HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXIII Legislatura del Senado de la República, a través del oficio No. DGPL-1P2A.-2008, de fecha 11 de octubre de 2016, le fue turnado para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Proposición con Punto de Acuerdo que exhorta a los gobiernos estatales a convocar a instituciones de los gobiernos local y federal, congresos locales, municipales, instituciones y organizaciones no gubernamentales a generar condiciones para elaborar un informe estatal para el cambio climático, según las recomendaciones y lineamientos del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.

En virtud del análisis y estudio del Punto de Acuerdo que se dictamina, esta Comisión legislativa, con base en las facultades que le confieren los artículos 86, 90, fracción XXII, 94 y 103 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 117, numeral 1; 135, numeral 1, fracción I; 177, numeral 1; 182, 183 numeral 3, 188, numeral 1; 190, y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, somete a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen, de acuerdo con la siguiente:

METODOLOGÍA

En el apartado de "Antecedentes", se da constancia del proceso legislativo turnado a esta Comisión Ordinaria, desde su presentación hasta la formulación del presente dictamen.

En el apartado de "Contenido", se señala el objeto que le da razón de ser a la Proposición con Punto de Acuerdo.

En el apartado de "Consideraciones", esta Comisión dictaminadora realiza el análisis técnico y jurídico pormenorizado de la propuesta con el objeto de valorar su procedencia o realizar las modificaciones que para tal efecto resulten procedentes y mediante las cuales se sustenta el Punto de Acuerdo propuesto.

ANTECEDENTES

1.- En sesión celebrada el 11 de octubre del 2016, la Senadora Ana Gabriela Guevara, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó la proposición con punto de acuerdo que exhorta a los gobiernos estatales a convocar a instituciones de gobierno local y federal, Congresos locales, municipales, otras instituciones, organizaciones no gubernamentales, a generar condiciones para elaborar un informe estatal actualizado para el cambio climático según las recomendaciones y lineamientos del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático y, así impulsar decididamente acciones que involucren a la sociedad, gobiernos e instituciones.

2.- A través del oficio No. DGPL-1P2A.-2008, de fecha 11 de octubre de 2016, la Mesa Directiva de la LXIII Legislatura del Senado de la República, turnó la proposición con Punto de Acuerdo a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con el siguiente:

CONTENIDO

La proposición con Punto de Acuerdo objeto de dictamen consta de un resolutivo que "exhorta respetuosamente a los gobiernos estatales a convocar a las diversas instituciones de los gobiernos federal y locales, los Congresos locales, municipales, organizaciones no gubernamentales y en general todas las organizaciones o instituciones interesadas, a fin de generar las condiciones necesarias para elaborar un informe estatal actualizado para el cambio climático, conforme a las recomendaciones y lineamientos del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), e impulsando decididamente acciones que involucren a la sociedad, gobiernos e instituciones".

La Senadora promovente sostiene en su proposición, entre otras cuestiones que, se debe impulsar las demandas del Acuerdo de París a través de diversas acciones legislativas de los Congresos locales que promuevan junto con los Estados que representan, actividades de organización y convocatoria con las diferentes autoridades y actores relevantes de las entidades federativas y municipales para que se establezca, de forma pormenorizada, las acciones regionales que se deben realizar en cada uno de los Estados para combatir el cambio climático y que se han delineado en los distintos documentos elaborados en el INECC.

Por otro lado, la Senadora promovente sostiene que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el INECC dieron inicio a los trabajos de coordinación de la Sexta Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC), la cual permitirá contar con información actualizada sobre las emisiones GEI, a fin de identificar medidas de mitigación y adaptación que contribuyan a cumplir con los compromisos del gobierno

mexicano en materia de cambio climático y, con el objetivo general de mantener el aumento de la temperatura global por debajo de los 2 grados centígrados, y en no más de 1.5 grados centígrados.

Consecuentemente, la promovente tiene el interés en impulsar en las entidades federativas una convocatoria general entre instituciones de diversa naturaleza, a fin de generar un informe en materia de cambio climático, para que todos los estados homogenicen su información y acciones, a través de la participación de diversos actores interesados y la generación de métodos operativos de comunicación social.

CONSIDERACIONES

PRIMERA.-El tema del cambio climático es de suma importancia, pues existe una gran preocupación por el constante incremento de los gases de efecto invernadero (GEI), cuyos niveles son los más altos que se ha reportado a lo largo de la historia, lo cual, han tenido impactos generalizados en los sistemas humanos y naturales.[1]

Como respuesta, desde hace más de dos décadas diversos países han asumido una responsabilidad compartida en la arena de la negociación multilateral, a través de la celebración de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC); así como, de otros instrumentos que establecen una serie de mecanismos que han buscado estabilizar las concentraciones de GEI en la

[1]IPCC. Cambio climático 2014: *Resumen para responsables de políticas*. P. 2. Disponible en: http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/AR5_SYR_FINAL_SPM_es.pdf (consultado en octubre 206).

atmósfera en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático.[2]

Posteriormente, en 1997 se adoptó el Protocolo de Kioto durante la 3ra Conferencia de la Partes de la CMNUCC (COP-3) realizada en Kioto, Japón, el cual entró en vigor hasta el 16 de febrero de 2005. Este instrumento está basado en los principios de la CMNUCC y compromete a los países industrializados a reducir las emisiones de los gases de efecto invernadero en un 5.2%, en su primer periodo de compromisos (2008-2012).[3]

En la 18° Conferencia de la Partes de la CMNUCC (COP 18), celebrada en Doha, Qatar, a finales de 2012 se aprobó una enmienda al *Protocolo de Kioto* que formaliza la entrada en vigor del segundo periodo de compromisos y se avanzó en la denominada Plataforma de Durban para la Acción Ampliada. Esta Plataforma tiene el objetivo de crear otro instrumento acordado con fuerza legal para 2015, y el cual deberá ser implementado a partir de 2020, a más tardar.[4] Como resultado se adoptó el Acuerdo de Paris, el 12 de diciembre de 2015 en la 21er período de sesiones de la Conferencia de las Partes (COP 21), celebrada en Paris.

En el *Acuerdo de Paris* se manifiesta la preocupación de las diversas naciones para superar el desfase que existe entre las emisiones agregadas de GEI, que resultarán

---

[2] CICC (2013). *Estrategia Nacional de Cambio Climático*. Publicado en el 3 de junio de 2013 en el DOF. P. 11. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301093&fecha=03/06/2013 (consultado en octubre 206).

[3] INECC (2016). *Contexto Internacional en materia de Cambio Climático*. Disponible en: http://www.gob.mx/inecc/acciones-y-programas/contexto-internacional-17057 (consultado en octubre 206).

[4] CICC (2013). *Op. Cit.*

delas contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDC´s)[5] y la trayectoria que debería seguir las emisiones agregadas para cumplir con el escenario debajo de 2ºC con respecto a los niveles preindustriales.[6] Consecuentemente, este nuevo instrumento internacional establece nuevas metas que requerirán un esfuerzo de reducción de las emisiones mucho mayor en los diferentes países y niveles de gobierno.

El propio Acuerdo de Paris reconoce que, la adaptación es un desafío mundial que incumbe a todos, desde las dimensiones locales, subnacionales, nacionales, regionales e internacionales y que, es un componente fundamental para dar respuesta mundial a largo plazo al cambio climático.[7] Igualmente, este instrumento reconoce que el fomento de la capacidad debe basarse en las propias necesidades nacionales, fomentando la implicación de las Partes, en particular de las que son países en desarrollo, en el plano nacional, subnacional y local.[8]

Por lo cual, a fin de alcanzar las metas de los INDC´s en México, es de suma importancia la participación no sólo del gobierno federal, sino de las diversas entidades federativas y municipios. En este sentido, la LGCC a fin de involucrar a las entidades federativas y a los municipios, en las acciones de combate contra el

---

[5] Las INDC´s constituyen los esfuerzos de los países que son parte de la CMNUCC y que proponen realizar para cumplir con el objetivo global de reducir las emisiones de GEI a un nivel de no aumentar la temperatura del planeta por encima de los 2°C. Las INDC surgen de acuerdos planteados en la COP 19 celebrada en Varsovia en el 2013, donde se invitó a las Partes a iniciar y comunicar sus acciones que llevaran a cabo a nivel nacional para reducir sus emisiones de GEI. (World Resources Institute. *What is an INDC?* Washington D.C, USA. Disponible en: http://www.wri.org/indc-definition)

[6] Conferencia de las Partes (2015). *Acuerdo de Paris*, París, 30 de noviembre a 11 de diciembre de 2015. Disponible en: http://www.cepredenac.org/application/files/2914/7275/6621/Conferencia_de_las_Partes_COP21.pdf (consultado en octubre 206).

[7] Artículo 7, numeral 2 del Acuerdo de Paris

[8] Artículo 11, numeral 2 del Acuerdo de Paris

cambio climático, estableció la facultad de elaborar y publicar los Programas de Acción ante el Cambio Climático (PEACC), antes de finalizar el año 2013.

A través de estos programas y de sus leyes locales, la LGCC pretende que las entidades federativas: i) formulen y conduzcan la política estatal en materia de cambio climático en concordancia con la política nacional; ii) promuevan las capacidades de los Estados, en materia de adaptación; e implementen las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, de acuerdo con la Estrategia Nacional de Cambio Climático y el Programa Especial de Cambio Climático.[9]

Además, se debe incluir en estos programas, el diseño y evaluación de posibles medidas de mitigación de emisiones de GEI y adaptación al cambio climático; a través de la campaña de difusión y consulta pública; así como, la implementación de políticas públicas a escala estatal y/o municipal o por sector.[10]

Actualmente, la mayoría de los Estados cuentan con su PEACC, en noviembre de 2015 se reportó la existencia de 13 PEACCs concluidos y publicados, anteriores a la publicación de la LGCC, —entre estos estados se encuentran Veracruz, Guanajuato, Puebla, Tamaulipas, Baja California Norte, Baja California Sur, Chiapas, Hidalgo, Quintana Roo, Yucatán, Ciudad de México, Nuevo León y Tabaco—; y la de 4 programas concluidos y publicados, posteriores a la publicación de la Ley General de Cambio Climático;.[11]

---

[9]Art. 8, fracc. I, II, IV y V y Tercero Transitorio de la LGCC

[10]Art. 8, fracc. XII de la LGCC

[11] INECC (2016). *Instrumentos de política pública en materia de cambio climático en las entidades federativas.* Disponible en: http://www.gob.mx/inecc/acciones-y-programas/instrumentos-de-politica-publica-en-materia-de-cambio-climatico-en-las-entidades-federativas (Consultado en octubre de 2016)

Por lo cual, aún faltan algunas entidades federativas en publicar o concluir sus programas, lo cual resulta preocupante pues estos instrumentos han servido como una herramienta para generar diversa información relevante en materia de cambio climático y para establecer las acciones regionales que se deben realizar en cada una de las entidades federativas para combatir el cambio climático.

Consecuentemente, la que dictamina estima que es viable dar cumplimiento a la proposición que se dictamina a través de estos programas estatales, pues para elaborar estos programas, las entidades federativas han tenido que considerar la "Guía para la elaboración de Programas Estatales de Acción ante el Cambio Climático", en la cuál a fin de generar la información respectiva, establece la obligación de revisar el conocimiento sobre la variabilidad y cambio climático de cada entidad federativa; los escenarios climáticos regionalizados; el análisis de la vulnerabilidad e impactos ante el cambio climático de regiones y sectores clave; el inventario estatal de emisiones de GEI; los escenarios de emisiones GEI, y el análisis del marco legal, institucional y de los factores socioeconómicos locales.[12]

Por lo cual, estos programas son los instrumentos idóneos para identificar la información necesaria para poder establecer las acciones de mitigación y adaptación en cada una de las entidades federativas y, cumplir con los compromisos internacionales. Por lo cual, esta Comisión dictaminadora estima que es necesario realizar un informe estatal para generar información en materia de cambio climático, sino se puede atender la proposición de la Senadora promovente, a través de la realización, conclusión y actualización de los PEACC.

---

[12] INE, Universidad Veracruzana y Centro de Ciencias de la Atmósfera- UNAM (2008). *Guía para la elaboración de Programas Estatales de Acción ante el Cambio Climático (PEACC)*. Noviembre 2008. P. 55, Disponible en: http://www.atmosfera.unam.mx/cclimat/Taller_CCA_INE_dic08/Guia_v3.pdf (Consultado en octubre de 2016)

Sin embargo, esta Comisión dictaminadora aclara que no con ello, desestima la proposición de la Senadora promovente, pues resulta efectivamente necesario que esta información se continúe actualizando conforme a la realidad e información de cada entidad federativa; así como, conforme a la información que se genere de la Sexta Comunicación Nacional ante la CMNUCC, y conforme a los nuevos compromisos internacionales que deriven de la Conferencia de las Partes (COP22) celebrada del 7 al 18 de noviembre del presente año en Marrakech, en donde se da continuidad a los compromisos asumidos en el Acuerdo de París.

Ahora bien, respecto al interés de la Senadora promovente de impulsar acciones que involucren a la sociedad, —entre éstas diversas autoridades, organizaciones civiles y académicas de los diferentes niveles de gobierno de las entidades federativas—, la que dictamina estima que tampoco es necesario generar nuevos informes para involucrar la participación de todos estos actores, pues en la realización de estos programas estatales, se debe garantizar la participación pública en las diversas entidades federativas, conforme a lo que mandata la LGCC.

La LGCC establece que al instrumentarse los programas en materia de cambio climático, se debe considerar y promover la participación social, escuchando y atendiendo a los sectores públicos, privado y en la sociedad civil a través de diversas plataformas y foros.[13]

De la misma manera, "la Guía para la Elaboración de Programas Estatales de Acción ante el Cambio Climático" establece que la participación social, es uno de los componentes más importantes que se deben considerar en la elaboración de los

[13] Art. 8, frac. IV de la LGCC

programas estatales. En esta Guía se toma como sustento un documento denominado "Marco de Políticas de Adaptación", que ha servido de fundamento a nuevas investigaciones sobre cómo hacer frente al cambio climático, e incluye una metodología para promover y asegurar la participación de los actores clave en todo el proceso de identificación de la vulnerabilidad y diseño de medidas de adaptación al cambio climático.[14]

A la luz de lo anterior, la Comisión dictaminadora considera que es pertinente aprobar el resolutivo que nos ocupa, pero en términos distintos en que ha sido redactado, pues se estima que únicamente resulta necesario actualizar, concluir y publicar los distintos PEACC de las entidades federativas, a fin de impulsar el cumplimiento de los compromisos derivados del Acuerdo de París y las acciones regionales que se deben realizar en cada uno de los Estados para combatir el cambio climático que involucren a la sociedad, gobiernos e instituciones.

Además, esta Comisión dictaminadora considera que esta proposición impulsará que los Estados que no hayan concluido o elaborado sus programas estatales o planes estatal en materia de cambio climático, lo concluyan lo antes posible, garantizando la participación de todas las autoridades, instituciones u organizaciones gubernamentales, académicas y civiles que estén interesadas o resulten relevantes para su elaboración.

Conforme a lo anterior, la que dictamina estima necesario y oportuno que se apruebe el acuerdo materia del presente considerando de forma para que quede como sigue:

---

[14]Instituto Nacional de Ecología, Universidad Veracruzana y Centro de Ciencias de la Atmósfera- UNAM (2008). *Op. Cit.* P. 8

ÚNICO. - El Senado de la República exhorta a los gobiernos estatales para que concluyan, publiquen y/o actualicen los Programas de Acción ante el Cambio Climático, conforme a los nuevos compromisos o documentos que resulten aplicables; considerando la participación de las diferentes instituciones de gobierno a nivel federal, estatal y municipal; así como, organismos no gubernamentales, civiles y académicos.

Por lo anteriormente expuesto, la presente Comisión considera pertinente aprobar con modificaciones la Proposición de Punto de Acuerdo materia del presente análisis para quedar como sigue:

ACUERDO

ÚNICO.- El Senado de la República exhorta a los gobiernos estatales para que concluyan, publiquen y/o actualicen los Programas de Acción ante el Cambio Climático, conforme a los nuevos compromisos o documentos que resulten aplicables; considerando la participación de las diferentes instituciones de gobierno a nivel federal, estatal y municipal; así como, organismos no gubernamentales, civiles y académicos.

Salón de Sesiones del Senado de la República a los _____ días del mes de _____ del 2016.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES AL PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A LOS GOBIERNOS ESTATALES A CONVOCAR A INSTITUCIONES DE GOBIERNOS LOCAL Y FEDERAL, CONGRESOS LOCALES Y MUNICIPALES, INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES PARA ELABORAR UN INFORME ESTATAL PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO, SEGÚN LAS RECOMENDACIONES Y LINEAMIENTOS DEL INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA Y CAMBIO CLIMÁTICO.

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

	A favor	En contra	Abstención
Sen. Ninfa Salinas Sada **Presidenta**			
Sen. Raúl Aarón Pozos Lanz **Secretario**			
Sen. Silvia Guadalupe Garza Galván **Secretaria**			
Sen. Ernesto Gándara Camou **Integrante**			
Sen. Aarón Irízar López **Integrante**			
Sen. Jesús Casillas Romero **Integrante**			
Sen. Fernando Torres Graciano **Integrante**			
Sen. Juan Alejandro Fernández Sánchez Navarro **Integrante**			
Sen. Fernando Enrique Mayans Canabal **Integrante**			

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Vigésima séptima Reunión de Junta Directiva

06 de noviembre de 2016. Sala de Prensa, P.B. Edificio Hemiciclo.

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	DF	VERDE	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRI	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Vigésima séptima Reunión Ordinaria

06 de diciembre de 2016. Sala de Prensa, Edificio Hemiciclo.

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	Lista Nacional	VERDE	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRD	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Vigésima séptima Reunión Ordinaria

06 de diciembre de 2016. Sala de Prensa, Edificio Hemiciclo.

Integrantes	Senador	Entidad	GP	Firma
	Juan Alejandro Fernández Sánchez Navarro	Baja California Sur	PAN	
	Fernando Torres Graciano	Guanajuato	PAN	
	Ernesto Gándara Camou	Sonora	PRI	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Vigésima séptima Reunión Ordinaria

06 de diciembre de 2016. Sala de Prensa, Edificio Hemiciclo.

Integrantes	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Aarón Irizar López	Sinaloa	PRI	
	Jesús Casillas Romero	Jalisco	PRI	
	Fernando Enrique Mayans Canabal	Tabasco	PRD	