

# MARCO JURÍDICO DEL DISTRITO FEDERAL EN MÉXICO EN TORNO AL CAMBIO CLIMÁTICO

## LEGAL FRAMEWORK OF THE FEDERAL DISTRICT IN MEXICO AROUND CLIMATE CHANGE

*ROSAS HUERTA, Angélica<sup>1</sup>*

*OLVERA GARCÍA, Didier Daniel<sup>2</sup>*

Recibido: 28 de octubre de 2014

Aceptado para publicación: 3 de diciembre de 2014

Tipo: reflexión

### RESUMEN

El presente trabajo busca reflexionar en torno al marco jurídico que le permitió al Gobierno del Distrito Federal no solo incorporar el problema del cambio climático en su agenda de gobierno, sino también diseñar e implementar acciones específicas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y promover la adaptación a los efectos del cambio climático. Para su cumplimiento se realizó una revisión documental, que fue complementada con la aplicación de algunas entrevistas. El gobierno de la ciudad contó con un marco jurídico a nivel federal y local en materia de medio ambiente y, en particular, en relación con la calidad del aire que

---

1 Doctorado. Departamento de Política y Cultura, Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Xochimilco. Email: anrosas@gmail.com

2 Licenciatura Departamento de Política y Cultura, Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Xochimilco. Email: ddanielog@hotmail.com

le permitió atender el problema del cambio climático. Recientemente las autoridades del Gobierno de la Ciudad de México se han dado a la tarea de crear un marco jurídico que establece las atribuciones y competencias de las organizaciones gubernamentales en materia de cambio climático.

### **PALABRAS CLAVE**

Cambio climático, Gobierno del Distrito Federal, marco jurídico.

### **ABSTRACT**

This paper seeks to reflect on the legal framework which allowed the Federal District government not only incorporate the issue of climate change on the political agenda but also designing and implementing specific actions to reduce emissions of greenhouse gases and promote adaptation to the effects of climate change. For its compliance a documental review was conducted, supplemented with some interviews. The city government had a legal framework at the federal and local levels in the environment and in particular, in relation to air quality that allowed it to address the problem of climate change. Recently the government authorities of Mexico City have been given the task of creating a legal framework which establishes the attributions and competences of government organizations on climate change.

### **KEYWORDS**

Climate change, The Federal District government, Legal framework.

## INTRODUCCIÓN

A inicios del año 2000, algunos gobiernos hacen explícita la intención de ampliar sus agendas ambientales con el problema del cambio climático (CC). El Gobierno del Distrito Federal (D. F.) representa un ejemplo de ello. Desde el 2001 este gobierno inicia un proceso de responsabilidad en torno al CC al manifestar su intención de ampliar su agenda ambiental, con cuestiones como esta. Sin embargo, fue hasta el 2004 cuando hace explícito el reconocimiento del CC como objeto de la acción de gobierno y se empieza a plasmar la forma como va a entender el problema del CC, es decir, qué lo genera, cómo se genera, a través de qué, qué consecuencias provoca, entre otros. Este reconocimiento se fortalece en el 2007 con la publicación de varios planes y programas ambientales, estos se caracterizan porque entre sus objetivos ambientales se encuentran algunos referentes al CC.

El reconocimiento por parte del Gobierno del D. F. se consolida en el 2008 con la publicación del Programa de Acción Climática de la Ciudad de México. Este es el primer programa que diseña el gobierno local con la única intención de impulsar acciones que permitan que la ciudad contribuya con la mitigación y adaptación al CC. En este marco cabe preguntar ¿con qué instrumentos de carácter legal contó el Gobierno del D.F., no solo para incorporar el CC en su agenda de gobierno, sino también para diseñar e implementar medidas de políticas específicas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y promover la adaptación a los efectos del CC? Por ello, el presente trabajo tiene como objetivo reflexionar en torno al marco jurídico que permitió al Gobierno del Distrito Federal incorporar el asunto del cambio climático en su agenda, reconocerlo como un problema objeto de su acción, como objeto sobre el que ha decidido actuar y está actuando. Para su cumplimiento se realizó una revisión documental, complementada con la aplicación de algunas entrevistas. El documento que se presenta está dividido en 3 apartados: en el primero, se presentan los instrumentos legales en materia de medio ambiental que le permitieron al Gobierno del D. F. incorporar el CC en su agenda gubernamental; en el segundo, se presenta el marco jurídico que el gobierno crea específicamente para atender el problema; y por último, se presentan algunas reflexiones finales.

## MARCO JURÍDICO EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

A nivel federal y local existe un marco jurídico que establece un sistema de división de atribuciones en materia de medio ambiente, y en particular, en relación con la calidad del aire. A partir de este marco se establecen las competencias de las organizaciones gubernamentales hacia temas como el cambio climático. Por ejemplo, a nivel federal la Constitución Política provee los fundamentos sobre los que los gobiernos estatales aprueban, implementan y hacen cumplir las leyes de protección ambiental (Art. 4). También establece que a la Asamblea Legislativa le corresponde legislar en materia de preservación del medio ambiente y protección ecológica (Art. 122, inciso C, Base primera). En la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece que el Gobierno del D. F. le corresponde: la formulación, conducción y evaluación de la política ambiental estatal; la prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como fuentes móviles (Arts. 7 y 9). De igual forma, se estipula que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal expedirá las disposiciones legales que sean necesarias para regular las materias de su competencia previstas en esta ley (Art. 10).

En la Constitución Política y la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establecen que los Estados podrán suscribir entre sí y con el Gobierno del D. F. convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participan con apego a sus leyes (Art. 122, apartado G de la Constitución Política), así como convenios o acuerdos de coordinación y colaboración administrativa, con el propósito de atender y resolver problemas ambientales comunes (Art. 13 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente).

Por último, en la Ley de Planeación se establece que es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley (Art. 4). Asimismo, el Presidente de la

República, al informar ante el Congreso de la Unión sobre el estado general que guarda la administración pública del país, hará mención expresa de las decisiones adoptadas para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales (Art. 6), entre ellos el ambiental. En esta misma ley se estipula que el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios (Art. 33).

A nivel local, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece que la organización política y administrativa se atenderá a principios estratégicos, tales como la formulación de políticas y programas de desarrollo económico, considerando las particularidades de la ciudad y su congruencia con la planeación nacional de desarrollo; la conjugación de acciones de desarrollo con políticas y normas de seguridad y de protección a los elementos del medio ambiente (Art. 12, fracción X).

La Ley de Planeación del Desarrollo del D. F. determina las atribuciones en materia de planeación otorgadas a los titulares de las dependencias de la administración central para elaborar los programas sectoriales, entre ellos, el medio ambiente (Art. 9, fracción III). Es en la Ley Orgánica de la Administración Pública del D. F. que especifica que la responsable en materia ambiental es la Secretaría del Medio Ambiente (Arts. 15 y 26); asimismo, establece sus funciones en materia ambiental (Art. 26). Es decir, en esta ley se establece a la autoridad pública encargada de los problemas ambientales del D. F.

La Ley Ambiental para el D. F. establece las autoridades en materia ambiental en el Distrito Federal, así como sus funciones (Arts. 6 y 8). Cabe destacar que en esta ley no se encomiendan responsabilidades a la Secretaría del Medio Ambiente del D. F. en torno al CC, pero sí se hacen explícitas aquellas relacionadas la contaminación atmosférica (ver Art. 133). También

en esta ley se faculta a la administración pública del D. F. a celebrar todo tipo de instrumentos de coordinación y concertación de acciones con autoridades federales, estatales y municipales, así como con los sectores social y privado, en materia de protección, conservación, mejoramiento y restauración del ambiente del D. F. y la Cuenca de México (Art. 7).

En el Estatuto del Gobierno del D. F. se faculta al Jefe de Gobierno del Distrito Federal (JGDF) para celebrar convenios o acuerdos de coordinación con el objeto que asuma las funciones de prevención y control de la contaminación de la atmósfera proveniente de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal, entre otras (Art. 67, fracción XXVII, inciso c). Asimismo, se autoriza al JGDF acordar con la Federación, los Estados y Municipios limítrofes, la constitución, integración y funcionamiento de comisiones metropolitanas (Art. 70, Fracción I); así como suscribir convenios con la Federación, los Estados y Municipios limítrofes para determinar los ámbitos territoriales y de funciones con respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias de protección al ambiente, entre otros (Art. 70, Fracción II).

Bajo este marco se crea la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, esta representa la primera instancia de coordinación bilateral para atender los temas de interés común en materia de conurbación entre el Gobierno del Estado de México y el Gobierno del Distrito Federal (Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana)<sup>3</sup>. Otro caso ilustrativo de este tipo de coordinación lo representa la Comisión Ambiental Metropolitana (CAM). Esta comisión sustituye a la Comisión para la Prevención y Control de la Contaminación en

---

<sup>3</sup> El pleno de esta comisión está integrada por los siguientes representantes de ambas entidades: 1) por el Estado de México: el Secretario General de Gobierno, el Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, el Secretario de Comunicaciones y Transportes, el Secretario de Ecología, el Procurador General de Justicia, el Coordinador General de Asuntos Metropolitanos, y por el Director General de Seguridad Pública y Tránsito; 2) por el Distrito Federal: el Secretario de Gobierno, el Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, el Secretario del Medio Ambiente, el Secretario de Obras y Servicio, el Secretario de Transporte y Vialidad, el Secretario de Seguridad Pública, el Procurador General de Justicia del D. F., y el Subsecretario de Coordinación Delegacional y Metropolitana.

la ZMCM<sup>4</sup>. La CAM fue concebida como una instancia interinstitucional, encargada de coordinar los diversos niveles de gobierno que dan atención a los problemas metropolitanos del medio ambiente. En el caso del CC no existe una coordinación semejante. En palabras del titular de la Dirección General de Planeación y Coordinación de Políticas: “se necesitaría... crear ese tipo de espacios de coordinación [como el CAM] y tener definiciones muy claras y de hacia dónde queremos ir como país y que cada quien haga su parte, y la haga bien”<sup>5</sup>. Sin embargo, en el tema del CC el Gobierno del D. F. no se coordina con el Gobierno federal y tampoco con el Estado de México para el diseño del Programa de Acción Climática de la Ciudad de México, ya que se considera que la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del D. F. cuenta con las capacidades para diseñar un programa de este tipo. Al respecto el titular de la Dirección General de Planeación y Coordinación de Políticas comenta:

“Se han construido una serie de capacidades que rebasan en mucho las capacidades de la inmensa mayoría de las entidades federativas, incluyendo entidades importantes como Nuevo León, Estado de Veracruz, el Estado de México o Jalisco. Entonces nosotros teníamos el antecedente de haber construido la Estrategia de Acción Climática... y eso nos dio la fortaleza con base en el apoyo que nos brinda el Jefe de Gobierno [Marcelo Ebrard Casaubón] y la secretaría, sentir de que podemos echar a andar el Programa de Acción Climática con nuestros propios recursos... De tal manera, no recurrimos al gobierno federal porque estuviéramos peleados, sino que uno pide ayuda cuando la necesita no cuando no la necesita... Somos capaces de hacerlo por nuestros propios medios”<sup>6</sup>.

---

4 La Comisión Metropolitana para Prevención y Control de la Contaminación Ambiental fue creada en 1992 y tenía por objeto definir y coordinar las políticas, programas y proyectos, así como verificar la ejecución de las acciones que las dependencias y entidades de la administración pública debían emprender contra la contaminación ambiental en esta zona, para mayor detalle de sus funciones, ver Quadri y Sánchez, 1992.

5 Información proporcionada por el Dr. Adolfo Mejía Ponce de León, Director General de Planeación y Coordinación de Políticas en entrevista realizada el 28 de octubre de 2008.

6 Entrevista al Dr. Adolfo Mejía Ponce de León, Director General de Planeación y Coordinación de Políticas el 28 de octubre de 2011.

He aquí un caso típico de las autoridades que no quieren renunciar ni un poco al poder por motivos partidistas, por competencia política, etc. Este es otro de los factores que influyen en el éxito o fracaso de la actuación de un gobierno interesado en atender el CC, ya que el alcance de las políticas y de las acciones se puede ver limitada por este tipo de actitudes. Las autoridades se olvidan que toda acción enfocada a atender el CC debe ser diseñada a partir de una visión común e integral de lo que se quiere como país, dicha visión se construye con la participación de todos los gobiernos que conforman nuestra federación y con los miembros de la sociedad.

Es en el Reglamento Interior de la Administración Pública del D. F. donde se especifica que la dependencia encargada del CC es la Secretaría del Medio Ambiente a través de la Dirección General de Planeación y Coordinación de Políticas, la cual fue creada en el año 2006. Asimismo establece que la Dirección General de Planeación y Coordinación de Políticas, a través de la Dirección de Programa de Cambio Climático y Proyectos MDL<sup>7</sup>, le corresponde: evaluar y participar en la conducción de la política en materia de CC para la Ciudad de México, en coordinación con las autoridades federales competentes; evaluar los beneficios ambientales, sociales y económicos de la reducción de emisiones de GEI en el D. F. y promover proyectos de mecanismos de desarrollo limpio y de captura y secuestro de carbono; y el diseñar y coordinar la implementación de proyectos de reducción de emisiones de GEI en instalaciones y fuentes de emisión bajo jurisdicción de la Administración Pública del Distrito Federal (Art. 56).

---

<sup>7</sup> Cabe resaltar que la Dirección de Programa de Cambio Climático y Proyectos MDL no cuenta con autonomía en su gestión, pues es parte de la Dirección General de Planeación y Coordinación de Políticas. Esto implica que cualquier asunto que le sea encomendado además de las funciones atribuibles a su creación o le sea turnado, lo debe reportar a esa dirección general y debe estar en concordancia con los Programas de la propia Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal. Aunado a lo anterior, la Dirección de Programa de Cambio Climático y Proyectos MDL no cuenta con un presupuesto propio. Los recursos son asignados a la Dirección General de Planeación y Coordinación de Políticas, por lo que la Dirección de Programa de Cambio Climático no cuenta con la autoridad para disponer de los recursos económicos.

En particular, a la Dirección de Programa de Cambio Climático y Proyectos MDL se le encomienda <sup>8</sup>:

- Dirigir la formulación, seguimiento y evaluación del Plan de Acción Climática de la Ciudad de México.
- Evaluar y participar en la conducción de la política en materia de cambio climático para la Ciudad de México, en coordinación con las autoridades competentes.
- Evaluar los beneficios ambientales, sociales y económicos de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en el Distrito Federal.
- Promover proyectos de captura y secuestro de carbono, así como para aprovechar las oportunidades del mecanismo de desarrollo limpio.
- Coordinar la implementación de proyectos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en instalaciones y fuentes de emisión bajo jurisdicción de la Administración Pública del Distrito Federal.
- Promover el uso de fuentes de energías alternas, sistemas y equipos para prevenir o minimizar las emisiones contaminantes y de gases de efecto invernadero.
- Evaluar la factibilidad técnica y financiera y promover la ejecución de proyectos relacionados con la protección ambiental y al manejo de recursos naturales, propuestos por instituciones gubernamentales, centros de investigación, organizaciones sociales e instituciones internacionales en materia de cambio climático.

En síntesis, en el reglamento se establece que la autoridad pública encargada del problema del CC es la Dirección de Programa de Cambio Climático y Proyectos MDL. Sin embargo, esta responsabilidad no opera en el vacío sino se apoya de recursos económicos, humanos y de un aparato organizado para cumplir con los objetivos establecidos<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> La información referida a la Dirección de Programa de Cambio Climático y Proyectos MDL fue proporcionada por la Oficina de Información Pública de la Secretaría del Medio Ambiente, el 14 de abril del 2009, con folio: 0112000043609-001.

<sup>9</sup> Para una descripción detallada ver Secretaría del Medio Ambiente. Cambio Climático. Dirección de Programa de Cambio Climático y Proyectos MDL. Recuperado de [http://www.sma.df.gob.mx/cclimatico/principal.php?op=quienes\\_somos](http://www.sma.df.gob.mx/cclimatico/principal.php?op=quienes_somos). Consultado el 1 de julio de 2014.

Cabe destacar que el marco jurídico descrito anteriormente le permitió a la Dirección de Programa de Cambio Climático y Proyectos MDL coordinarse con diferentes áreas de Gobierno del D.F., así como instituciones académicas, públicas, privadas, asociaciones civiles, entre otras; con el objeto de institucionalizar el problema en el quehacer gubernamental, identificar las causas y efectos en su territorio, definir el problema, diseñar un programa enfocado directamente a la atención del CC y avanzar en la ejecución del mismo (Secretaría del Medio Ambiente-Gobierno del Distrito Federal, 2008).

La coordinación entre las anteriores áreas permite evidenciar, por un lado, la incapacidad que tiene una organización gubernamental en enfrentar sola el problema del CC y, por el otro, la existencia de una interdependencia gubernamental reglamentada (involucramiento, sustentado en un marco legal, de todas aquellas organizaciones vinculadas con el problema).

Hasta el 2010, la Dirección de Programa de Cambio Climático establece una coordinación intersectorial para atender el problema del cambio climático, por ejemplo, para el tema de adaptación se tiene integrado un grupo de trabajo para dar seguimiento a las acciones de adaptación incluidas en el PACCM. En el tema de mitigación, la coordinación se desarrolla dependencia por dependencia (uno a uno). Asimismo, la Dirección ha establecido una coordinación intersectorial que se logra trabajando por proyecto, sobre todo, a través de reuniones con diferentes actores: empresas privadas, asociaciones civiles, instituciones educativas, entre otras, involucradas en los proyectos del PACCM.

Cabe destacar que la coordinación que se estableció para la elaboración del Programa de Acción Climática de la Ciudad de México 2008-2012; así como la coordinación que establece, por ejemplo, para implementar el Metrobús se caracterizan por ser impuestas jerárquicamente, desde el nivel superior, el ejecutivo, hasta los niveles operativos. Así queda expresado en entrevistas realizadas al Dr. Adolfo Mejía Ponce de León, Director General de Planeación y Coordinación de Políticas; al Ing. Oscar Alejandro Vázquez Martínez, Director de Programa de Cambio Climático y Proyectos; y a la Lic. Wendy García Calderón, Gerente de Planeación y Evaluación de

Metrobús. Las dos primeras realizadas el 28 de octubre de 2011 y la tercera el 5 de noviembre de 2011. Resulta ilustrativo lo comentado por la Gerente de Planeación y Evaluación de Metrobús:

(...) de hecho todos los jueves SETRAVI, Obras, metrobús, seguridad pública, contraloría, patrimonio inmobiliario, la Secretaría de Gobierno, RTP, transportes eléctricos, SEDUVI, nos reunimos, a través de mesas de trabajo, para ver el proyecto del metrobús... en esas mesas se discuten todos los avances del proyecto, todas las acciones necesarias por cada área involucrada; la Secretaría de Finanzas también está. Entonces, creo que son mesas de coordinación interinstitucional poco normales. Pero para eso se requiere un mandato superior, que le diga a todos los secretarios: siéntense todos porque este es un proyecto de la ciudad, no personal individual... Están en la mesa todos los actores y todos saben lo que tiene que hacer de tal manera que no hay especulación de: bueno esto no me toca a mí, y entonces no lo hago y dejo que pase el tiempo, y cuando es muy tarde, ¡ahí te tocaba a ti, y nadie te avisó! O al revés, yo soy muy animoso y quiero hacer todo, pero no tengo atribuciones, y no se hace nada.

Paralelamente a este tipo de coordinación, la Dirección de Programa de Cambio Climático y Proyectos MDL ha realizado una labor de concientización al interior del gobierno del D. F., ya que se reconoce que el cambio climático es un tema nuevo y lo que hay principalmente es un desconocimiento de lo que implica<sup>10</sup>.

A partir del 10 de junio de 2010, la labor de coordinación que venía realizando la Dirección de Cambio Climático y Proyectos MDL es realizada por la Comisión Interinstitucional de Cambio Climático del Distrito Federal. Esta es un órgano interinstitucional permanente que se encarga de la coordinación, seguimiento y evaluación de programas orientados al CC; así como de la coordinación en la formulación e instrumentación de políticas para hacer frente al cambio climático en la Ciudad de México (GDF, 2010, p. 12). Esta comisión está integrada por el Jefe de gobierno del D. F., 32 dependencias, instituciones u órganos desconcentrados, tres diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito y por la Contraloría General del Distrito

<sup>10</sup> Información proporcionada por el Ing. Oscar Alejandro Vázquez Martínez, Director de Programa de Cambio Climático y Proyectos, en entrevista realizada el 28 de octubre de 2011.

Federal. Cabe destacar que está ausente la participación de la academia.

Hasta aquí se puede observar que el Gobierno del D. F. contó con un marco jurídico a nivel nacional (Constitución Política, Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y Ley de Planeación) y local (Estatuto de Gobierno del D. F., Ley de Planeación de Desarrollo del D. F., Ley Orgánica de la Administración Pública del D. F., Ley Ambiental para el Distrito Federal y Reglamento Interior de la Administración Pública del D. F.) que establecía un sistema de división de atribuciones y formas, mecanismos de cooperación y coordinación de las organizaciones encargadas del medio ambiente, y en particular, en relación con la calidad del aire que le permitió reconocer y actuar en torno al problema del CC. El contar con un marco jurídico en materia de medio ambiente contribuyó a que el Gobierno de la Ciudad de México pudiera emprender acciones de mitigación y adaptación al CC.

Esto representa una fortaleza porque, de acuerdo con Grindle, la autoridad que se establece en un marco jurídico permite mejorar la habilidad de la organización, ya que contribuye a las tareas y permite alcanzar los objetivos establecidos (Grindle, 1997). De igual forma, como lo señala Oslak con un marco jurídico se evitan problemas de carácter técnico-burocrático derivados por la falta de leyes, normas y, en general, reglas de juego que gobiernan las relaciones entre los actores involucrados en el problema (Oslak, 1995). Entre estos problemas se destaca la negación y resistencia por parte de las organizaciones gubernamentales vinculadas con el problema en colaborar para atender el asunto, o bien la evasión de responsabilidades (Aguilar, 1995, pp. 61-69).



## MARCO JURÍDICO EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

A partir del 16 de junio de 2011 la Ciudad de México cuenta con la Ley de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático y Desarrollo Sustentable del Distrito Federal, LMACC (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2011), esta ley representa un marco legal específico al CC y se caracteriza por la observancia general en el Distrito Federal en materia de mitigación de gases de efecto invernadero, adaptación al cambio climático y desarrollo sustentable (Art. 1). Los objetivos, metas y acciones establecidos en esta ley se pueden observar en la creación e instrumentación del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, el Plan Verde, el Programa de Acción Climática, la Agenda Ambiental de la Ciudad de México, la Estrategia Local de Acción Climática de la Ciudad de México y las demás leyes, reglamentos, programas, planes y políticas del Distrito Federal.

Es así que el objeto de esta ley tiene como finalidad el establecimiento de políticas públicas que permitan propiciar la mitigación de gases de efecto invernadero, la adaptación al cambio climático, así como el coadyuvar al desarrollo sustentable (Art. 2).

Dicha ley, es responsabilidad del titular del Ejecutivo del Distrito Federal (Art. 5), al cual se le confiere la elaboración, coordinación y aplicación de los instrumentos de políticas previstos dentro de la misma, así como, formular y conducir el Programa General de Desarrollo y expedir el Programa de Acción Climática de la Ciudad de México y los Programas de Acción Climática subsecuentes, dichas acciones se realizan en conjunto con otras autoridades competentes como (Art. 6):

- La Secretaría mediante la cual se coordinarán las acciones necesarias tendientes a la elaboración de programas delegacionales que fijen objetivos, metas, estrategias, prioridades, responsabilidades y tiempos de ejecución sobre las acciones de mitigación y de adaptación al cambio climático en concordancia con el contenido del programa de Acción.
- La Procuraduría a la que le corresponde la atención de las denuncias ciudadanas que cualquier persona le presente por violaciones o incum-

plimiento a las disposiciones de la presente ley, dándole curso legal en los términos de su Ley Orgánica (Art. 9).

- Las delegaciones a las que se les confiere someter a consideración de la Secretaría el plan o programa que implementarán en su demarcación para cumplir con las acciones contempladas en la ley; promover la participación social conforme a lo dispuesto en esta ley; apoyar los programas y estrategias que formule la comisión, así como vigilar y promover, en el ámbito de su competencia, el cumplimiento de esta ley y los demás ordenamientos que de ella se deriven; acatando las resoluciones de la Comisión (Art. 10).
- A la Comisión, se le faculta para coordinar a las diferentes instituciones, para que desarrollen sus estrategias que deben ser MRV<sup>11</sup>, enfocados a la mitigación de gases de efecto invernadero y adaptación al cambio climático así como el desarrollo sustentable. También diseñar y coordinar estrategias de difusión en materia de cambio climático, para la sociedad en general. Informar periódicamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los avances del Programa de Acción Climática de la Ciudad de México, así como los Programas de Acción Climática subsecuentes y de los temas de adaptación transversales con políticas, programas y planes prioritarios de la Administración del Gobierno del Distrito Federal (Art. 11).

Con esta legislación se unifican acciones y políticas públicas, y se asienta que los sectores público y privado, así como la sociedad en general, deberán contribuir a la mitigación de gases de efecto invernadero y la adaptación al cambio. Cabe destacar que el marco jurídico en materia de CC en el D. F. se tuvo antes que el federal.<sup>12</sup>

El reglamento a esta ley fue publicado el 19 de octubre del año 2012 (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2012), en él queda establecido la

11 En términos generales, el sistema nacional MRV considerará 3 componentes principales para la medición, reporte y verificación de emisiones antropogénicas: por fuentes y absorciones, por sumideros en el sector forestal.

12 Para una descripción detallada ver Secretaría del Medio Ambiente. Cambio Climático. Publicación. Recuperado de <http://www.sma.df.gob.mx/cclimatico/publicacion-reglamento-ley-cambio-climatico.pdf>.

reglamentación de las disposiciones de la Ley de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático y Desarrollo Sustentable para el Distrito Federal.

Los instrumentos de política derivados de la LMACC son:

1. La Comisión Interinstitucional de Cambio Climático: diseña, impulsa, coordina y evalúa las políticas para hacer frente al cambio climático, asegurando la participación de todos los sectores mediante el establecimiento de mecanismos de cooperación.
2. La Estrategia Local de Acción Climática de la Ciudad de México (ELAC): es el instrumento orientador de la política del GDF en materia de cambio climático y contiene los objetivos, estrategias y metas generales de mitigación y adaptación al cambio climático.
3. El Programa de Acción Climática de la Ciudad de México (PACCM): instrumento que integra las acciones para mitigar y adaptarse al cambio climático.
4. Los programas delegacionales: establecen, a nivel delegacional, las estrategias, políticas directrices, tácticas, instrumentos, mecanismos y acciones relacionadas con la mitigación y adaptación al cambio climático, con base en la ELAC y el PACCM considerando el contexto propio de cada delegación política.
5. El inventario de emisiones de GEI: Es el documento que reúne las estimaciones de las emisiones en la Ciudad de México, se realiza cada dos años y los resultados son expresados con una temporalidad anual.
6. El atlas de riesgo de cambio climático de la Ciudad de México. Es un instrumento de diagnóstico basado en un sistema de evaluaciones de riesgo en zonas vulnerables específicas y en la formulación de escenarios, para la adaptación al cambio climático; debe estar incorporado en el Atlas de Peligros y Riesgos de la Ciudad de México.
7. El registro de emisiones: Es el instrumento que integra los reportes de emisiones de GEI, y forma parte del Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes, previsto en la Ley Ambiental.
8. El sistema local de bonos de carbono: tiene como propósito estimular la generación y realización de proyectos de mitigación del cambio climático; es el instrumento de mercado que hará posibles las transacciones de compra-venta de certificados de reducciones o captura de emisiones de com-

puestos de efecto invernadero en la Ciudad de México.

9. El sistema de información de cambio climático de la Ciudad de México: compila y difunde toda la información relevante que la Administración Pública genera en materia de cambio climático, de manera que se facilite la integración y actualización del PACCM y de los proyectos de presupuesto, y se impulse la cultura de la mitigación y adaptación al cambio climático en la población del D. F.

10. El Fondo Ambiental para el Cambio Climático: los recursos de dicho fondo se aplican a programas y acciones de adaptación, proyectos de preservación del capital natural, desarrollo de proyectos de mitigación, programas de educación y concientización, estudios e investigaciones, formulación del atlas de riesgo, la implementación del PACCM, la realización del inventario, el sistema de información, el sistema local de bonos de carbono y cualesquiera otras acciones requeridas para el cumplimiento de la política en materia de cambio climático. (Secretaría del Medio Ambiente y Centro Mario Molina, 2014, pp. 39-41)

## CONCLUSIONES

A nivel federal y local existe un marco jurídico que establece un sistema de división de atribuciones en materia de medio ambiente, y en particular en relación con la calidad del aire. A partir de este marco, el gobierno de la ciudad pudo establecer las competencias de las organizaciones gubernamentales hacia temas como el cambio climático. Es en el Reglamento Interior de la Administración Pública del D. F. donde se especificó que la dependencia encargada del CC es la SMA a través de la Dirección General de Planeación y Coordinación de Políticas. Asimismo estableció que la Dirección General de Planeación y Coordinación de Políticas, a través de la Dirección de Programa de Cambio Climático y Proyectos MDL, le corresponde atender el CC.

Recientemente las autoridades del gobierno de la Ciudad de México se han dado a la tarea de crear un marco jurídico que establece las atribuciones y competencias de las organizaciones gubernamentales en materia de cambio climático. La Ley de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático

y Desarrollo Sustentable del Distrito Federal y su respectivo reglamento establecieron las pautas que guían el accionar de las autoridades y la administración pública en el Distrito Federal con el objetivo de atender y mitigar la problemática del cambio climático. Son instrumento de planeación que permiten integrar, coordinar e impulsar acciones públicas en el Distrito Federal para disminuir los riesgos ambientales, sociales y económicos derivados del cambio climático. Estos instrumentos fortalecieron el proceso de construcción de políticas públicas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, L. (1996). *La implementación de las políticas*, M. A. Porrúa, México.
- Cámara de Diputados Del H. Congreso de la Unión. (2012). *Ley de Planeación*, México.
- Cámara de Diputados Del H. Congreso de la Unión. (2014). *Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección*. México: Semarnat.
- Departamento del Distrito Federal. (2014). *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*. México.
- Diario Oficial de la Federación. (2014). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 6 de febrero, México.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal. (2000). *La Ley de Planeación del Desarrollo del D. F. México*.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal. (2000). *Ley Ambiental del Distrito Federal*. México.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal. (2000). *Reglamento Interior de la Administración Pública del D. F. México*.

- Grindle, M. S. (1997). The good government imperative. Human Resources, organizations and institutions. En Grindle, M.S. *Getting good government. Capacity building in the public sectors of developing countries*. Boston: Harvard University Press.
- Oszlak, O. (1995). *Estados capaces: un desafío de la integración*. Buenos Aires: Mimeo.
- Secretaría del Medio Ambiente & Centro Mario Molina. (2014). *Estrategia Local de Acción Climática Ciudad de México 2014-2020*. México: Centro Mario Molina para Estudios Estratégicos sobre Energía y Medio Ambiente, A.C. Recuperado de <http://www.sedema.df.gob.mx/sedema/images/archivos/temas-ambientales/cambio-climatico/ELACCM-2014-2020-completo.pdf>.
- Secretaría del Medio Ambiente-Gobierno del Distrito Federal. (2008). *Programa de Acción Climática de la Ciudad de México 2008-2012*. México: Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal.
- Secretaría del Medio Ambiente. (s.f.). *Cambio Climático*. Dirección de Programa de Cambio Climático y Proyectos MDL. Recuperado de [http://www.sma.df.gob.mx/cclimatico/principal.php?op=quienes\\_somos](http://www.sma.df.gob.mx/cclimatico/principal.php?op=quienes_somos).
- Secretaría del Medio Ambiente. (s.f.). *Cambio Climático*. Recuperado de <http://www.sma.df.gob.mx/cclimatico/publicacion-reglamento-ley-cambio-climatico.pdf>.

