



Instituto Nacional de Ecología
y Cambio Climático

RESULTADOS Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA ESPECIAL DE CAMBIO CLIMÁTICO 2014-2018

MARÍA AMPARO MARTÍNEZ ARROYO, Directora General del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 7 fracción XXV, 13, 15 fracción VII, 18, 20 fracción VI, 23, 98, 99, 104 y 105 de la Ley General de Cambio Climático; 15 y 59 fracción XIV de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 7 fracción VII del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, y en mi calidad de Presidenta de la Coordinación de Evaluación, conforme a lo dispuesto en el artículo 5º fracción I de su Reglamento Interno, aprobado mediante acuerdo ACU/03/04/2015 de fecha 23 de septiembre de 2015, y:

CONSIDERANDO

- I. La Ley General de Cambio Climático (LGCC), publicada en 2012, crea al Instituto Nacional de Ecología (INECC) como órgano descentralizado de la administración pública federal, y determina su objeto, entre el cual se encuentra el de evaluar el cumplimiento de los objetivos de adaptación y mitigación previstos en la Ley, así como las metas y acciones contenidas en la Estrategia Nacional, el Programa y los programas de las entidades federativas.).
- II. La LGCC crea también la Coordinación de Evaluación integrada por seis consejeros sociales y la persona titular del INECC y a la cual le corresponde la evaluación periódica y sistemática de la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC), con el fin de proponer recomendaciones para su modificación, adición o reorientación de manera parcial o total, conforme a los artículos 23 y 98 de la Ley General de Cambio Climático (LGCC).
- III. El Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018 (PECC) se trata del primer programa normado por ley para el periodo 2014 – 2018, lo que ha permitido institucionalizar la transversalización de acciones de cambio climático en la Administración Pública Federal, es un instrumento fundamental para implementar la política climática del país y al encontrarse normados por Ley se garantiza su continuidad y vigencia transexenal. La presente evaluación identificó los resultados obtenidos hasta marzo del 2017.
- IV. La Coordinación de Evaluación se instaló el 10 de marzo de 2015 y, en su Tercera Sesión Ordinaria, realizada el 23 de septiembre de 2015, aprobó su Programa de Trabajo 2015–2018, el cual previó la evaluación del PECC).
- V. Una vez completado el informe de evaluación del PECC, la Coordinación de Evaluación tomó el acuerdo ACU/ORD/03/02/2017 mediante el cual determinó su aprobación.

Con base en lo anterior y en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 98 y 105 de la LGCC, se publican los resultados y recomendaciones del Programa Especial de Cambio Climático de 2014-2018 para hacer del conocimiento al público en general al tenor siguiente:

I. Siglas y Acrónimos

AT-CC Anexo Transversal del Presupuesto de Egresos de la Federación en Materia de cambio climático.



**Instituto Nacional de Ecología
y Cambio Climático**

CICC Comisión Intersecretarial de Cambio Climático.
ENCC Estrategia Nacional de Cambio Climático.
PECC Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018.
PEF Presupuesto de Egresos de la Federación.
PNCC Política de Nacional de Cambio Climático.
PND Plan Nacional de Desarrollo.
Sinacc Sistema Nacional de Cambio Climático.
SHCP Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

II. Resultados y recomendaciones de la evaluación

México es pionero en el establecimiento de un marco normativo e institucional dirigido a atender los efectos adversos del cambio climático. Dicho marco encuentra sustento en una sólida legislación que establece mecanismos e instrumentos de diagnóstico, planeación, programación y evaluación de política pública: la Ley General de Cambio Climático. Este ordenamiento instauro el Programa Especial de Cambio Climático (PECC) como el instrumento de planeación federal que permite identificar las prioridades en adaptación, mitigación e investigación en materia de cambio climático y determinar acciones para su atención. El contenido de dicho programa debe ajustarse a los elementos establecidos tanto en la propia LGCC como en la Ley de Planeación. Con dicha base normativa, la creación y puesta en marcha del PECC representa un gran avance en la instrumentación de la PNCC.

Esta primera evaluación de diseño, procesos y resultados del PECC conforme a la LGCC identifica áreas de oportunidad que permitirán incrementar su eficacia, eficiencia y utilidad para atender la problemática derivada del cambio climático. Así, se consideran necesarias tanto la determinación como la suficiencia de presupuesto específico para la ejecución de cada una de sus líneas de acción. Es preciso vincular de manera integral y congruente el programa con el principal instrumento de financiamiento federal: el AT-CC. Es menester, igualmente, robustecer el sistema de monitoreo y seguimiento del PECC, de forma tal que se conozcan de manera clara y oportuna los avances en la ejecución de sus líneas de acción.

El Sinacc reúne a los principales actores y tomadores de decisiones en el órdenes federal, estatal y municipal para propiciar sinergias que nos permitan enfrentar mejor los efectos adversos del cambio climático. El Sinacc necesita fortalecer la coordinación en cuanto a formulación, implementación, seguimiento y evaluación del PECC, pues su papel se ha limitado a brindar información de las acciones realizadas por la administración pública federal en la materia. Por otra parte, la CICC ha reducido su participación a la aprobación formal del programa, sin haber tomado determinaciones para asegurar su cumplimiento en tiempo y forma hasta antes de 2017. Por ello, es necesario galvanizar la coordinación y colaboración tanto entre los integrantes del Sinacc como de la CICC con la finalidad de emprender una marcha más consistente hacia el cumplimiento de los objetivos de la PNCC.

A casi un año de concluir la presente administración existen rezagos en la implementación de las líneas de acción del PECC. Además, de cara al año 2030, nuestro país ha sido proactivo en el ámbito internacional en la adopción de metas ambiciosas tanto en mitigación como en adaptación al cambio climático. Por ello es fundamental asegurar la consecución cabal de los objetivos y las metas del programa para estar en condiciones de cumplir nuestros compromisos ante el mundo y, sobre todo, garantizar el bienestar de la



Instituto Nacional de Ecología
y Cambio Climático

población mediante la reducción de la vulnerabilidad climática y el incremento de nuestra capacidad de adaptación, así como asegurar el firme tránsito hacia una economía de bajas emisiones de carbono.

De los hallazgos se desprenden los resultados de la evaluación y las recomendaciones que, con fundamento en los artículos 23, 98 y 99 de la LGCC, emite la Coordinación de Evaluación y que se presentan a continuación.

II.1 Resultados de la evaluación

1. El mandato de la LGCC para elaborar un PECC como instrumento de planeación sexenal alineado con la ENCC, en el mediano y largo plazos, se considera un avance fundamental en la implementación de la Política Nacional de Cambio Climático.
2. La integración del PECC representa una oportunidad para dar congruencia, consistencia y complementariedad a las políticas, programas y acciones para optimizar los beneficios económicos, sociales y ambientales, así como incrementar la capacidad institucional del país para avanzar en la descarbonización de la economía y la mitigación y adaptación a los efectos adversos del cambio climático.
3. El diseño del PECC satisface la mayoría de los elementos formales requeridos por la LGCC. Sin embargo, la ausencia de presupuestos, de responsables por línea de acción y de un sistema robusto de medición (en particular, metodologías de cuantificación), reporte y verificación de resultados en mitigación y adaptación, limita su eficacia.
4. El diseño del PECC no permite conocer de manera integral los resultados de su implementación de tal forma que se reflejen los esfuerzos de la administración pública federal en materia de adaptación y mitigación al cambio climático, lo que limita la comunicación y la difusión de sus avances y resultados entre las dependencias participantes y el público en general.
5. Una vez definido y publicado, el PECC no incluye un mecanismo flexible que permita alinear sus acciones a los compromisos internacionales adoptados con posterioridad a su expedición, como el Acuerdo de París, la Contribución Nacionalmente Determinada y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
6. El PECC es un instrumento fundamental de la política de cambio climático en el orden federal, pero su congruencia con el AT-CC es limitada, pese a que el primero es el instrumento central de planeación sexenal de la política de cambio climático de la administración pública federal y, el segundo, la principal fuente de financiamiento público.
7. El Sinacc no ha participado en la elaboración, implementación y seguimiento del PECC, a pesar de que tiene por objeto coordinar, concertar y tomar decisiones para la realización de acciones transversales en materia de mitigación, adaptación, reducción de la vulnerabilidad de la población y fortalecimiento de los andamiajes institucional y normativo de la PNCC.
8. La falta de información oportuna sobre los avances de las líneas de acción del PECC dificulta la toma de decisiones pertinentes respecto de aquellas líneas cuya implementación presenta rezagos.
9. Los indicadores del PECC reflejan una concentración de esfuerzos en tareas de mitigación al cambio climático. Cinco de diez miden los avances de mitigación, tres informan sobre acciones para consolidar la PNCC y dos dan cuenta de los avances en materia de adaptación.



**Instituto Nacional de Ecología
y Cambio Climático**

10. En el diseño del PECC solamente se toman en cuenta 61 de las 199 líneas de acción para medir los diez indicadores estratégicos del programa. Los avances de las 138 restantes sólo se pueden conocer si éstos se informan en Logros PECC; de lo contrario, es imposible determinar el estado que guarda su implementación o la relación con el avance de los indicadores estratégicos del programa.
11. A partir de la información disponible, se identificaron rezagos en la implementación del PECC, en particular respecto de los cinco indicadores relacionados con la mitigación del cambio climático. Por lo que corresponde a las líneas de acción, 43% se está cumpliendo en tiempo y forma; en contraste, 28% presenta rezagos, 29% no informó avances o ya no existe más.
12. La información pública gubernamental disponible sobre el PECC no permite identificar con oportunidad los espacios para la participación social informada sobre el diseño, la implementación, el seguimiento y los resultados de este programa.

II. 2 Recomendaciones

1. Se recomienda a la CICC identificar las metas y acciones que presentan rezagos en la implementación del PECC, a efecto de acordar las medidas pertinentes para el cumplimiento de sus metas al 2018.
2. Se recomienda a la CICC que mediante su Secretariado Técnico coordine, a partir del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2018, los trabajos necesarios para vincular el PECC con el AT-CC —vigentes y subsecuentes— con objeto de que todas las líneas de acción del PECC cuenten con una definición específica de recursos, e identifiquen el programa presupuestario al que pertenecen.
3. Se recomienda al Sinacc fortalecer la implementación de las bases de coordinación en las que expresamente se señalan las obligaciones del Congreso de la Unión, la CICC, el C3, el INECC y las autoridades estatales y municipales para cumplir con el objeto del sistema, particularmente en relación con el diseño, procesos y resultados del PECC, así como las acciones de coordinación, vinculación y concertación necesarias para lograr los objetivos del PECC en relación con la PNCC y los compromisos internacionales de México en la materia.
4. Se recomienda a la CICC fortalecer el sistema de seguimiento de los avances en el cumplimiento de las metas del PECC de manera oportuna y objetiva e incluir un informe anual sobre el ejercicio de los recursos financieros.
5. Se recomienda a la CICC poner a disposición del público sus informes anuales a la fecha y acordar la publicación periódica de los avances y resultados de la implementación del PECC en el Sistema de Información de Cambio Climático (SICC).
6. Se recomienda a la CICC realizar las gestiones necesarias para asegurar la robustez del sistema de seguimiento de los objetivos, estrategias, indicadores y líneas de acción del siguiente PECC, considerando las circunstancias nacionales y las mejores prácticas internacionales en materia de monitoreo, reporte y verificación, así como su integración en el diseño del PECC.
7. Se recomienda a la CICC que en la próxima actualización del PECC se consideren todos los elementos de diseño que establecen tanto la Ley de Planeación como la LGCC, y que en el proceso participen todos los integrantes del Sinacc.



**Instituto Nacional de Ecología
y Cambio Climático**

8. Se recomienda a la CICC propiciar una mayor participación de los sectores social, privado y académico, así como establecer tiempos apropiados para recibir propuestas sustantivas en la elaboración del PECC.
9. Se recomienda a la CICC que en la elaboración del próximo PECC las fichas técnicas de las líneas de acción sean públicas y metodológicamente adecuadas para posibilitar su seguimiento periódico y sistemático.
10. Se recomienda que en la elaboración del próximo PECC, la CICC tome en cuenta los alcances derivados de la reforma energética y los compromisos adoptados por México en el Acuerdo de París y los ODS, en particular los que contribuyan a transitar a un desarrollo nacional sustentable, resiliente y bajo en carbono.

Ciudad de México, 18 de Octubre de 2017

Dra. María Amparo Martínez Arroyo