

# Hacia una mayor transparencia y rendición de cuentas de las finanzas públicas climáticas

## Hacia una mayor transparencia y rendición de cuentas de las finanzas públicas climáticas

Grupo de Financiamiento para Cambio Climático[1]

Para hacer frente al cambio climático es necesario que los gobiernos establezcan una política pública transversal que contemple acciones tanto para la mitigación -reducción de las emisiones y contaminantes climáticos de vida corta-, como para la adaptación -reducción de la vulnerabilidad, prevención de los impactos y mejoramiento de los niveles de respuesta ante los efectos de la variación de la temperatura terrestre- del calentamiento global.

De hecho, el Estado mexicano está obligado a ello tras haber ratificado la Convención Marco de las Naciones Unidas para Cambio Climático (CMNUCC) y el Protocolo de Kioto. Asimismo, México tiene obligaciones derivadas de la Ley General de Cambio Climático (LGCC) aprobada en 2012 y de la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC), entre las cuales se encuentra la creación de instrumentos financieros como el Fondo para Cambio Climático.

Para la implementación de esta política transversal es fundamental que existan suficientes recursos económicos y que estos sean asignados y utilizados adecuadamente. Por ello, es de la máxima relevancia contar con información clara, útil y oportuna en materia de finanzas climáticas. Por un lado, es necesario que el gobierno publique información sobre el flujo de recursos procedentes del financiamiento y la cooperación internacional, canalizados a través del presupuesto público, dirigidos tanto a la mitigación como a la adaptación del cambio climático.[2] Al mismo tiempo, se requiere que el gobierno presente de manera detallada información sobre la aplicación de los mismos y de los recursos propios del Estado, a través de la implementación de mecanismos de transparencia fiscal y presupuestaria específicos.

Esto es especialmente urgente en una serie de sectores que juegan un papel central en la lucha contra el cambio climático, como el energético, el de transporte, el forestal y el de medio ambiente. De esta manera, el Poder Legislativo y la ciudadanía contarán con herramientas para evaluar la eficiencia de la política pública dirigida a enfrentar los desafíos del calentamiento del planeta.

Con el objetivo de mejorar la transparencia de los recursos asignados al combate del cambio climático, en enero de 2012 se publicó en el *Diario Oficial Federación (DOF)* una adición a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), que establece la obligación de incluir en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) un anexo transversal con las previsiones de gasto que corresponda a la mitigación del cambio climático. En el mismo deberán presentarse los Programas Presupuestarios, componentes de éstos y/o Unidades Responsables, cuyos recursos son destinados a obras, acciones y servicios para este fin.

Si bien el Grupo de Financiamiento para Cambio Climático celebra la creación de este Anexo, el análisis profundo del mismo –tanto del presentado en el PEF 2013, como en el Proyecto de PEF 2014– refleja que aún existen espacios de oportunidad para fortalecer el Anexo y convertirlo en una verdadera herramienta de transparencia y rendición de cuentas sobre las finanzas públicas climáticas. Un mayor nivel de desagregación de la información presupuestaria –que incluya el presupuesto manejado a través del Fondo para Cambio Climático–, la especificación sobre si se trata de recursos para adaptación o para mitigación, la identificación del origen de los recursos dirigidos a cambio climático e información específica sobre los sectores clave, son algunos de los pasos que es necesario dar para avanzar en este sentido. Igualmente, es necesario publicar información sobre la metodología, así como las fórmulas, factores y variables utilizadas por las dependencias y entidades para la elaboración del Anexo 15, estableciendo con claridad los porcentajes y cuotas del presupuesto de los Programas Presupuestarios y las Unidades Responsables consideradas para la elaboración de dicho Anexo, tal como lo establece el Artículo 41, Fracción III, Inciso c) de la LFPRH.

### **Recomendaciones estructurales para el fortalecimiento del Anexo 15 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático”**

Dado los vacíos existentes, para mejorar el acceso a la información y la transparencia del presupuesto dirigido al combate del cambio climático es necesario fortalecer el Anexo 15, con el objetivo de transformarlo en una herramienta efectiva que permita conocer el origen y destino de los recursos. Asimismo, el Anexo 15 debe proveer información acerca los proyectos, su coherencia con la política climática, la ejecución de los recursos y su impacto en las metas de mitigación y adaptación al cambio climático y, en concreto, sobre los sectores de energía, transporte, bosques y medio ambiente. **Para ello, se propone que la Cámara de Diputados incluya en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2014, un Capítulo sobre Mitigación y Adaptación del Cambio Climático que contenga los siguientes artículos:**

- *La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) debe publicar, durante el primer trimestre de 2014, en su página electrónica de Transparencia Presupuestaria, una adición al anexo transversal correspondiente donde se presente de manera desagregada la siguiente información sobre los recursos dirigidos al combate del cambio climático: ramo, programa presupuestario, unidad responsable, nombre del programa, proyecto u entidad beneficiaria, porcentaje, cuota, objetivo (mitigación o adaptación), origen del recurso (financiamiento, cooperación internacional, recursos propios), naturaleza del gasto (inversión, corriente) y su correlación con las metas del Plan Nacional del Desarrollo. Esta información deberá ser publicada igualmente en las páginas electrónicas de las dependencias y entidades encargadas de ejecutar los recursos.*
- *La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará durante el primer trimestre de 2014, en su página electrónica de Transparencia Presupuestaria, el presupuesto desagregado del Fondo para el Cambio Climático, identificándose los recursos que se destinan a la propia operatividad del Fondo y distinguiéndolos de los recursos anuales que, en su caso, señale el PEF para su integración en el patrimonio del Fondo y que serán administrados por éste. Esta información deberá ser publicada igualmente en la página electrónica de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).*
- *La Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe publicar, durante el primer trimestre de 2014 en su página electrónica de Transparencia Presupuestaria, información sobre la metodología utilizada por las dependencias y entidades para la elaboración del Anexo 15 del PEF 2014, estableciendo con claridad los porcentajes y cuotas del presupuesto de los Programas Presupuestarios y las Unidades Responsables consideradas para la elaboración de dicho Anexo, tal como lo establece el Artículo 41, Fracción III, Inciso c) de la LFPRH en el marco de la política climática nacional. Esta información deberá ser publicada igualmente en las páginas electrónicas de las dependencias y entidades encargadas de ejecutar los recursos.*
- *Los recursos asignados al Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía deben ser dirigidos únicamente a acciones que promuevan la transición energética, es decir, a la promoción de la eficiencia energética y el desarrollo de las energías renovables. Los recursos de este Fondo no deben ser dirigidos al impulso del shale gas o gas de lutitas, ni a energía nuclear ni grandes hidroeléctricas. De esta manera, no podrán destinarse los recursos del Fondo a proyectos que no son costo efectivos en términos de co-beneficios y mitigación.*
- *La Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe publicar, durante el primer trimestre de 2014 en su página electrónica de Transparencia Presupuestaria, información desagregada del Programa Nacional Forestal que permita conocer a detalle el presupuesto asignado a los componentes y programas incluidos en cada uno de los tres grandes rubros de la Comisión Nacional Forestal—Protección Forestal, Pago por Servicios Ambientales y Desarrollo Forestal—, especificando las acciones que reciben recursos para enfrentar el cambio climático—mitigación y adaptación— desde el sector forestal. Esta información deberá ser publicada igualmente en la página electrónica de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).*
- *La Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe publicar, durante el primer trimestre de 2014, en su página electrónica de Transparencia Presupuestaria, información desagregada que permita conocer el fin último al que se asignan los recursos—lo que debe incluir la unidad responsable y el objeto del gasto— de los programas presupuestarios “Investigación en Cambio Climático, sustentabilidad ambiental y crecimiento verde” y “Normatividad Ambiental e Instrumentos de Fomento para el Desarrollo Sustentable”, que se encuentran en el Anexo 15*

dentro del Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales. Esta información deberá ser publicada igualmente en la página electrónica de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público de presentar en los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública la información sobre el ejercicio del gasto requerida en los artículos anteriores, con el nivel de desagregación especificado en los mismos”.

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe realizar modificaciones a las reglas de operación del Fondo de Pavimentación, Fondo Metropolitano, Fondo para la Accesibilidad para las Personas con Discapacidad en el Transporte Público y el Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad, encaminadas a establecer mecanismos que aseguren que los recursos de estos fondos sean dirigidos a acciones de movilidad urbana sustentable y diseño de calles completas con preferencia al peatón, ciclista y transporte público.

---

[1] En esta iniciativa participan la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), el Centro de Transporte Sustentable (CTSEMBARQ México), el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), Comunicación y Educación Ambiental, el Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS), Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, la Fundación Heinrich Böll, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, Greenpeace, el Instituto de Políticas para el Transporte y Desarrollo (ITDP, por sus siglas en inglés) y Transparencia Mexicana.

[2] México ha recibido cuantiosos recursos procedentes del financiamiento y la cooperación internacional para la implementación de medidas encaminadas al combate de esta problemática, los cuales se estiman en alrededor de 37 mil millones de pesos desde 2009 (2.6 mil millones de USD). Si se considera que esta cantidad aumentará en los próximos años, resulta de vital importancia contar con un sistema de clasificación presupuestaria que permita conocer a qué acciones específicas están siendo destinados estos recursos. Transparencia Mexicana (2013). *El Financiamiento internacional para cambio climático: Arquitectura institucional y retos para la transparencia y rendición de cuentas en la efectividad del uso de los recursos*. Disponible en: <http://www.tm.org.mx/call-for-comments-la-transparencia-en-el-financiamiento-climatico/>



---

[1] En esta iniciativa participan la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), el Centro de Transporte Sustentable (CTSEMBARQ México), el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), Comunicación y Educación Ambiental, el Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS), Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, la

Fundación Heinrich Böll, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, Greenpeace, el Instituto de Políticas para el Transporte y Desarrollo (ITDP, por sus siglas en inglés) y Transparencia Mexicana.

[2] México ha recibido cuantiosos recursos procedentes del financiamiento y la cooperación internacional para la implementación de medidas encaminadas al combate de esta problemática, los cuales se estiman en alrededor de 37 mil millones de pesos desde 2009 (2.6 mil millones de USD). Si se considera que esta cantidad aumentará en los próximos años, resulta de vital importancia contar con un sistema de clasificación presupuestaria que permita conocer a qué acciones específicas están siendo destinados estos recursos. Transparencia Mexicana (2013). *El Financiamiento internacional para cambio climático: Arquitectura institucional y retos para la transparencia y rendición de cuentas en la efectividad del uso de los recursos*. Disponible en: <http://www.tm.org.mx/call-for-comments-la-transparencia-en-el-financiamiento-climatico/>