

CON PUNTO DE ACUERDO, RELATIVO A ATENDER LAS RECOMENDACIONES DERIVADAS DE LA EVALUACIÓN ESTRATÉGICA DEL AVANCE SUBNACIONAL DE LA POLÍTICA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, SUSCRITA POR LOS SENADORES DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y CAMBIO CLIMÁTICO

Los senadores que suscriben, integrantes de la Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático del Senado de la República, con fundamento en el artículo 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta honorable asamblea, la presente proposición con punto de acuerdo, en relación con la atención de las recomendaciones derivadas de la Evaluación Estratégica del Avance Subnacional de la Política Nacional de Cambio Climático.

En el marco de la presentación del segundo informe de evaluación de la política nacional de cambio climático ante la Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático del Senado de la República, la doctora María Amparo Martínez Arroyo, titular del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, expuso los diversos avances, retos y recomendaciones que se identificaron en la Evaluación Estratégica del Avance Subnacional de la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC)¹ elaborada por la Coordinación de Evaluación.²

La Evaluación Estratégica del Avance Subnacional de la Política Nacional de Cambio Climático tiene como finalidad revisar las políticas, programas y acciones públicas que se han adoptado, tanto en el orden federal como en los ámbitos estatal y municipal. Esta evaluación se basó en la revisión de 18 municipios de seis distintas entidades federativas de México,³ en la que se analizaron temas claves de mitigación respecto a la generación de energía eléctrica, transporte y gestión de residuos sólidos urbanos (RSU), mientras que en el tema de adaptación se analizó la capacidad de respuesta a la vulnerabilidad de los efectos del cambio climático.

Asimismo, se analizó el diseño de los diversos instrumentos normativos, de planeación y programáticos, revisando la pertinencia de los objetivos establecidos en ellos. De igual manera, se analizaron los procesos de implementación para determinar su eficiencia y eficacia para contribuir al cumplimiento de los objetivos de la PNCC, al análisis del diseño, los procesos y los resultados obtenidos. También se revisó en esta evaluación, en qué medida la implementación de los diversos instrumentos y procesos están produciendo los resultados esperados.

Entre los principales retos identificados en esta evaluación, está incluir la transversalidad del cambio climático en la política de los diferentes sectores, toda vez que de las diferentes acciones de gobierno que se identificaron en la evaluación se considera que no están dirigidas a lograr una política sistemática y consistente, acorde con los compromisos adquiridos por México tanto en la Ley General de Cambio Climático, como en el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Asimismo, se sostiene que los mecanismos de planeación del sector de energía eléctrica carecen de convergencia con la política de mitigación de los inventarios de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero (GYCEI), toda vez que los documentos de planeación se refieren únicamente a la generación de energía eléctrica sin estimar adecuadamente la mitigación.

Por otro lado, esta evaluación sostiene que la relación entre el sector transporte y la política de cambio climático es prácticamente inexistente. En el orden federal, el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes contempla como objetivos consolidar ciudades que faciliten la movilidad, pero ni el programa de transporte ni las acciones específicas consideran su incidencia en el fenómeno del cambio climático. En el orden estatal, ninguna de las entidades federativas consideradas en esta evaluación tiene un programa de transporte publicado. En los municipios considerados en esta evaluación, no se identificó ningún instrumento relacionado con el transporte.

En los Programas de Calidad del Aire (ProAire) hay una relación marginal o nula con la política de cambio climático, ya que las autoridades federales y estatales norman, fomentan, participan, implementan y dan seguimiento a los ProAire con perspectiva de calidad del aire, no como una acción de cambio climático.

La información sobre la generación de RSU en México no es confiable para una toma de decisiones eficaz y eficiente, toda vez que conforme a la información del Inegi, en el país se recogen en promedio 104'349,962 t/día en las 2,458 alcaldías y municipios del país. El Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (PNPGIR) 2017-2018, indica que se generan en el país 102'895,000 t/día de residuos. De la misma manera, se estima que las entidades federativas tienen información distinta de la que proveen las instancias federales.

La LGCC, en su artículo Tercero transitorio, fracción II, inciso b, menciona que para el año 2018, los municipios, en coordinación con las entidades federativas y demás instancias administrativas y financieras y con el apoyo técnico de la Secretaría de Desarrollo Social, desarrollarán y construirán la infraestructura para el manejo de residuos sólidos que no emitan metano a la atmósfera, sin que esta acción haya sido llevada a cabo por los entes a que dicho artículo hace referencia. Igualmente, existe evidencia de que las líneas de acción del Programa Especial de Cambio Climático (PECC) 2014-2018, relacionadas con RSU, fueron canceladas, y el apoyo presupuestario de la federación se destinó a la adquisición de equipo y vehículos para la recolección de residuos. No aparecen acciones que lleven a disminuir, minimizar, reciclar, reutilizar o valorizar los residuos y, en general, no hay acciones vinculadas con la Política Nacional de Cambio Climático.

De lo anteriormente descrito se desprende que los instrumentos del Sistema de Planeación Democrática, establecido en el artículo 26 constitucional,⁴ no contemplan plenamente la transversalidad con las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático. Esto cobra especial relevancia si se toma en consideración que, de conformidad con el párrafo primero del artículo 21 Bis de la Ley de Planeación, “El Plan Nacional de Desarrollo considerará una visión de largo plazo de la política nacional de fomento económico, a fin de impulsar como elementos permanentes del desarrollo nacional y el crecimiento económico elevado, sostenido y sustentable, la promoción permanente del incremento continuo de la productividad y la competitividad, y la implementación de una política nacional de fomento económico, que incluya vertientes sectoriales y regionales”, y que de dicho Plan se derivan todos los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales de la Administración Pública Federal.

Conforme a lo anterior, la Evaluación Estratégica del Avance Subnacional de la Política Nacional de Cambio Climático hace una serie de recomendaciones a fin de atender las diversas problemáticas identificadas, entre las cuales se encuentran las siguientes:

1. Se recomienda a la Secretaría de Energía (Sener) y a la Semarnat realizar las acciones de coordinación necesarias para que los próximos procesos de planeación nacional de desarrollo, así como de programación y presupuestación sectorial, vinculen las metas de energías limpias y de intensidad energética establecidas en el sector de energía de acuerdo con la Ley de Transición Energética; así como con los objetivos y metas de mitigación contenidas en la Contribución Nacionalmente Determinada (CND) y en la LGCC, y en su caso, se incremente la ambición de las metas de reducción de CO₂, considerando las contribuciones de las entidades federativas, los municipios y demarcaciones de la Ciudad de México, en el próximo ejercicio de definición de la CND conforme al Acuerdo de París y a la LGCC.
2. Se recomienda a los responsables del sector transporte en los tres órdenes de gobierno, que desarrollen las acciones de coordinación necesarias para que, en los próximos procesos de planeación nacional de desarrollo, y de programación y presupuestación sectorial, se vinculen las políticas, planes, programas y acciones de transporte con la mitigación y adaptación al cambio climático. Para lograr esto, además de promover la

movilidad y el transporte sustentable, debe considerarse transparentar la información sobre la reducción de emisiones, así como su impacto en la calidad del aire y buscando la mejora de la calidad de vida de las personas.

Asimismo, se les recomienda establecer metas de movilidad y transporte sustentable y de reducción de emisiones de acuerdo con las metas establecidas en la CND de México, integradas en el Acuerdo de París y en la LGCC.

3. Se recomienda que la Comisión Federal de Electricidad, como empresa productiva del Estado, establezca metas de uso de energías renovables en sus actividades propias de generación de energía para contribuir al logro de objetivos de mitigación de la PNCC.

4. Se recomienda a las autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno que lleven a cabo la gestión integral de los RSU, incluyendo su disminución, minimización, reciclaje, reutilización y valorización, y vinculando de manera clara y transparente este tema con el cumplimiento de la meta de reducción del 28 por ciento establecida para este sector en la CND de México integradas en el Acuerdo de París y en la LGCC.

5. Se recomienda a la Sedesol (actualmente Secretaría de Bienestar Social)⁵ que realice los trabajos necesarios para vincular los programas de desarrollo social, para que consideren el cambio climático como factor que contribuye a exacerbar las carencias y necesidades sociales y para que a través de la aplicación de programas, apoyos y acciones de desarrollo social se contribuya a disminuir la vulnerabilidad a los efectos del cambio climático.

6. Se recomienda a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, promover la creación y fomento del desarrollo de capacidades que permitan hacer frente al fenómeno del cambio climático. Esta situación llama a considerar las necesidades específicas de las entidades federativas y sus municipios, de manera acorde a sus niveles de desarrollo económico, social y ambiental, y de conformidad con su nivel de vulnerabilidad.

7. Se recomienda a los gobernadores de las entidades federativas y a los presidentes municipales, elaborar y publicar los atlas de riesgos que consideren los escenarios de vulnerabilidad actual y futura, y que las medidas y acciones consideradas en políticas y programas sean congruentes con el nivel de riesgo y vulnerabilidad que enfrentan los ecosistemas, la infraestructura y las comunidades afectadas.

8. Se recomienda a las autoridades ambientales y de protección civil de los tres órdenes de gobierno, coordinar sus actividades y asegurarse de que el alcance de los riesgos y efectos del cambio climático se conozca y difunda en las comunidades afectadas con un mayor grado de vulnerabilidad.

Ahora bien, como resultado de la presentación de esta evaluación, los senadores integrantes de esta Comisión Legislativa consideramos necesario se incorporen al Plan Nacional de Desarrollo las diversas recomendaciones que hizo la Coordinación de Evaluación, a fin de contribuir de manera eficaz y eficiente a la transición hacia una economía competitiva, sustentable, de bajas emisiones de carbono y resiliente a los efectos adversos asociados al cambio climático.

Especialmente considerando que dicho plan actualmente está en proceso de elaboración y que deberá ser enviado por el presidente de la República a la Cámara de Diputados a más tardar el 28 de febrero de 2019, para su aprobación dentro de los dos meses siguientes.⁶ Por lo cual, los suscritos consideramos oportuno que se incluyan las distintas recomendaciones que se hicieron en esta Evaluación que resulten procedentes.

Los senadores suscritos consideramos fundamental que se atiendan estas observaciones y recomendaciones, especialmente porque muchas de éstas inciden en los diversos sectores en los que confluye el cambio climático

como un tema transversal, y puede contribuir a lograr algunos de los objetivos de la planeación como lo son el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, y que deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De la misma manera, es importante que los resultados de esta evaluación estratégica sean considerados en los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deberán ser elaborados por las diversas dependencias, entidades y empresas productivas del Estado de la administración pública federal, tanto los relacionados con la materia de cambio climático, como energía, ambiental y de acceso a la información pública.

Por lo anteriormente expuesto, las senadoras y senadores que suscribimos, sometemos a consideración de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión los siguientes

Puntos de Acuerdo

Primero. La Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo federal para que, en el marco de la elaboración del Plan Nacional Desarrollo, así como de los diversos programas y estrategias que derivan de éste, se consideren las recomendaciones contenidas en la Evaluación Estratégica del Avance Subnacional de la Política Nacional de Cambio Climático, siendo consistentes con los compromisos adquiridos por México tanto en la Ley General de Cambio Climático, como en el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Segundo. La Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Cámara de Diputados para que en el proceso de aprobación del Plan Nacional de Desarrollo se garantice que sus objetivos, estrategias y demás previsiones consideren las recomendaciones contenidas en la Evaluación Estratégica del Avance Subnacional de la Política Nacional de Cambio Climático, siendo consistentes con los compromisos adquiridos por México tanto en la Ley General de Cambio Climático, como en el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Tercero. La Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a las dependencias, entidades y empresas productivas del Estado de la Administración Pública Federal, así como a los gobiernos de las entidades federativas y municipales de todo el país, para que consideren las recomendaciones contenidas en la Evaluación Estratégica del Avance Subnacional de la Política Nacional de Cambio Climático, en la elaboración de los instrumentos de planeación de su competencia, siendo consistentes con los compromisos adquiridos por México tanto en la Ley General de Cambio Climático, como en el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Notas

1 INECC (2018). Evaluación Estratégica del Avance Subnacional de la Política Nacional de Cambio Climático. 26 de noviembre de 2018. Disponible en:

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/418239/EVALUACION ESTRATEGICA AVANCE SUBNACIONAL PNCC .pdf>

2 La Coordinación de Evaluación se establece en la Ley General de Cambio Climático y está integrada por el titular del INECC y seis consejeros sociales, representantes de la comunidad científica, académica, técnica e industrial, con amplia experiencia en materia de medio ambiente, particularmente en temas relacionados con el cambio climático (Artículo 23 de la Ley General de Cambio Climático).

3 Entre las entidades federativas y municipios que se incluyeron en esta evaluación están en el estado de México los municipios de Ecatepec, Toluca y Villa de Allende; en el estado de Jalisco los municipios de Cuautitlán de García Barragán, Guadalajara y Puerto Vallarta; en el estado de Nuevo León los municipios de Galeana, Linares y Monterrey; en el estado de Sinaloa los municipios de Ahome, Culiacán y Sinaloa; en el estado de Veracruz los municipios de Atzalan, Coatzacoalcos y Veracruz; y en el estado de Yucatán los municipios de Chichimilá, Mérida y Tizimín.

4 “Artículo 26.

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

...”

5 Cambio de denominación derivado del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018.

6 Artículo 21 de la Ley de Planeación.

Dado en la Cámara de Diputados, sede de la Comisión Permanente, a 9 de enero de 2019.

Senadores: Eduardo Enrique Murat Hinojosa (rúbrica), presidente; María Guadalupe Saldaña Cisneros (rúbrica), secretaria; Eva Eugenia Galaz Caletti (rúbrica), Angélica García Arrieta (rúbrica), Susana Harp Iturribarría (rúbrica), Jesús Lucía Trasviña Waldenrath (rúbrica), Freyda Marybel Villegas Canché (rúbrica), Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz (rúbrica), Alejandra Noemí Reynoso Sánchez (rúbrica), Carlos Humberto Aceves del Olmo, Sylvana Beltrones Sánchez (rúbrica), Verónica Delgadillo García (rúbrica) Alejandra del Carmen León Gastélum (rúbrica) y Miguel Ángel Mancera Espinosa, integrantes.