

E.

00

"2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ"



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA

PODER LEGISLATIVO



OF.NUM.LXII/025/2014

446-318-LXII

San Raymundo Jalpan, Oax., a 28 de Octubre de 2014.

**LIC. JUAN ENRIQUE LIRA VASQUEZ
OFICIAL MAYOR DE EL H. CONGRESO
DEL ESTADO DE OAXACA
P R E S E N T E.**

Con fundamento en los artículos 50 fracción I, 59 fracciones I y IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y del artículo 67 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, 70 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, se remito la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE REFORMA LA FRACCION II DEL ARTICULO 3 DE LA LEY DE CAMBIO CLIMATICO PARA EL ESTADO DE OAXACA.** La cual solicito sea retirada de la orden del día de la próxima sesión de la Diputación Permanente.

Sin otro particular, le envió un cordial saludo.

**ATENTAMENTE
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"**

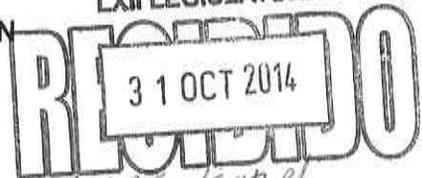


DIP. ADOLFO TOLEDO INFANZON

EL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXII LEGISLATURA
DIP. ADOLFO TOLEDO INFANZON

ATI*FCV*

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXII LEGISLATURA



11:25 / sub el
DIP. VILMA MARTINEZ CORTES

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE REFORMA LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO PARA EL ESTADO DE OAXACA

El que suscribe, diputado **Adolfo Toledo Infanzón** de la LXII Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 50 Fracción I, 59 fracciones I y IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y del artículo 67 Fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca someto a la consideración de ésta Soberanía la presente **iniciativa con proyecto de Decreto por la que se reforma la fracción II del artículo 3 de la Ley de Cambio Climático para el Estado de Oaxaca, al tenor de la siguiente**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



Munich Re la mayor reaseguradora del mundo, informó en su Reporte semestral sobre desastres naturales 2014 que las inundaciones, tormentas y otros desastres naturales han causado la muerte a más de 2,700 personas y han causado daños por un monto de 42 mil millones de dólares (mdd) a nivel global.

De acuerdo a información del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), el costo de los desastres naturales en México en el 2013, fue de 61 mil millones de pesos (mdp) o 4 mil 776 mdd que representa 203 veces el recurso dispuesto por la Federación para la prevención de desastres naturales (FOPRENDEN), 300 millones de pesos para ese año.

Para entender la magnitud de esa cifra en el mismo ejercicio presupuestal, tenemos que es tres veces el presupuesto que se asigna al estado de Querétaro; 1.4 veces más que al presupuesto erogado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; y es tres veces mayor al presupuesto de la Secretaría de Gobernación, entidad responsable de la coordinación de la Política Nacional en Protección Civil.

Dicho año, ha sido el tercero con mayor impacto en la economía derivado de los desastres generados, sólo por debajo del cismo de 1985, que tuvo un costo de 6 mil 500 mdd, y en 2010 los huracanes Alex, Karl y Mathew que tuvieron una afectación económica por el orden de los 7 mil 208 mdd.

Cabe destacar, que nueve de cada 10 desastres que ocurrieron fueron consecuencia de fenómenos hidrometeorológicos, los cuales impactaron en 20

entidades, provocando que 401 municipios del país fueran decretados zona de desastre.

La Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) menciona que en el 2013 cubrieron primas por daños ocasionados por fenómenos hidrometeorológicos por un monto cercano a los 3 mil 600 mdp, lo que representa alrededor del 5 % de los daños totales sufridos en el país y un 8.9 % de los ocasionados precisamente por este comportamiento. Chiapas, Guerrero, Sinaloa, Veracruz y Durango fueron las entidades con mayores afectaciones.

En términos generales, las pérdidas ocasionadas por los desastres en México, para ese año de estudio, representan el doble del promedio reportado en el país en los 13 primeros años del presente siglo.

Lo anterior hace evidente que los ciclos de los fenómenos meteorológicos, cambian a ritmos vertiginosos y caóticos. Es decir, hace más calor, más viento, hay mayores sequías, hace más frío y llueve en condiciones muy distintas a los patrones de épocas anteriores. Sólo como referencia, el 35 % del territorio nacional presenta más lluvias de lo que sucedía a principio de siglo, pero también en consecuencia más sequía en lugares como Durango y Sonora, por citar algunos.

Este escenario ha obligado a replantear los sistemas de protección civil a nivel mundial. En 2013, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) realizó un estudio sobre el Sistema Nacional de Protección Civil en México¹, más allá de reconocer que el territorio mexicano está expuesto a un alto nivel y a una gran variedad de peligros generados por fenómenos naturales y la actividad humana, dadas sus características geográficas y topográficas que generan una gran exposición a diversos peligros naturales de gravedad y de relativa frecuencia, como terremotos, tormentas tropicales e inundaciones. Adicionalmente, la existencia de grandes disparidades relacionadas con factores como la riqueza o los niveles de ingreso y educación, han generado las condiciones necesarias para la presencia de altos niveles de vulnerabilidad.

Dicha investigación reconoce que la inadecuada planeación urbana/territorial y de uso de suelo contribuye en gran medida a la vulnerabilidad de la población de México, y es considerada el reto más apremiante de política pública para la reducción de riesgos de desastre. La rápida y continua urbanización de las áreas metropolitanas ha aumentado los asentamientos informales en áreas propensas a riesgos, como las riberas de ríos o laderas inestables. En este tema fundamental,

¹ Estudio de la OCDE sobre el Sistema Nacional de Protección Civil en México, OECD 2013 Publishing. [en línea] [fecha de consulta: 27 octubre 2014]. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200210-es>

el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) enfrenta un reto de déficit de gobernanza, ya que las políticas de uso de suelo son parte de las atribuciones municipales en más del 60% del territorio de México, y se diseñan con muy poca vinculación con la información sobre riesgos. Como los cauces de los ríos y sus alrededores se encuentran bajo la autoridad de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) pero el uso de suelo y la planeación urbana son responsabilidad de los municipios, se ha generado un vacío entre ambos marcos legales e institucionales. En algunos casos, ninguna de las dos partes toma la iniciativa para evitar o expulsar asentamientos invasores. Por consiguiente, los asentamientos ilegales en áreas propensas a inundaciones tienden a reaparecer en el mismo lugar incluso después de desastres importantes, como la inundación de la ciudad de Monterrey y su área metropolitana ocasionada por el huracán Alex en el año 2010.

En nuestro país en el año 2010 la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) realizó un "*Diagnóstico nacional de los asentamientos humanos ante el riesgo de desastres*"² en el cual daba cuenta de una disminución de los elevados ritmos de concentración de la población y la actividad económica en unas pocas zonas metropolitanas. Por su parte, los flujos migratorios eran predominantemente campo-ciudad, sino que existía una gran movilidad entre ciudades de diferente tamaño, creando nuevos polos y regiones de crecimiento, y por lo tanto una mayor participación de algunas ciudades y estados en la conducción de su desarrollo y un mejor aprovechamiento de los vínculos globales.

Sin embargo, a la par de estos efectos positivos, persistían las carencias históricas en las zonas rurales y en las localidades aisladas, acompañadas de aumento de la marginación y la pobreza en zonas urbanas; las desigualdades entre ciudades y localidades cada vez se acentuaban más y lo mismo sucedía en las entidades federativas del país, donde el crecimiento urbano continuaba siendo predominantemente irregular con consecuencias negativas sobre el medio ambiente y la ocupación de zonas alto riesgo.

En ese contexto de riesgo y vulnerabilidad, que ha acompañaba al desarrollo económico y la dinámica de los asentamientos humanos, se hacía necesaria una mayor intervención de los órganos de los tres niveles de gobierno en el diseño e implementación de políticas orientadas a la reducción del riesgo. Tales políticas implicaban importantes esfuerzos de coordinación, la inversión de recursos, el trabajo interinstitucional y una mayor vinculación entre los gobiernos y las

² *Diagnóstico nacional de los asentamientos humanos ante el riesgo de desastres*. SEDESOL 2010. [en línea] [fecha de consulta: 27 octubre 2014]. Disponible en: http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1778/2/images/Diagnostico_PRAH.pdf

poblaciones vulnerables. Todo ello con el fin de definir estrategias y establecer prioridades para reducir el riesgo existente, así como también para evitar que nuevas inversiones y proyectos de desarrollo generen más y nuevas vulnerabilidades.

En este marco, la SEDESOL decidió implementar el Programa de Gestión de Riesgos, con la finalidad de contribuir a reducir el riesgo de desastre y la vulnerabilidad de la población expuesta a los fenómenos naturales, dando prioridad a los asentamientos con mayores niveles de pobreza en el país.

Bajo estos nuevos enfoques, la administración pública federal ha generado una importante sinergia que ha permitido iniciativas encaminadas al desarrollo de un marco integral en la gestión del riesgo de desastres. Por mencionar un ejemplo, en diciembre de 2013, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) instrumentó el *Programa de Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos*³, que a su vez se encuentra alineado a la Meta Nacional del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, "México en Paz"; Objetivo 1.6 "Salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano", Estrategia 1.6.1. "Política estratégica para la prevención de desastres". Asimismo, responde al Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018 a través del Objetivo 2. "Incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas", a través de su Estrategia 2.4 "Fortalecer en Coordinación interinstitucional e intergubernamental, la prevención de riesgos y la mitigación de los efectos de los desastres naturales en el territorio nacional.

Dicho programa está dirigido a mitigar los efectos de los fenómenos perturbadores de origen natural, para aumentar la resiliencia en los gobiernos locales y la sociedad, a fin de evitar retrocesos en las estrategias para elevar la calidad de vida de la población y contribuir al cumplimiento de los objetivos institucionales en materia de ordenamiento territorial.

La importancia del programa radica en crear y mantener una vinculación directa entre la SEDATU y las autoridades locales para concientizarlas sobre la necesidad de trabajar en la reducción de riesgos, a través de acciones y obras para desincentivar la ocupación de suelo en zonas de riesgo; promover la cultura de prevención de desastres, así como, incrementar la inversión en reducción y mitigación de riesgos. Cabe mencionar que su conceptualización parte de una

³ Programa de Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos. [en línea] [fecha de consulta: 27 octubre 2014]. Disponible en:
http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2014/PRAH/PREVENCIÓN_DE%20RIESGOS_EN_L OS_ASENTAMIENTOS%20_HUMANOS_2014.pdf

política pública a escala municipal, encaminada a evitar la ocupación del suelo en zonas no aptas para los asentamientos humanos y por ende, para prevenir la ocurrencia de desastres.

De acuerdo a información de la SEDATU, 26 municipios de Oaxaca se encuentran dentro de la Relación de Municipios con Riesgo Global con índices de riesgo global alto y muy alto. Por mencionar algunos municipios de mi distrito, tenemos a los municipios de Ciudad Ixtepec (muy alto), Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza (alto) y Salina Cruz (alto). De acuerdo a los Recursos Autorizados por Declaratoria de Desastre a través del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), a nuestro estado se le asignaron cerca de 360 millones de pesos a 80 municipios, en 4 eventos hidrometeorológicos⁴:

DESASTRES 2013 AUTORIZADOS EN 2014

Estado	Evento	Municipios	Aportación FONDEN (Pesos)	Aportación Estatal (Pesos)	Aportación Dependencia Federal (Pesos)	Aportación Total (Pesos)
Oaxaca	Movimiento de ladera ocasionado por Tormenta Tropical Manuel y Huracán Ingrid del 19 al 23 de septiembre 2013	22	1,515,208	-	-	1,515,208
			352,996,388	-	-	352,996,388
			354,511,596	-	-	354,511,596
Oaxaca	Tormenta Tropical "Manuel" y Huracán "Ingrid" (Lluvia severa) del 13 al 17 de septiembre de 2013	47	387,484	395,257	-	782,741
			2,776,777	-	-	2,776,777
			3,164,261	395,257	-	3,559,518
Oaxaca	Movimiento de ladera del 1 y 2 de septiembre de 2013	1	384,439	490,774	-	875,213
			384,439	490,774	-	875,213
Oaxaca	Lluvia severa del 12 al 14 de septiembre de 2013	10	93,861	93,861	-	187,722
			93,861	93,861	-	187,722
			358,154,157	979,892	-	359,134,049

Fuente: Elaboración propia con datos de Sistema Nacional de Protección Civil.

Ante tal situación, los gobiernos estatales y municipales estamos obligados a replantear y actualizar nuestros sistemas de protección civil, a través de la elaboración o actualización de estudios y Atlas de Riesgos.

A pesar de que desde 2006, el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) elaboró la Guía básica para la Elaboración de Atlas Estatales y Municipales de Peligros y Riesgos, diversos estados subnacionales ignoraron la importancia de este instrumento de prevención y a la fecha, muchos estados y municipios no cuentan con ellos.

⁴ Desastres 2013 autorizados en 2014. [en línea] [fecha de consulta: 27 octubre 2014]. Disponible en: <http://www.proteccioncivil.gob.mx/work/models/ProteccionCivil/Resource/36/18/images/Bueno%20Fonden%20en%20N%C3%83%C2%BAmeros%20Actualizado%20al%207%20de%20julio%20de%202014.pdf>

El pasado 16 de octubre de los corrientes, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*DECRETO por el que se reforma la fracción II del artículo 3o. de la Ley General de Cambio Climático*”⁵ que en términos generales adiciona el concepto de **asentamientos humanos** en la definición del Atlas Nacional de Riesgo en la Ley General de Cambio Climático, para fortalecer al Sistema Nacional de Protección Civil a través de un esquema homogéneo de valoración del riesgo o peligro, como una política preventiva y de desarrollo.

En este tenor, se considera importante homologar nuestro marco jurídico estatal, en materia de cambio climático, para que la definición de esta nueva categoría, sea considerada en el diseño de programas y políticas públicas en materia de protección civil en el estado oaxaqueño, que permita identificar y localizar todos los asentamientos humanos en riesgo.

Los Sistemas de Protección Civil del estado de Oaxaca, deben ser pioneros en implementar el concepto de asentamientos humanos en riesgo de desastre, como una noción integral que asocie el tema del riesgo y los desastres naturales, con la problemática del asentamiento humano como se hizo a nivel federal, como lo observamos en el siguiente cuadro:

CUADRO COMPARATIVO		
LEY VIGENTE ESTATAL	LEY VIGENTE FEDERAL	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 3.- ...</p> <p>I.- ...</p> <p>II.- Atlas de riesgo: Sistema integral de información, que permite establecer bases de datos y realizar el análisis del peligro, de la vulnerabilidad y del riesgo ante fenómenos naturales como el clima en Oaxaca;</p> <p>III.- ... al XXXIX.- ...</p>	<p>Artículo 3.- ...</p> <p>I.- ...</p> <p>II.- Atlas de riesgo: Sistema de información integral que permite generar estudios dinámicos cuyas evaluaciones de riesgo en asentamientos humanos, regiones o zonas geográficas vulnerables, consideran los actuales y futuros escenarios climáticos en el estado de Oaxaca.</p> <p>III.- ... al XXXIV.- ...</p>	<p>Artículo 3.- ...</p> <p>I.- ...</p> <p>II.- Atlas de riesgo: Sistema de información integral que permite generar estudios dinámicos cuyas evaluaciones de riesgo en asentamientos humanos, regiones o zonas geográficas vulnerables, consideran los actuales y futuros escenarios climáticos en el estado de Oaxaca.</p> <p>III.- ... al XXXIX.- ...</p>

⁵ **DOF: 16/10/2014.** [en línea] [fecha de consulta: 27 octubre 2014]. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5364232&fecha=16/10/2014

Con base en lo anteriormente expuesto, fundado y motivado someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

DECRETO POR LA QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO PARA EL ESTADO DE OAXACA

En los siguientes términos:

Artículo Único. Se *reforma* la fracción II del artículo 3 de la Ley de Cambio Climático para el Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

II.- Atlas de riesgo: Sistema de información integral que permite generar estudios dinámicos cuyas evaluaciones de riesgo en asentamientos humanos, regiones o zonas geográficas vulnerables, consideran los actuales y futuros escenarios climáticos en el estado de Oaxaca.

III.- ... al XXXIX.- ...

ARTÍCULO TRANSITORIO

ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

ATENTAMENTE

DIP. ADOLFO TOLEDO INFANZÓN

Dado en Salón de Pleno del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, a los 28 días del mes de octubre de 2014.