocimiento sobre conservación, rehabilitación y manejo sostenible del agua.

Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático INECC

La ampliación de recursos presupuestales al programa **E015 Investigación en Cambio Climático, Sustentabilidad y Crecimiento Verde** contribuirá a fortalecer la acción climática que promueve el sector ambiental, a través de la realización de diversas actividades formativas en instituciones de los sectores público, privado y social, así como mediante el desarrollo de investigaciones y la distribución de sus productos o de materiales de capacitación.

II. Propuestas de modificaciones al Proyecto de Decreto del Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2020.

En el apartado donde se exponen las consideraciones de la presente Opinión, se señala que la inclusión de programas concentrados en el *Anexo 16. Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático* carece de transparencia. Este anexo es uno de los anexos transversales del Presupuesto.¹

Lo anterior se afirma porque ahí aparecen programas que debiendo contribuir a los objetivos de la política de cambio climático, aparentemente irían en contra de los mismos. Es el caso de dos programas de Petróleos Mexicanos: *Proyectos de infraestructura económica de hidrocarburos* y *Mantenimiento de infraestructura*. La inclusión de estos programas parece fuera de lugar si consideramos que el combate al cambio climático consiste en reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, cuando la producción de petróleo y su refinación y consumo terminan finalmente en emisiones de esos gases.

Se mencionó también que, al revisar el formato metodológico correspondiente, no es posible encontrar criterios que expliquen de qué manera se determina que tales programas pueden contribuir a los objetivos de la política de cambio climático, ya sea por la vertiente de mitigación o por la de adaptación; pues ahí solo se muestran las mismas cantidades que aparecen en el Anexo 16 sin mayor justificación.

Por ello, se propone, como parte de la presente Opinión, la adición de un artículo transitorio con la finalidad de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público haga llegar a la Cámara de Diputados un informe que contenga los criterios que aplican las dependencias y entidades para incorporar acciones, programas y proyectos que contribuyan a la mitigación y adaptación al cambio climático en el *Anexo 16, Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático* del presente decreto. Esta adición se hace en los siguientes términos:

¹ La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su artículo 2, define los anexos transversales de la siguiente forma: "Anexos Transversales: anexos del Presupuesto donde **concurren Programas Presupuestarios, componentes de éstos y/o Unidades Responsables**, cuyos recursos son destinados a obras, acciones y servicios vinculados con el desarrollo de los siguientes sectores: ...; Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; ... y los Recursos para la Mitigación de los efectos del Cambio Climático;"

CAPÍTULO VIII

De la evaluación del desempeño

Artículo 26. ...

I. a XII. ...

XIII. Con el fin de realizar una valoración objetiva del impacto efectivo de los programas incluidos en el *Anexo 16, Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático* en los objetivos de la Política Nacional de Cambio Climático, la Secretaría deberá remitir a la Cámara de Diputados un informe de los criterios que aplican las dependencias y entidades para incorporar acciones, programas y proyectos que contribuyan a la mitigación y adaptación al cambio climático incluidos en dicho anexo transversal.

Transitorios.

Primero. a Noveno. ...

Décimo. En relación con la información aludida en la fracción XIII del artículo 27 del presente Decreto, se establece que la Secretaría deberá entregarla a más tardar el 1 de abril de 2021.

RESOLUTIVO

La Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales resuelve aprobar la opinión al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, correspondiente al Ramo 16 Medio Ambiente, el cual incluye la ampliación, mediante movimientos compensados dentro del mismo Ramo, por la cantidad de **597,236,137.11** (Quinientos millones, doscientos treinta y seis mil ciento treinta y siete pesos 11/100), con el propósito de fortalecer la operación de 17 Programas Presupuestarios del sector medio ambiental de la siguiente manera:

3 programas en la Comisión Nacional Forestal	219,918,723.05
1 programa en la Comisión Nacional del Agua	155,073,850.65
5 programas en la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	111,501,218.45
2 programas en la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	49,099,002.40
1 programa en el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua	19,072,635.94



**Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad,
Cambio Climático y Recursos Naturales**

3 programas en Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	18,981,451.51
1 programa en la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos	16,699,602.88
1 programa en el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático	6,889,652.24

Los recursos para las ampliaciones arriba descritas provienen de un máximo del tres por ciento de las asignaciones de cinco Programas Presupuestarios de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), identificados y detallados en el anexo respectivo, bajo la estricta consideración que las reducciones propuestas no comprometen la consecución de metas de esa Comisión Nacional para el ejercicio fiscal 2021.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 29 de octubre de 2020.

SE ADJUNTAN A LA PRESENTE OPINIÓN, LAS FIRMAS APROBATORIAS DE LA MAYORÍA DE LOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE, SUSTENTABILIDAD, CAMBIO CLIMÁTICO Y RECURSOS NATURALES.

Roberto Antonio Rubio Montejo, José Guadalupe Ambrocio Gachuz, Diego Eduardo Del Bosque Villarreal, Julieta García Zepeda, Juan Israel Ramos Ruiz, Martha Olivia García Vidaña, Justino Eugenio Arriaga Rojas (abstención), Ana Lilia Herrera Anzaldo (abstención), Ana Priscila González García, Erasmo González Robledo, Emeteria Claudia Martínez Aguilar, Adela Piña Bernal, Lorenia Iveth Valles Sampedro, Laura Mónica Guerra Navarro, Isabel Margarita Guerra Villarreal (abstención), Adriana Paulina Teissier Zavala, Clementina Marta Dekker Gómez, Mary Carmen Bernal Martínez, Ariel Rodríguez Vázquez, Frida Alejandra Esparza Márquez, Rosa María Bayardo Cabrera y Nayeli Arlen Fernández Cruz.