



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 84 DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO.

HONORABLE ASAMBLEA:

La Comisión de Cambio Climático, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 39, numerales 1 y 2 y, 45, numeral 6, inciso e) y f), ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 80, numeral 1, fracción II; 85 y 157, numeral 1, fracción I, todos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES.

1. En sesión celebrada en esta Cámara de Diputados de fecha 22 de marzo de 2018, la diputada María de los Ángeles Rodríguez Aguirre, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, presentó la iniciativa que reforma el artículo 84 de la Ley General de Cambio Climático.
2. La Presidencia de la Mesa Directiva determinó dictar el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión de Cambio Climático para dictamen".
3. El 23 de marzo de 2018, se recibió en las oficinas de la Presidencia de la Comisión de Cambio Climático una copia del expediente de la iniciativa en comento mediante oficio Núm. DGPL-63-II-3-3435.

II. OBJETO Y CONTENIDO DE LA INICIATIVA.

Inicia la diputada Rodríguez, exponiendo el origen del Fondo para el Cambio Climático (el Fondo), la instalación de su Comité Técnico y la integración de este, sus objetivos, la fuente de sus recursos y las acciones a las que deben destinarse sus recursos.

En relación con el comité técnico del Fondo, se hace un recuento de funciones, entre las que destacan la gestión para la obtención de recursos, la autorización del financiamiento de proyectos y la aprobación del presupuesto anual del Fondo.

De acuerdo con lo que señala la diputada proponente, "...los objetivos establecidos en la Ley General para este instrumento de financiamiento son sumamente ambiciosos, sin embargo, hasta la fecha, no se ha logrado contar con recursos suficientes que lo nutran y que garanticen el cumplimiento del propósito para el cual fue creado; las acciones hasta ahora financiadas por el mismo, son por mucho, insuficientes para garantizar el cumplimiento de su objetivo, y desde luego de representar un mecanismo eficiente para alcanzar las metas asumidas por México en los acuerdos internacionales."



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

Lo anterior, resulta paradójico cuando se consideran las siguientes circunstancias:

1. Los países en desarrollo pueden recibir financiamiento internacional para el cambio climático a través de distintas fuentes de recursos (inversiones privadas, apoyo tradicional a programas de desarrollo, fondos nacionales específicos, mercados de carbono, etcétera);
2. Agrega la proponente que en los últimos años, la comunidad internacional se ha puesto de acuerdo sobre la imperiosa necesidad de canalizar recursos a países en desarrollo para ayudarlos en acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático y que los flujos anuales de fondos destinados al cambio climático a nivel mundial alcanzaron una cifra de entre 343 mil millones de dólares y 385 mil millones de dólares, de los cuales, tan sólo entre 16 mil millones de dólares y 23 mil millones de dólares correspondieron a contribuciones del gobierno, mientras que **el 74 por ciento del financiamiento total del cambio climático procedió del sector privado**, y tan sólo 14 mil millones de dólares se destinaron a proyectos de adaptación.¹

Cita la diputada Rodríguez el estudio *Instrumentos y mecanismos financieros para programas de cambio climático en América Latina y el Caribe* del Banco Interamericano de Desarrollo¹, en el cual se afirma que por la experiencia conocida en la región de América Latina y el Caribe, la gobernanza de un fondo climático nacional para el cambio climático debe estar relacionada con el gobierno, aunque debe tener autonomía en la toma de decisiones de inversión para poder desenvolverse de manera más ágil y no estar supeditada a presiones políticas; dicha gobernanza tiene que ver con la composición, las funciones y las responsabilidades de los fondos, sus órganos rectores y el contenido y rol de sus instrumentos normativos.

Así mismo, se hace referencia a los autores Spergel y Mikitin, que en su trabajo *Fondos Fiduciarios para la Conservación, Estándares de Práctica*², recomiendan igualmente que la gobernanza de estos órganos cuente con ciertas características, tales como que en los instrumentos normativos sobre estos fondos de financiamiento, se defina claramente su membresía, las atribuciones y las responsabilidades del órgano rector, así como su composición de modo que sus miembros tengan un elevado nivel de independencia y representación de los actores interesados.

Estos autores, mencionan, igualmente, que muchos de los principales donantes multilaterales y bilaterales tienen la política de contribuir únicamente a los fondos no “dominados” por el gobierno, es decir, que los representantes gubernamentales en el órgano rector no puedan tomar acciones o decisiones sin el voto afirmativo de al menos algunos de los miembros no designados por el gobierno.

¹ Meirovich, Hilén, Peters, Sofía, Ríos, Ana R., “Instrumentos y mecanismos financieros para programas de cambio climático en América Latina y el Caribe”, Banco Interamericano de Desarrollo, 2013. Véase: https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1529/IDB-PO-101_es.pdf?sequence=2

² Spergel, Barry y Mikitin, Kathleen, *Estándares de práctica para los Fondos Fiduciarios para la Conservación*, Conservatio, Finance Alliance, s/f. Véase: <https://redlac.org/wp-content/uploads/2014/10/estandares-practicos-ctf.pdf>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

Este estudio menciona también que el hecho de contar con una mayoría de miembros no gubernamentales en el órgano rector, también ayuda a asegurar su mayor transparencia, aceptación y apoyo local, y continuidad a largo plazo de los programas, al protegerse contra los frecuentes cambios de administración gubernamental. Una ventaja adicional, y muy importante, es que se previene el aprovechamiento de las donaciones al fondo ambiental para reemplazar el apoyo presupuestario del gobierno para las áreas protegidas y la conservación.

Se menciona como un ejemplo de eficacia en este tipo de fondos el caso de Brasil. En este caso, Noruega comprometió mil millones de dólares para el Fondo del Amazonas para reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal. Este Fondo es administrado por el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil y gobernado por un comité formado por representantes del gobierno brasileño, la sociedad civil y el sector privado.

Concluye la diputada proponente que el objetivo de la iniciativa es fortalecer el flujo de recursos internacionales para el financiamiento del Fondo para el Cambio Climático aumentando las posibilidades del acceso a los recursos previstos por la Ley General de Cambio Climático, incorporando la participación de la sociedad organizada dentro de su Comité Técnico, no solamente como observadora, permitiendo su participación como un tomador más de decisión dentro del mismo; lo cual, fortalecerá la transparencia y rendición de cuentas de la política de cambio climático.

A partir de lo expuesto en su exposición de motivos, la diputada Rodríguez plantea su propuesta de reforma a la Ley General de Cambio Climático en los siguientes términos:

Decreto

Artículo Único. Se reforma el Artículo 84 de la Ley General de Cambio Climático para quedar como sigue:

Artículo 84. El Fondo contará con un Comité Técnico **Mixto** presidido por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y con representantes de las secretarías de Hacienda y Crédito Público; Economía; Gobernación; Desarrollo Social; Comunicaciones y Transportes; Energía; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Además de cinco representantes provenientes de los siguientes sectores: académico, de investigación, empresarial y sociedad civil organizada. En el caso de las organizaciones de la sociedad civil, serán dos representantes: uno de grupos vulnerables y otro que vinculado con temas sobre el cambio climático y/o la protección al medio ambiente. Dichas organizaciones, deberán estar reconocidas por las autoridades competentes.

La participación de estos últimos será rotativa en forma anual, y su representante será elegido por el presidente del Comité Técnico Mixto, de entre las propuestas presentadas por la Comisión y el Consejo.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El proceso de selección de los representantes incorporados, será establecido en el reglamento correspondiente en un plazo no mayor a 180 días.

Una vez planteados los antecedentes, objetivo y contenido de la iniciativa de la diputada María de los Ángeles Rodríguez Aguirre, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la Comisión de Cambio Climático funda el presente dictamen con base en las siguientes:

III. CONSIDERACIONES:

PRIMERA. Los diputados integrantes de esta dictaminadora están de acuerdo en lo que se señala en el texto del Acuerdo de París, a saber, "...que el cambio climático representa una amenaza apremiante y con efectos potencialmente irreversibles para las sociedades humanas y el planeta y, por lo tanto, exige la cooperación más amplia posible de todos los países y su participación en una respuesta internacional efectiva y apropiada, con miras a acelerar la reducción de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero."

Por otra parte, debemos considerar que el gobierno mexicano ha planteado en el seno de la Convención Marco del Cambio Climático ambiciosas metas a cumplir como nuestra contribución a la reducción de emisiones y para avanzar en medidas de adaptación.

El logro de tales objetivos no se alcanzará si no se cuenta con instrumentos y medios eficaces para el propósito. Un instrumento como el Fondo para el Cambio Climático y medios como los recursos que se pueden canalizar por su conducto.

SEGUNDA. No debe pasarse por alto, por otra parte, que los recursos que el Fondo para el Cambio Climático ha destinado para acciones y proyectos de mitigación y adaptación desde su creación, han sido muy limitados.

Un documento sobre el Fondo para el Cambio Climático de 2016, formulado por la Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental incluye la siguiente información relativa a los proyectos financiados que en ese tiempo corresponderían a dos años, 2014 y 2015³:

"El Fondo ha aprobado 11 proyectos por un importe de 68 millones de pesos.

- *3 proyectos de educación (2 Festivales de cine relacionados con cambio climático y 1 Exposición Itinerante sobre Cambio Climático).*

³ El documento es una presentación que puede consultarse en la siguiente dirección:
https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/fondo_para_el_cambio_climatico_2016_mexico.pdf



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

- 2 de mitigación (1 puesta en marcha de la primera fase del sistema de bicicleta pública para la zona centro de Toluca y otro de uso de gas natural comprimido como combustible alternativo en flotas vehiculares)
- 3 estudios para identificar las necesidades regulatorias para el cumplimiento de los compromisos INDC de mitigación en contaminantes climáticos de vida corta, y desarrollar propuestas normativas para sus principales fuentes de emisión.
- 1 de adaptación de ecosistemas costeros al cambio climático en áreas Naturales Protegidas de México. Con énfasis en la captura y reducción de emisiones de carbono en humedales.”

Así mismo, la misma fuente menciona que en ese tiempo se encontraban en gestión diversas donaciones, de las que se desconoce si se obtuvieron.

- Donación de US\$ 3M del Banco Mundial para el desarrollo de 3 NAMAS que produzcan bonos de carbono en los sectores de transporte, vivienda y refrigeradores domésticos, así como el diseño de un “Tracking Tool” que evite dobles contabilidades y permita rastrear reducciones de emisiones.”
- CONANP y KfW analizan la posibilidad de usar al fondo para canalizar una donación del Gobierno Alemán por €10 -15M.

De lo anterior, se concluye que en dos años de operación los recursos asignados a proyectos en promedio equivalen a 34 millones de pesos, lo cual para la magnitud del reto que representa el cambio climático, es muy reducido.

El reto es de tal magnitud que la estimación de INEGI ubica los Costos totales por agotamiento y degradación en cerca del 5% del PIB⁴. Otros estudios consideran que esta pérdida económica podría rebasar el 6% del PIB y que la vulnerabilidad de México ante el cambio climático implica que el 71 por ciento de su PIB será afectado por los impactos adversos de dicho fenómeno⁵.

Por su parte, la doctora María Amparo Martínez, titular del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, en entrevista concedida al diario Milenio señaló que el precio monetario que nuestro país debe pagar si quiere hacer frente al calentamiento global, entre 2018 y 2030, asciende 120 mil millones de dólares o dos billones 232 mil pesos, aproximadamente el 50% del Presupuesto de Egresos de la Federación de un año⁶.

TERCERA. Se considera que el objetivo planteado por la iniciativa que aquí se dictamina es viable en virtud de que se propone una participación que le dotará de una mayor eficiencia en

⁴ <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/ee/default.aspx>

⁵ María José Cárdenas (Comp.), *México ante el cambio climático. Evidencias, impactos, vulnerabilidad y adaptación*, Greenpeace, 2009, Ver

<http://www.greenpeace.org/mexico/global/mexico/report/2010/6/vulnerabilidad-mexico.pdf>

⁶ http://www.milenio.com/tendencias/costo-precios-calentamiento_global-encuentro_cambio_climatico-noticias_jalisco_0_1075692478.html



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

cuanto a la gestión de recursos de fuentes nacionales e internacionales y la asignación de los mismos en proyectos de alta razón costo-beneficio.

La iniciativa propone una rotación anual de los representantes que se incorporan al comité técnico. Sin embargo, se estima conveniente modificar la reforma propuesta para establecer que los representantes duren en su encargo cuatro años, en lugar de uno, como lo propone la iniciativa. Una rotación anual haría perder tiempo en los procesos de selección y evitaría una adecuada continuidad en los trabajos.

Una duración de cuatro años daría, al mismo tiempo, una adecuada asincronía con las administraciones gubernamentales, lo cual sería un elemento adicional que puede proporcionar transparencia y eficiencia. Así mismo, debe establecerse que el encargo de estos representantes es de carácter honorífico.

CUARTA. En reunión de la Junta Directiva de la Comisión de Cambio Climático, el diputado Tomás Roberto Montoya Díaz hizo diversas propuestas de modificación al proyecto de dictamen, a saber:

Suprimir el término “mixto” de la denominación del Comité Técnico del Fondo para el Cambio Climático y aportó dos párrafos que precisan el alcance de la participación de los representantes que se adicionan con esta reforma:

“Asimismo, participarán con voz, pero sin voto, tres representantes provenientes de los sectores académico, financiero y sociedad civil organizada.

La participación de los representantes a que se refiere el párrafo anterior será de carácter honorífico, por lo que no recibirán percepción alguna.”

El diputado Montoya razona su propuesta argumentando que debe darse la precisión necesaria de que tales representantes no serán considerados servidores públicos, aunque el proyecto de dictamen estipulaba que la actuación de los representantes sería de carácter honorífico.

Como se aprecia, son tres ideas las que subyacen en la propuesta del diputado Montoya:

1. Participación de solo tres representantes, en lugar de los cinco propuestos en la iniciativa y que el proyecto de dictamen mantenía.
2. Participación con voz, pero sin voto.
3. Participación de carácter honorífico, sin percepción alguna.

En virtud de las razones que aportó el diputado Montoya, se insertan en el proyecto de decreto que inicialmente se propuso en el predictamen.

QUINTA. Finalmente, deben incorporarse algunos cambios menores:

- a. Errores en la transcripción del texto vigente.
- b. Errores en materia de redacción.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

Por los razonamientos vertidos en las consideraciones anteriormente expuestas, los diputados integrantes de esta Comisión de Cambio Climático consideran viable la iniciativa que aquí se dictamina. Por consiguiente, sometemos al Pleno de esta honorable Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO. Se reforma el Artículo 84 de la Ley General de Cambio Climático para quedar como sigue:

Artículo 84. ...

Asimismo, participarán con voz, pero sin voto, tres representantes provenientes de los sectores académico, financiero y sociedad civil organizada.

La participación de los representantes a que se refiere el párrafo anterior será de carácter honorífico, por lo que no recibirán percepción alguna.

La participación de estos últimos será por cuatro años, y serán elegidos por el presidente del Comité Técnico, de entre las propuestas presentadas por la Comisión y el Consejo.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El proceso de selección de los representantes incorporados, será establecido en el reglamento correspondiente en un plazo no mayor a 180 días.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de abril de 2018.

SE ADJUNTAN LAS FIRMAS APROBATORIAS DE LA MAYORÍA DE LOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO