



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

"2016, AÑO DEL FOMENTO A LA LECTURA Y A LA ESCRITURA"

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXII LEGISLATURA

RECIBIDO
02 MAR. 2016

OFICIALÍA MAYOR

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 1 de marzo de 2016.

DIP. ADOLFO TOLEDO INFANZÓN
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.

624-3482X111

La que suscribe, **DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ** integrante de la Sexagésima Segunda Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca y 67 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Oaxaca, someto a la consideración de esta soberanía para efectos de análisis, discusión y en su caso aprobación, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 20 FRACCIÓN IV Y V DE LA LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO PARA EL ESTADO DE OAXACA**, basándome al tenor de las siguientes

CONSIDERACIONES

El cambio climático es considerado como uno de los problemas ambientales más importantes de nuestro tiempo. Los científicos lo definen como todo cambio significativo en el sistema climático del planeta, que permanece por décadas o más tiempo. El cambio climático puede darse por causas naturales, o como resultado de actividades humanas. El calentamiento global es la manifestación más evidente del cambio climático, y se refiere al incremento promedio de las temperaturas terrestres y marinas a nivel global. En las tres

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXII LEGISLATURA

RECIBIDO
09 MAR 2016

DIP. VILMA MARTÍNEZ CORTES



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

últimas décadas la superficie de la Tierra se ha vuelto cada vez más cálida, y se han superado los registros de cualquier época precedente a 1850.¹

Las proyecciones de escenarios de cambio climático sugieren temporadas de sequías prolongadas en el norte y centro del país así como una continuación e incremento de la subida del nivel del mar y de amenazas tales como huracanes a lo largo del Pacífico y la Costa Atlántica.²

En el caso del Estado de Oaxaca, es importante resaltar, que se presentan casi todos los climas existentes en el país: en lo alto de la sierra, el clima es templado subhúmedo con inviernos fríos, en los valles centrales y la Mixteca alta, templado subhúmedo y seco, en la cañada y la llanura costera, cálido húmedo, en el Istmo, cálido subhúmedo con vientos siempre fuertes.³

Sin embargo, la entidad se encuentra vulnerable ante los efectos del cambio climático y calentamiento global, en los sectores de la agricultura, la vegetación, la salud, el agua y los centros urbanos con la siguiente amenazas:

- **Agricultura:** En Oaxaca la gran dependencia de la precipitación anual de la agricultura de temporal la hace vulnerable a los periodos de sequía como sucedió en 1982-1983, 1986-1987 y 1989. La deforestación en las partes altas del estado ha disminuido la captura de agua, lo mismo que la creciente demanda de agua de las ciudades. En años recientes, la agricultura de riego por bombeo

¹ Fuente: Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.

² Ver, *Las dimensiones sociales del cambio climático en México*, Banco Mundial, 28 de mayo de 2013. Pp. 7.

³ Véase, *El cambio climático en México. Información por Estado y sección*. Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático/Centro de Ciencias de la Atmósfera de la UNAM/PNUD México.



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

de agua se ha incrementado, aumentando la disminución de los mantos freáticos. En el futuro la competencia por el agua se incrementará si no se regulan los usos del líquido.⁴

- **Vegetación:** Los cambios en la temperatura (+2° C) y precipitación (-10%) favorecerán los climas cálidos y húmedos con bosques tropicales perennifolios. Los bosques templados de Oaxaca serán los ecosistemas más afectados e incluso podrían desaparecer. Los climas secos cálidos y semicálidos incrementarían su superficie cubriendo áreas como el centro del estado. Los tipos de vegetación más afectados por estas variaciones climáticas son los que están expuestos a condiciones más secas y más cálidas; Los bosques mesófilos que serían más afectados se localizan al oriente.⁵
- **Salud:** Los efectos del incremento en la temperatura en relación con el número de casos de dengue están relacionados. El paludismo afecta principalmente las localidades rurales de difícil acceso.
- **Agua:** El estado se encontrará con presión media (20-40%) del recurso agua para 2025. Podría presentarse escasez o déficit de

⁴ Liverman, D. *Climate Change impacts and vulnerability in México*. 1995. SEMARNAT/UNAM/US Country Studies. *México ante cambio climático. Segundo Taller de Estudio de País*, México.

⁵ Villers, L y Trejo, I.. *Vegetación actual de México y escenario aplicando un incremento de 2°C en temperatura y disminución del 10% en la precipitación*. SEMARNAP/UNAM/US Country Studies. 1995, *México ante cambio climático*.



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

aguas superficiales para satisfacer crecientes demandas de distintos distritos de riego.⁶

- **Centros urbanos:** Los cambios climáticos ocurrirán en un contexto de cambios no climáticos propios de regiones con crecimiento de población, mismos que pueden exacerbar el efecto del cambio climático. Las condiciones de vulnerabilidad están dadas entonces por una alta concentración demográfica, procesos de industrialización, incremento de vehículos automotores e incremento de población con niveles de pobreza altos.⁷

Se suman también, las amenazas hidroclimáticas, en donde las lluvias ocupan el primer lugar, seguido de las inundaciones, los huracanes, los incendios, los vendavales, las tempestades, las granizadas, las sequías y finalmente las nevadas.⁸ Dichos fenómenos en los últimos 15 años han dejado a su paso más de 100 defunciones, 48,771 personas afectadas e innumerables pérdidas en el sector productivo y la infraestructura de las ocho regiones del estado.

Si bien el número de personas que mueren a causa del impacto inmediato de desastres climáticos ha disminuido durante los últimos diez años, nunca antes han sido más personas afectadas que en la actualidad. Los análisis

⁶ Ver, *Tercera Comunicación de Cambio Climático*, INE-SEMARNAT; *Programa Hidráulico Regional 2002-2006. Región V Pacífico Sur*. México, Comisión Nacional del Agua, 2003.

⁷ Aguilar G.; *México ante cambio climático. Segundo Taller de Estudio de País*, SEMARNAT/UNAM/US Country Studies. México, 1995.

⁸ Véase, *El cambio climático en México. Información por Estado y sección*. Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático/Centro de Ciencias de la Atmósfera de la UNAM/PNUD México.



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

realizados sobre el riesgo de desastres naturales a nivel municipal muestran que los municipios de más alto riesgo están conformados por viviendas de bajos ingresos e infraestructura pública insuficiente (carreteras, hospitales, escuelas y puentes), cuentan con perfiles socioeconómicos menos privilegiados, escasos instrumentos de respuesta ante desastres y se encuentran en riesgo de deforestación:

- Los municipios con niveles de alto riesgo son, en su mayoría, pobres y rurales, conformados por grandes poblaciones indígenas, con un mayor número de viviendas con piso de tierra y con hogares encabezados por mujeres.
- Solamente 21% de los municipios con altos niveles de riesgo hidrometeorológico cuentan con un plan de respuesta ante desastres, 61% tienen un programa de defensa civil, mientras que poco más de la mitad señalaron tener mapas de riesgos.
- Siete de cada diez municipios con niveles de alto riesgo de desastres naturales fueron clasificados como de alto riesgo de deforestación por el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC). Esta proporción se reduce a menos del 50% en los municipios considerados de bajo riesgo.⁹

Bajo éste escenario, los ayuntamientos en el Estado tienen las facultades de dotar servicios públicos básicos, la regulación y planeación del desarrollo urbano, la responsabilidad del tratamiento de las aguas residuales, disposición y

⁹ Ver, *Las dimensiones sociales del cambio climático en México*, Banco Mundial, 28 de mayo de 2013. Pp. 7.



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

tratamiento de los residuos sólidos, aplicación de la regulación ambiental en áreas no asignadas a la federación o al estado; son facultades constitucionales estratégicas para impulsar dentro del territorio municipal un desarrollo sustentable.

Las atribuciones que facultan al ayuntamiento para la instrumentación de acciones para la protección de la ecología y el medio ambiente, tienen sustento jurídico en el artículo 115 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, el cual le otorga facultades al municipio para:

- Formular, aprobar y administrar la zonificación del territorio.
- Crear y administrar reservas territoriales
- Controlar y vigilar el uso del suelo.
- Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra
- Otorgar permisos y licencias de construcción.
- Crear y administrar reservas ecológicas.

También tiene sustento en la *Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente*. En este ordenamiento se establecen específicamente las acciones que en esta materia corresponden aplicar a los gobiernos federal, estatal y municipal, la cual fue expedida en diciembre de 1996. La política ecológica que plantea la Ley, se basa en una serie de principios entre los que destaca el hecho de considerar a los recursos naturales como patrimonio común de la sociedad y de cuyo equilibrio depende la vida y las posibilidades productivas de la nación a corto y largo plazos.

Por su parte, la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca* señala que la formulación de la política y de los criterios ecológicos



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

deberán guardar congruencia con los que en su caso hubiere formulado la Federación.

Finalmente, la *Ley de Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca*, se basa en la *Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente*, y contempla las adecuaciones que el gobierno del estado haya propuesto para su mejor aplicación, referente a aspectos como ejercer las atribuciones que las disposiciones jurídicas federales y estatales otorgan a los municipios en materia de recursos naturales y protección al medio ambiente.

Dentro del contexto municipal, el medio ambiente está sujeto a diversos fenómenos naturales y artificiales, que pueden modificar o alterar su equilibrio, lo cual significa una problemática ambiental. Dentro de éstos fenómenos destacan aquellos que la propia naturaleza produce en forma impredecible o bien periódicamente, tales como: los sismos, erupciones volcánicas, erosiones, huracanes, vendavales, ondas de calor, sequías y las plagas.

Cabe señalar que estos fenómenos naturales llegan a producir problemas ambientales, que se manifiestan básicamente en un tipo de contaminación de polvos, bacterias y partículas de desechos físicos y orgánicos que dañan la vida.

Con la fundación y desarrollo de los pueblos y ciudades y la expansión de las actividades productivas, la especie humana ha modificado significativamente las condiciones ambientales, provocando alteraciones en el equilibrio ecológico por la acción de los contaminantes.

El gobierno de las ciudades y las comunidades locales no puede plantearse sólo como un problema de ayuntamiento, de las autoridades



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO

representativas locales; debe ser visto como un problema colectivo, en el que las reglas de la jerarquía ya nos sirven como antes y donde hace falta establecer mecanismos de coordinación y corresponsabilidad con los agentes y actores sociales presentes en la comunidad. Solo de ésta manera se podrá asumir colectivamente la complejidad de los retos futuros.¹⁰

Una diferencia fundamental entre el municipio como entidad gubernamental es la ampliación de sus facultades tácticas de injerencia en los asuntos públicos. De ser simplemente agencias administrativas encargadas de ofrecer servicios públicos definidos constitucionalmente, se han convertido en instancias responsables de precisar los problemas públicos, elegir los mecanismos de acción propicios, definir las políticas públicas y programas gubernamentales necesarios, implementarlos de manera corresponsable con los ciudadanos, así como evaluar el desempeño, los resultados y el impacto de sus acciones, y rendir cuentas.¹¹

No obstante, dentro del orden municipal, la complejidad operativa, jurídica, económica, social, cultural y su enfoque sectorial en la definición de políticas públicas cuando las hay de cada uno de estos problemas hace lento el proceso de integración, interrelación e implementación de acciones integrales para enfrentar de manera articulada esta problemática que tiene un patrón común: la degradación ambiental.

¹⁰ Subirats, Joan; *El nuevo papel de los gobiernos locales desde la proximidad y la implicación ciudadana* en Ana Díaz Aldret (Compiladora), *Gobiernos Locales, Siglo XXI Edit./Escuela de Administración Pública del Distrito Federal/GDF*, México, Pp. 52.

¹¹ Arellano, David; Enrique Cabrero *et al.*, *Gobierno y administración pública municipal: un panorama de fragilidad institucionalizada* en Ana Díaz Aldret (Compiladora), *Gobiernos Locales, Siglo XXI Edit./Escuela de Administración Pública del Distrito Federal/GDF*, México, Pp. 145.



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

En virtud de lo anterior, la importancia de la presente iniciativa, radica en que el municipio debe ser el eje articulador de la estrategia contra el cambio climático en el Estado.

También se pretenden proyectar los escenarios de vulnerabilidad de los municipios en el Estado para que con base a éstos se definan estrategias de minimización y adaptación al cambio climático.

También, la iniciativa trata de formular y desarrollar políticas preventivas que sean susceptibles de fundamento legal, de corresponsabilidad, de presencia institucional y de viabilidad administrativa; con el fin de encarar los problemas públicos de mayor complejidad y mutabilidad, derivados del cambio climático.

Se pretende dar a los municipios, la obligación de colaborar en la preservación del micro y del macro ambiente. Por una parte son los encargados de solucionar problemas locales y aportar a la solución de problemas globales. Para esta difícil tarea la solución idónea es la cooperación intermunicipal. De este modo se pueden atacar de una forma más eficaz y eficiente los problemas ambientales que van más allá de los límites territoriales del municipio.¹²

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en las disposiciones invocadas en el proemio, sometemos a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 20 FRACCIÓN IV Y V. DE LA LEY DE**

¹² Luna Canales, Armando; *Municipio y Medio en Ambiente* en Manuel González Oropeza y David Cienfuegos Salgado (Coords.), *El Municipio en México*, Edit. Laguna, México, 2007. Pp. 472.



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

CAMBIO CLIMÁTICO PARA EL ESTADO DE OAXACA, para quedar como sigue:

Artículo 20. Corresponde a los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

- I. ...
- II. ...
- III. ...
- IV. Promover la participación de la sociedad y las comunidades salvaguardando su consentimiento libre, previo e informado; garantizando la inclusión de mujeres y hombres en equidad e igualdad de condiciones, para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, mediante acciones de sensibilización y corresponsabilidad ciudadana en materia de mitigación, prevención de desastres y adaptación al cambio climático; así como el promover el aprovechamiento sostenible, el ahorro, la conservación, reciclaje y reuso de los materiales utilizados por los servidores públicos en las diversas dependencias municipales así como llevar a cabo la planeación y ejecución de acciones y estrategias que fomenten en los servidores públicos municipales, la educación ambiental y el fortalecimiento de una cultura ecológica; y
- V. Difundir la aplicación de los planes o programas de desarrollo urbano municipal, donde se reduzca la exposición de los pobladores a riesgos climáticos; así como vigilar el cumplimiento de las condiciones establecidas en las resolutivas en materia de



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

impacto y riesgo ambiental en las obras y actividades que se realicen en el ámbito de su circunscripción territorial;

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

**ATENTAMENTE,
"SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN"
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"**

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ

Dado en el Recinto Legislativo de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, al primer día del mes de marzo de 2016.