



Foto: Bacalar, Quintana Roo - Waterotter.

HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN MARCO REGULATORIO PARA EL CARBONO AZUL EN MÉXICO

Policy Brief

Marzo 2024

La realización e impresión de este documento ha sido apoyada por el Proyecto GEF denominado “Facilitando el Diálogo y Fortaleciendo la Cooperación Transfronteriza con Legisladores para Mejorar la Gobernanza Marina”, implementado por:



El *International Conservation Caucus Foundation* (ICCF Group) es una organización sin fines de lucro, cuya sede principal está en Washington, DC. Actualmente, ICCF Group apoya a más de 20 grupos multipartidistas –comúnmente conocidos como Caucus–, activos y comprometidos con la conservación ambiental y el desarrollo sustentable en legislaturas de Estados Unidos, África, Asia, Europa y América Latina. En esta capacidad, ICCF Group reúne a los principales líderes de la comunidad pública, privada y sociedad civil para promover el liderazgo legislativo en la agenda ambiental impulsando procesos de toma de decisiones informadas. En México, ICCF Group trabaja desde el 2016 y actúa como Secretariado del Caucus Mexicano de Conservación (CMC) y del Caucus de los Océanos Mexicano (COM), que tiene entre sus prioridades la legislación en materia de carbono azul.

Agradecemos las valiosas contribuciones técnicas de:



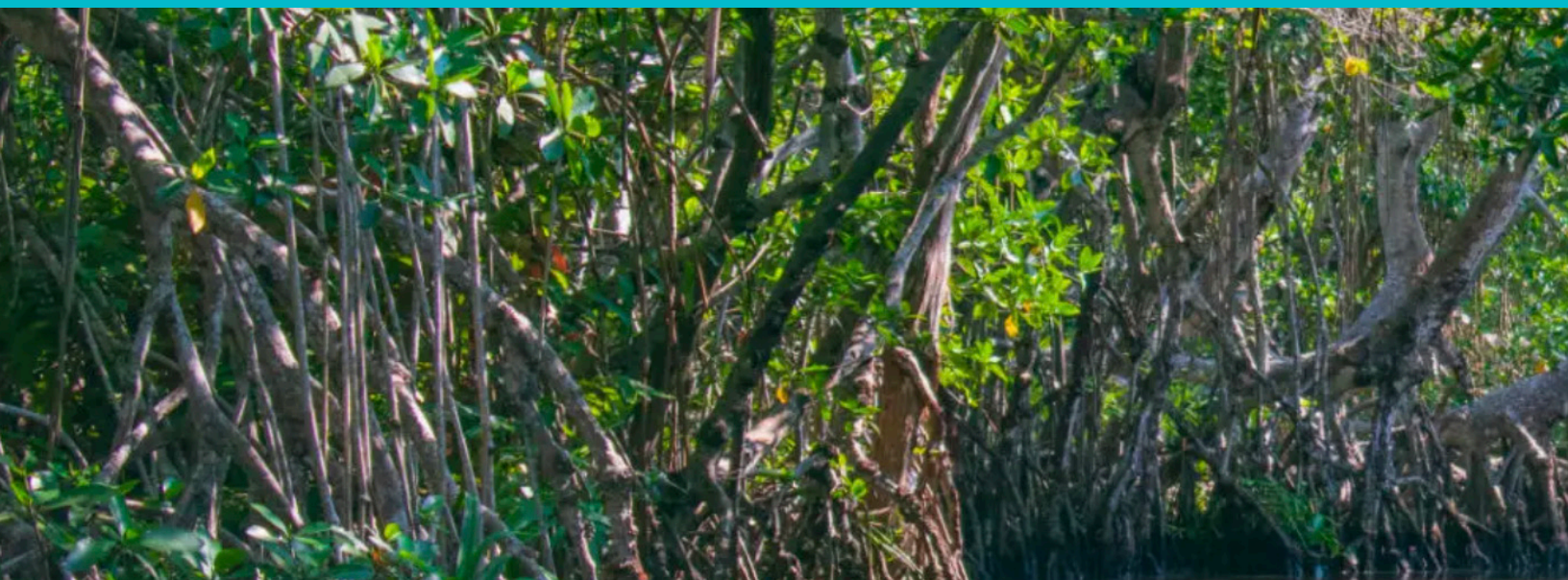
COSTASALVAJE es un equipo internacional dedicado a conservar los ecosistemas costeros y marinos y abordar el cambio climático con soluciones naturales. Desde 2016, han implementado la estrategia de carbono azul en América y, a partir de 2008, trabajan para preservar los bosques de manglares del Pacífico mexicano en asociación con la CONANP. Además, han desarrollado espacios de discusión sobre iniciativas de carbono azul entre los diferentes actores involucrados en el tema: gobierno, academia, sector privado y comunidad. Actualmente, coordinan tres proyectos de Carbono Azul en México: Laguna San Ignacio y Bahía de La Paz en Baja California Sur, y la Costa de Oaxaca.

The *Ocean Foundation* (TOF) es una fundación internacional con sede en Washington DC que se estableció en 2002 con el objetivo de apoyar y promover la protección del medio ambiente oceánico. La Iniciativa *Blue Resilience* (BRI) de TOF se enfoca en promover soluciones basadas en la naturaleza frente al cambio climático, colaborando con socios locales y comunidades a escala global. Su trabajo incluye la restauración y conservación de hábitats costeros, así como prácticas agrícolas regenerativas y agrosilvicultura utilizando algas marinas. En México TOF trabaja en conjunto con la **Fundación Mexicana para el Océano** (FMO), asociación civil sin fines de lucro que trabaja en la ejecución de diversos proyectos para la conservación y preservación de ecosistemas prioritarios como los manglares y arrecifes en beneficio de los medios de vida de las personas que dependen de ellos.

Índice

● Antecedentes	4
● Panorama del carbono azul	6
● Oportunidades para regular el carbono azul en México	9
○ Legislación habilitadora	9
○ Política pública implementadora	10
○ Cumplimiento de compromisos internacionales y metas globales	11





Antecedentes

En junio de 2022, personas legisladoras del Senado de la República y la Cámara de Diputados establecieron, con apoyo del *International Conservation Caucus Foundation (ICCF Group)*, el Caucus de los Océanos Mexicano (COM). Esto convirtió a México en el tercer país del mundo, precedido por Estados Unidos y Colombia, en tener un Caucus de este tipo.

El COM funciona como un espacio multipartidista y plural enfocado en construir diálogos y procesos multisectoriales relacionados con la conservación y uso sostenible del océano, mares y recursos marinos para fortalecer el marco legislativo en beneficio de las personas, la naturaleza y la economía.

Las actividades del COM son apoyadas por ICCF Group que actúa como Secretariado, y cuentan con el acompañamiento técnico de un grupo de organizaciones

de la sociedad civil –líderes en la agenda de océanos en México– entre las que se encuentran **COSTASALVAJE** y *The Ocean Foundation*.

Para orientar su trabajo el COM estableció una agenda de prioridades temáticas incluyendo la “conservación y restauración de ecosistemas costeros y marinos” dentro de la que se puntualiza la necesidad de revisar y fortalecer la legislación aplicable a los ecosistemas de carbono azul.

Buscando avanzar en esta área temática, desde el 2022 el COM ha convocado a dos mesas de análisis –una en el Senado¹ y la segunda en la Cámara de Diputados²– que han reunido a más de sesenta especialistas de diferentes sectores, quienes brindaron insumos técnicos y recomendaciones para fortalecer la legislación en materia de carbono azul en México.

¹ La mesa de análisis titulada “Hacia un marco legislativo para el carbono azul en México” tuvo lugar en el Senado de la República el 27 de octubre de 2022.

² La mesa de análisis denominada “Preceptos fundamentales para construir un marco legislativo en materia de carbono azul en México” se llevó a cabo el 21 de junio de 2023 en la Cámara de Diputados.



Foto: Tecolutla, Veracruz - Diana Macías.

Además, en 2023 con apoyo de ICCF Group, los Caucus de los Océanos de México y Colombia llevaron a cabo una Misión Binacional en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina³ que les permitió conocer de primera mano buenas prácticas sobre conservación y restauración de ecosistemas costeros y marinos.

Las experiencias e insumos recabados durante estas actividades han acompañado procesos legislativos para integrar el carbono azul en el marco jurídico a nivel nacional. El pasado 4 de octubre de 2023, se aprobó en el pleno del Senado de la República, una iniciativa que reforma y adiciona distintas disposiciones en la Ley General de Vida Silvestre (LGVS), la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) y la Ley General de Cambio Climático (LGCC) buscando dar un primer paso para la conservación, restauración y reconocimiento de la importancia en materia de cambio climático de los ecosistemas costeros y marinos.

La minuta aprobada en el Senado se encuentra en análisis en la Comisión de Cambio Climático y Sostenibilidad de la Cámara de Diputados, y en caso de ser aprobada, permitirá tener avances en los siguientes aspectos:

- Incorporación de la definición de carbono azul en la legislación entendiéndolo como el carbono capturado por ecosistemas costeros y marinos, poniendo énfasis en manglares, pastos y marismas.
- Reconocimiento de los ecosistemas costeros y marinos como sumideros de carbono y su importancia para combatir el cambio climático.
- Asignación de recursos para la implementación de acciones para enfrentar el cambio climático, incluyendo programas para la protección de biomasa y sedimento generado por carbono azul.
- Inclusión de disposiciones para conservar y restaurar los ecosistemas de carbono azul en la LGVS y la LGEEPA.

Con estos antecedentes, el presente *policy brief* incluye una serie de recomendaciones para continuar fortaleciendo el marco jurídico sobre carbono azul que pueden ser consideradas en procesos legislativos subsecuentes, basadas en las participaciones de las personas especialistas que participaron en las sesiones sobre carbono azul convocadas por el COM en el Senado de la República y en la Cámara de Diputados.

³ Como resultado de esta misión binacional se firmó la “Declaratoria Legislativa del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina: La economía oceánica sostenible como catalizador del desarrollo social y ambiental”, en agosto de 2023. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1sW3g7mUGuljLZqjsS9-B3ftbPKqilyl/view?usp=sharing>

Panorama del carbono azul

Los ecosistemas costeros (manglares, pastos marinos y marismas) tienen una gran capacidad para captar y almacenar dióxido de carbono (CO₂) en forma de carbono orgánico –también conocido como “carbono azul”–, lo que los convierte en importantes aliados tanto para la mitigación como para la adaptación ante el cambio climático⁴. México es el cuarto país con mayor superficie de manglar a nivel mundial con una superficie que asciende a 905,086 ha de acuerdo con el Sistema de Monitoreo de Manglares de México (SMMM) de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO)⁵.

Beneficios de los ecosistemas de carbono azul

Los ecosistemas de carbono azul son activos naturales valiosos que capturan y almacenan dióxido de carbono (CO₂), contribuyendo a la mitigación del cambio climático.

La gestión sostenible de los ecosistemas de carbono azul ofrece beneficios ambientales, sociales y económicos adicionales, más allá de la acción climática, incluyendo la resiliencia, la conservación y el apoyo a los medios de subsistencia de comunidades costeras.

Integrando buenas prácticas y principios, los gobiernos tienen la oportunidad de promover proyectos y prioridades de carbono azul colaborando estrechamente con comunidades locales, instituciones científicas, sociedad civil, sector privado y organizaciones internacionales.

La conservación de los ecosistemas de carbono azul es una oportunidad para implementar enfoques innovadores de financiamiento sostenible, incluso mediante el uso de mecanismos basados en el mercado (créditos de carbono) o no basados en el mercado (bancos de desarrollo).

Conservar, restaurar y gestionar de manera sostenible los ecosistemas de carbono azul es una solución viable y reconocida internacionalmente por el Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) para que los países puedan contabilizar y reportar reducciones de gases de efecto invernadero (GEI); contribuyendo con las metas adquiridas en virtud del Acuerdo de París.

La conservación y restauración de ecosistemas de carbono azul puede apoyar a los países para avanzar en el cumplimiento de las metas comprometidas en virtud de otros marcos internacionales sobre biodiversidad, desarrollo sostenible y derechos humanos.

Integrando buenas prácticas y principios, los gobiernos tienen la oportunidad de promover proyectos y prioridades de carbono azul colaborando estrechamente con comunidades locales, instituciones científicas, sociedad civil, sector privado y organizaciones internacionales.

4 Siikamäki, J., Sanchirico, J. N., Jardine, S., McLaughlin, D., & Morris, D. (2013). Blue carbon: coastal ecosystems, their carbon storage, and potential for reducing emissions. *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 55(6), 14-29.

5 CONABIO (2020). Sistema de Monitoreo de Manglares de México (SMMM). Extensión y Distribución de manglares. Disponible en: <https://www.biodiversidad.gob.mx/monitoreo/smmm/extensionDist>

Foto: Reserva Biosfera Sian Ka'an - Steffie82.



La importancia de fortalecer la legislación sobre carbono azul se debe a diversos retos existentes y que están relacionados con el diseño de estrategias, políticas y leyes orientadas a conservar y restaurar estos ecosistemas, salvaguardar la biodiversidad que habita en ellos, proteger sus niveles actuales de captura y almacenamiento de carbono, y preservar su capacidad para brindar servicios ambientales a las sociedades humanas.



Oportunidades para regular el carbono azul en México

Si bien existen estrategias y enfoques de gestión de ecosistemas costeros y marinos, es necesario diseñar, desarrollar, complementar e implementar disposiciones jurídicas y de políticas enfocadas en abordar los retos existentes y reconocer el potencial de mitigación al cambio climático de los ecosistemas de carbono azul.

De manera enunciativa y no limitativa, se han identificado las siguientes oportunidades:

○ LEGISLACIÓN HABILITADORA

Legislación	Oportunidad
Presupuesto	Asegurar presupuesto suficiente para el Ramo 16 (medio ambiente) para cumplir objetivos nacionales y compromisos internacionales en materia de medio ambiente y derechos humanos, a corto, largo y mediano plazo.
Fortalecer el marco jurídico ambiental	- Definir el concepto de “servicios ecosistémicos” en la LGEEPA, incluyendo los conceptos relacionados al tema, tales como absorción de carbono, fijación, almacenamiento, compensación, reducción de emisiones, etc. - Definir “carbono verde” en la LGCC, a fin de destacar la importancia de los humedales de agua dulce y referir al carbono capturado por éstos. - Proteger otros ecosistemas de carbono azul, a través de la LGVS y el Código Penal Federal. - Dotar de claridad la protección de los humedales de importancia internacional (Sitios Ramsar). - Equilibrar diversas leyes, como la LGVS, la Ley de Aguas Nacionales (LAN) y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS). - Dar certeza desde la legislación a los derechos de propiedad de los ecosistemas de carbono azul, especialmente manglares y marismas, y los beneficios derivados de su conservación.
Definir y regionalizar la normatividad para permisos y autorizaciones	Definir claramente los procesos de permisos y autorizaciones relacionadas con la conservación y restauración de ecosistemas de manglar y otros ecosistemas de carbono azul, tomando en cuenta las distintas necesidades de estos ecosistemas determinadas por su región en el país y temporalidad estacional.
Mercado regulado de carbono	Incorporar la conservación y restauración de ecosistemas de carbono azul, principalmente manglares como una estrategia de compensación de emisiones dentro del mercado regulado. Para ello deberán abarcarse aspectos como: claridad en temas administrativos y fiscales, autoridades competentes, tiempos, compromiso de quienes compran y deben reducir emisiones, procesos y metodologías aplicables, asegurar beneficios para las comunidades, los ecosistemas y el clima.

POLÍTICA PÚBLICA IMPLEMENTADORA

Política	Oportunidad
Información y metodologías	• Generar inter e intra institucionalmente una línea base de sumideros de carbono azul en México. • Definir métodos de medición de absorción, secuestro y fijación de carbono de ecosistemas, de acuerdo con las características específicas de cada región del país. • Establecer metodologías adecuadas que permitan medir y valorar también los beneficios sociales, ambientales y económicos asociados a los proyectos.
Lineamientos y Estrategias	• Desarrollar e implementar la Estrategia Nacional de Carbono Azul, comprometida en la Contribución Determinada a nivel Nacional de México. • Actualizar la Política Nacional de Mares y Costas (Plan Oceánico Sostenible para México). • Desarrollar lineamientos para estandarizar monitoreos comunitarios de ecosistemas de carbono azul que considere la diversidad de estos ecosistemas presentes en México.
Mercado voluntario de carbono	• En tanto no se tenga un mercado regulado, una oportunidad radica en generar una guía para planificar e implementar el mercado voluntario de bonos de carbono buscando que sea inclusivo, transparente, comprensible y que asegure que beneficios justos y equitativos para quienes participan.
Mercado regulado de carbono, transparente y efectivo	• Crear un Registro Nacional que incluya participantes, ubicación, evidencia del consentimiento, beneficios justos y equitativos, monitoreo y verificación del cumplimiento de metas, entre otros. • Promover la creación de certificadoras y evaluadoras mexicanas que sean análogas a las internacionales. • Salvaguardas ambientales y sociales, para garantizar la participación comunitaria, gobernanza participativa, equidad de género, conocimiento sobre las actividades relacionadas al mercado, el consentimiento libre, previo e informado, entre otras.



Foto: Riviera Maya - Luna Marina.

CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS INTERNACIONALES Y METAS GLOBALES

La integración de los ecosistemas de carbono azul en la legislación y las políticas es además, una oportunidad para dar cumplimiento de diversos compromisos internacionales, incluyendo los siguientes:

Compromiso Internacional	Oportunidad
Acuerdo de París	En la actualización de sus contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC, por sus siglas en inglés) en 2022 México reafirmó la prioridad de las soluciones al cambio climático basadas en la naturaleza, y contempló como línea de acción, “fortalecer instrumentos e implementar acciones para la conservación de la biodiversidad y restauración en ecosistemas costeros, marinos y dulceacuícolas, así como promover el incremento y permanencia de reservorios de carbono, haciendo énfasis en el carbono azul” ⁶ .
Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)	Los Estados parte deben garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos previstos y protegidos a través de este Tratado, además de crear y fortalecer las capacidades y la cooperación para proteger el derecho de las personas (de generaciones presentes y futuras) a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible ⁷ .
Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	Diversos ODS tienen puntos de contacto con la conservación y restauración de ecosistemas costeros y marinos, en particular destacan el 13 “acción por el clima” y el 14 “vida submarina”.
Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR)	Existe la obligación de proteger y preservar el medio marino (Parte XII y otros artículos de la Convención) ⁸ .
Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (RAMSAR)	Se debe favorecer la conservación de los humedales, especialmente en México dado que es el segundo país con más Sitios Ramsar a nivel global (144 con una superficie de 8.721.911 ha) ⁹ .
Decenio de las Naciones Unidas sobre la Restauración de los Ecosistemas (2021-2030)	En 2019, la Asamblea General declaró el Decenio de las Naciones Unidas sobre la Restauración de los Ecosistemas (2021-2030), el cual tiene por objetivo reunir al mundo para: prevenir, detener y revertir la degradación de los ecosistemas a nivel mundial, así como mejorar la seguridad alimentaria, el suministro de agua y la biodiversidad. Entre los ecosistemas prioritarios se encuentran los costeros y marinos.
Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) - Marco Mundial de Biodiversidad Kunming - Montreal	La conservación de la diversidad biológica, y la utilización sostenible de sus componentes, forman parte de los objetivos del Convenio (Artículo 1) ¹⁰ . Adicionalmente, el país se comprometió en el marco del Marco Mundial de Biodiversidad Kunming Montreal ¹¹ , a promover la protección legal y restauración de al menos el 30% de los ecosistemas terrestres y marinos, entre éstos, ecosistemas de carbono azul.
Panel de Alto Nivel para una Economía Oceánica Sostenible	En 2020, México se unió a este foro internacional, comprometiéndose a sumar a la meta global de lograr que hacia el 2030 todas las Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) sean gestionadas de manera sostenible. Para cumplir con esta agenda, México debe diseñar e implementar un Plan Océánico enfocado a transitar hacia una economía oceánica sostenible, incluyendo entre otras cosas fortalecer los esfuerzos de restauración de ecosistemas marinos y costeros.

6 Contribución Determinada a nivel Nacional, Actualización (2022). Disponible en: [Mexico_NDC_UNFCCC_update2022_FINAL.pdf](https://mexico.unfccc.org/update2022/FINAL.pdf)

7 Disponible en: Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a6049491-a9ee-4c53-ae7c-a8a17ca9504e/content>

8 Organización de Naciones Unidas (1982). Convención de las Naciones Unidas sobre El Derecho del Mar. Montego Bay. Disponible en: https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

9 México | La Convención sobre los Humedales (1986). Disponible en: <https://www.ramsar.org/es/country-profile/mexico>

10 Organización de Naciones Unidas (1992). Convenio sobre la Diversidad Biológica de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>

11 Organización de Naciones Unidas (2022). Marco mundial Kunming-Montreal de la diversidad biológica. Disponible en: [Marco mundial Kunming-Montreal de la diversidad biológica \(cbd.int\)](https://www.cbd.int/doc/strategy/cbd-kunming-montreal-strategy-es.pdf)



global
environment
facility
INVESTING IN OUR PLANET



Foto: Reserva Biosfera Sian Ka'an - Marco Cesarano.

ICCF Group | ICCF México
Ciudad de México
www.internationalconservation.org