

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, y sobre la Celebración de Tratados, suscrita por el diputado Jorge Álvarez Máynez y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez, en nombre de las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y la Ley sobre la Celebración de Tratados, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. Desde la convención de Viena, de 1969, sobre el derecho que tienen los estados para realizar tratados internacionales, en los cuales se establecen los mecanismos para que las naciones por medio de acuerdos puedan generar una serie de instrumentaciones para un beneficio mutuo o medidas de protección de diversas materias para fortalecer la política exterior y con ello la protección de mexicanas y mexicanos por medio de sus sedes diplomáticas. México ha celebrado desde 1836, en lo cual establece aprobar tratados de paz y amistad, alianzas y cualesquiera infinidades de acuerdos como son los de materia ecológica con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible fue, aprobada en 2015 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y consiste en un plan de acción con 17 Objetivos y 169 metas de desarrollo. Dicha agenda sustituye a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

La Agenda 2030 es universal, es decir, que los 193 países firmantes deben implementar mejoras en sus políticas y legislación para lograrlas. Eso implica que todos los poderes públicos, personas y agentes sociales somos responsables de su ejecución.

Hoy es apremiante revisar las condiciones globales en materia ambiental, pues actualmente nos ubicamos en una emergencia climática a pesar de que existen precedentes de décadas cuando se dijo que había un agujero en la capa de ozono y el incremento del gases de efecto invernadero, pero sobre todo el agotamiento de recursos naturales o la biodiversidad no renovables o la sobreexplotación de los mismos por el exceso de consumo humano en sus actividades que al parecer existe una desorganización mundial en este tema.

Dichas acciones deben ser encaminadas en su conjunto con los gobiernos, empresas, organizaciones de la sociedad civil y principalmente con la sociedad de cada región o país de nuestro mundo. Si bien es cierto que cada uno de los países tiene actualmente características que no han permitido implementar dicha agenda por las desigualdades sociales que prevalecen y que recrudecieron con la pandemia de Covid-19 y disminuyeron sus capacidades gubernamentales ante el desafío económico de la sociedad.

En este sentido vale la pena destacar que la crisis ecológica es consecuencia indisoluble del actual funcionamiento del sistema económico y de las políticas públicas que sólo se encuentran en papel pero no con acciones reales y tendientes a bajar los altos índices de contaminación en diversas materias. Y es que la economía no se entiende como un subsistema dentro del sistema ecológico global, sino como un conjunto comprende el resto de los aspectos. Y, por otro lado, como se ha mencionado, es que si muchos países han optado por cambiar la política regulatoria ambiental, pero otros no respetan sus propias legislaciones o reglamentos.

Asimismo, todos y todas somos la solución o la consecuencia en nuestras regiones de lo que nos toca desde una manera individual o colectiva para realizar acciones para contribuir a disminuir la contaminación. Lo cierto es que en materia industrial o de mercado no realizan lo que en esencia deberían respetar, existen algunas legislaciones que permiten a las empresas pagar multas por un daño ecológico, como por ejemplo el derrame de desechos en ríos o lagos o no bajar las emisiones por el uso de termoeléctricas como sucede en nuestro país con la planta de Tula, Hidalgo, y que está asfixiando la calidad de vida de las entidades federativas cercanas como es la Ciudad

de México, es decir que en la mayoría de los casos están por encima los intereses económicos que los de salud.

Además de lo anterior, las actividades cotidianas de una ciudad o la producción del campo contribuyen de cierta forma de crisis ambientales por la sobreexplotación de recursos naturales, es decir que producimos efectos de la deforestación, extracción de agua, la extinción de especies, el consumo desmedido de alimentos y lo que conlleva el exceso de basura y elevar los gases de efecto invernadero.

En los últimos años se ha venido estudiando un tema ambiental que se le titula Deuda Ecológica, que en esencia es la es la deuda contraída por los países industrializados con los demás países a causa del expolio histórico y presente de los recursos naturales, los impactos ambientales exportados y la libre utilización del espacio ambiental global para depositar sus residuos, que se divide en lo siguiente:

- **La deuda de carbono:** es la deuda adquirida por la contaminación desproporcionada de la atmósfera por parte de los países industrializados por sus grandes emisiones de gases, que han causado el deterioro de la capa de ozono y el incremento del efecto invernadero.
- **La biopiratería:** es decir, la apropiación intelectual de los conocimientos ancestrales relacionados con las semillas, el uso de plantas medicinales y de otras plantas que han realizado los laboratorios de los países industrializados y la agroindustria moderna, y por la cual además cobran regalías.
- **La exportación de residuos tóxicos:** originados en los países industrializados y depositado en los países más pobres.¹

Asimismo, muchas organizaciones políticas y sociales se preguntan ¿Qué pasaría si Europa y Estados Unidos de América (EUA) decretaran un arancel para cobrar a las industrias y países que más contaminan? Dicha pregunta se realizó en la reunión del G20, con el objeto de imponer a las empresas grandes un impuesto global para que paguen por las emisiones de carbono aquellos que son responsables por ellas. Sin embargo, también el debate se centra en la afectación o vulnerabilidad para empresas situadas en países emergentes y cambiará la forma en que funciona el comercio internacional.²

“¿Por qué importa para México este anuncio de la Unión Europea? En primer lugar, porque no es la única medida que están tomando los reguladores de Bruselas. Un ejemplo de ello es el plan para que en 2035 sólo puedan venderse automóviles cero emisiones (híbridos o eléctricos). Más importante, quizá, es que detrás de Europa podría venir muy pronto EUA, nuestro principal socio comercial. Janet Yellen, secretaria del Tesoro, se pronunció a favor de impuestos a la emisión de carbón en la reunión del G20”.³

No obstante, sabemos que algunos países han realizado acciones y campañas tanto a nivel local como global para enfrentar los estragos cada día más perceptibles del cambio climático y sus efectos negativos en todo el mundo con climas más extremos en diversas regiones del mundo.

Por ejemplo, la deuda del carbono. Las emisiones de gases de efecto invernadero como por ejemplo el dióxido de carbono (CO₂), el metano (CH₄) o el óxido nitroso (N₂O) inducen a un aumento en la temperatura media del planeta que es conocido bajo el nombre de cambio climático. La estructura de las emisiones teniendo en cuenta que el fenómeno de cambio climático se debe a las emisiones de gases de efecto invernadero a lo largo del tiempo, es necesario conocer cuál es la cantidad que los diferentes grupos de países han emitido para establecer así las responsabilidades.⁴

Asimismo, es importante destacar que para la biopiratería se refieren a que todas las especies que habitan en la tierra llevan en sus células información sobre ellas mismas, es decir el código genético es un mapa de navegación para el proceso de formación y para el funcionamiento de los organismos, en este se encuentra la identidad de las especies con todos sus detalles para la producción de defensas químicas, la capacidad de adaptación a condiciones climáticas, las cualidades nutricionales, las defensas inmunológicas, incluso algunas características asociadas al comportamiento.⁵

Para el aspecto de la agricultura y la biodiversidad, juega un papel fundamental para la sostenibilidad ecológica, tanto en lo económico como en lo social, pues es la parte más importante para la alimentación de los seres humanos en relación con un mundo industrializado, donde en esencia deberíamos partir con el consumo local y enfocarlo en un bienestar en común a largo plazo, para todas las regiones en aras de que tengan acceso a los recursos las próximas generaciones.

II . Durante las últimas décadas la temperatura del planeta aumentó en 1.2 grados, por lo que es necesario implementar a fin de mitigar el cambio climático a nivel global donde evidentemente las consecuencias son devastadoras por la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) como el propio dióxido de carbono (CO₂) metano (CH₄) y el óxido nitroso. Conforme a datos de la Oficina Nacional de Administración Oceánica (NOAA) en Hawái, EUA, en mayo de 2021 la concentración media mensual de CO₂ alcanzó su máximo histórico acumulado con 417 partes por millón (ppm).⁶

Por otro lado, es importante destacar que los impactos del cambio climático se han evidenciado con los fenómenos meteorológicos con mayor intensidad como los incendios provocados por las olas de calor que se han originado en diversas partes del mundo, tormentas, huracanes o lluvias atípicas. Lo anterior ha dejado consecuencias graves tanto sociales, patrimoniales y económicas tanto a nivel personal como de una región.

Una de las principales razones que han originado el calentamiento global es la concentración de GEI, ya que sus moléculas tienen una alta capacidad de absorción de la radiación infrarroja que proviene de los rayos generados por el sol. Por lo tanto, el clima debe reincorporar dichas concentraciones de GEI, lo que incrementará la radiación en la troposfera del planeta, lo anterior, se traduce en una elevación de la temperatura mejor conocido como gases de efecto invernadero por su similitud de interactuar con el calor y la energía, sin embargo, al ser una actividad natural, el hombre a través de sus actividades ha modificado su función durante las últimas décadas.⁷

En este sentido, es preciso destacar que conforme a datos de *Greenpeace* en la Unión Europea, 79 por ciento de las emisiones de gases de efecto invernadero obedecen a la quema de combustibles para generar energía y, por ejemplo, tan sólo en España, 84 por ciento de la energía usada proviene de fuentes no renovables como son los fósiles o energía nuclear. Dichas energías son las principales fuentes de contaminación a nivel global.⁸

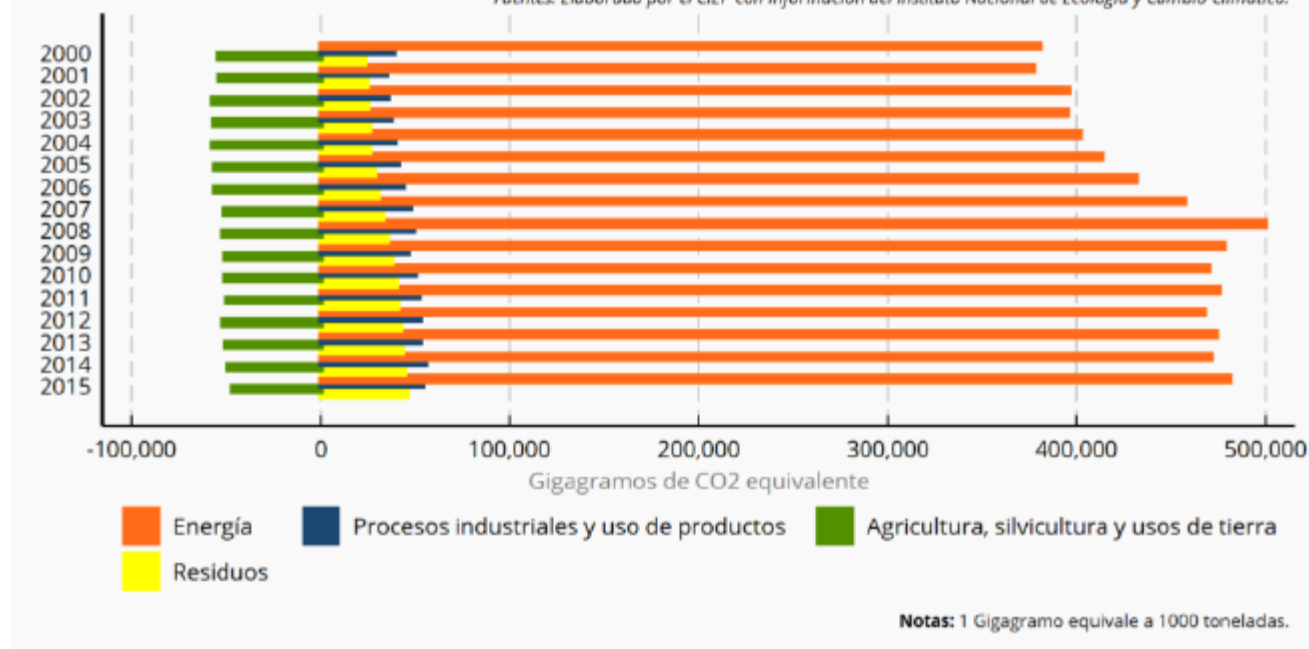
El 17 de agosto de 2021, de acuerdo con datos del Informe de la Organización de las Naciones Unidas titulado *El estado del clima en América Latina y El Caribe 2020* , tan sólo en nuestro país el cambio climático generó en gran parte del territorio nacional una sequía sin precedentes, así como describe que en las costas ubicadas en el océano Pacífico han incrementado su nivel de acidificación muy por encima del resto del mundo, generando pérdidas para los pescadores que dependen económicamente de dicha actividad.⁹

En nuestro país existen estudios por parte del Gobierno de México que demuestran los efectos del cambio climático. En el norte del país aumentó el número de terrenos infértiles, muerte de especies animales y vegetales, tan sólo en la Ciudad de México aumentó la temperatura en 4 grados, incrementaron las tormentas en Chiapas, Ciudad Juárez y Chihuahua, un aceleramiento sin precedente de pérdida de bosques, provocado por los incendios o la disminución de glaciares en el Pico de Orizaba, Popocatepetl e Iztaccíhuatl o los cambios de clima en tan sólo un día.¹⁰

Emisiones netas de GEI por sector

Gg CO₂e

Fuentes: Elaborado por el CIEP con información del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.



III . El uso de estímulos en materia arancelaria o la creación de nuevos impuestos no es un tema que se encuentre aislado, pues los beneficios que podría traer la implementación de este tipo de políticas económicas ayudaría a que las propias empresas generen métodos de producción más novedosos que les permitan disminuir su huella de carbono y reducir costos en la fabricación de sus productos.

A nivel mundial la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero resulta ser urgente, pues cada vez más países sienten los embates generados por el calentamiento de la atmósfera, orillándolos a contemplar medidas más agresivas para controlar las emisiones de CO₂. En la actualidad ya hay más de 40 países que han implementado alguna política para asignar un precio al uso del carbono, ya sea de manera directa como impuestos al uso de combustibles fósiles o el establecimiento de programas de límites o intercambios por derechos de emisiones.¹¹

Esto ha traído buenos resultados en la disminución de gases nocivos. Tan sólo en el Reino Unido, el uso del carbón cayó de manera abrupta tras el impuesto al carbono que se estableció en 2013. También, en EUA, nueve estados impusieron límites máximos permisibles de GEI para el sector energético, además de dar la posibilidad a las empresas de vender los permisos de contaminación en caso de que éstas no excedan el límite que tuvieran establecido.¹²

En este sentido, la Unión Europea ha promovido un nuevo plan como medida ante los estragos causados por el cambio climático, en el cual se establece la creación de un arancel basado en las emisiones de carbono para los productos provenientes de países que no cuenten con medidas similares a las implementadas por ellos, para la reducción de sus propias emisiones GEI.¹³

El uso de estos impuestos surge de la necesidad de resolver un problema en específico, el cual tiene que ver con la desventaja que le genera un gobierno a sus empresas nacionales al establecer medidas ambientales más estrictas, las cuales pudiesen llegar a generar costos adicionales por la contaminación emitida, esto frente a los productos provenientes de países con políticas ambientales más relajadas, los cuales llegaron a tener un menor costo económico a expensas de una mayor contaminación.¹⁴

Además de esto, las propias empresas públicas o privadas o de los diferentes agentes económicos involucrados en el comercio exterior contarían con menos incentivos para trasladar sus empresas a países con políticas

ambientales más laxas y, las empresas y gobiernos extranjeros se verían en la necesidad de establecer políticas más agresivas para disminuir el uso de combustibles fósiles o disminuir sus emisiones de CO₂.¹⁵

Si bien los impuestos arancelarios para gravar la emisión de CO₂, resultan resolver algunos problemas, también pueden ocasionar otro tipo de problemáticas como el intercambio de represalias arancelarias con los países que se vean más afectados por las medidas que implemente cada gobierno. Por ello, más allá del establecimiento de políticas de este carácter, resulta más favorable la creación de mecanismos o estímulos fiscales para aquellas empresas que cuenten con bajas emisiones de GEI, pues esto no sólo generaría que las empresas extranjeras se beneficien de esto, sino que también incentivaría a que estas reformulen sus modelos de producción para disminuir las emisiones contaminantes que generan.

Derivado de lo anterior, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley sobre la Celebración de Tratados

Artículo Primero. Se adiciona una fracción V Bis al artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 28. A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte;

I Bis. Proponer tratados, acuerdos y convenciones de carácter comercial, con la opinión de la Secretaría de Economía y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, donde se establezcan mecanismos comerciales y arancelarios para aquellas empresas de carácter privado o público o en el que se desarrolle la actuación de los diferentes agentes económicos involucrados en el comercio exterior, que cuenten con una menor emisión de gases contaminantes asociadas a la fabricación de sus productos. Todo ello y de conformidad a lo establecido en el artículo 6 de la Ley sobre la Celebración de Tratados, y demás ordenamientos generales de su competencia o atribución legal.

II. a XXI. [...]

Artículo 34. A la Secretaría de Economía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. [...] a V.[...]

V Bis. Estudiar, proyectar y determinar, incentivos en materia arancelaria y comercial para los artículos de importación, de aquellas empresas de carácter privado o público o en el que se desarrolle la actuación de los diferentes agentes económicos involucrados en el comercio exterior, que cuenten con una menor emisión de gases contaminantes asociadas a la fabricación de sus productos.

VI. a XII. [...]

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 6 de la Ley sobre la Celebración de Tratados, para quedar como sigue:

Artículo 6. [...]

Asimismo, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá proponer a las Secretarías y entidades de Administración Pública Federal de acuerdo a su ramo o materia mecanismos comerciales y arancelarios de conformidad a lo establecido en los artículos 28 fracción I bis y 34 fracción V Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. A la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría de Economía contará con un plazo de 90 días naturales para realizar las modificaciones correspondientes a su normatividad, en concordancia con lo establecido en este decreto.

Tercero. A la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría de Relaciones Exteriores contará con un plazo de 30 días naturales para realizar las modificaciones correspondientes a su normatividad, en concordancia con lo establecido en este decreto.

Cuarto. A la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con opinión de la Secretaría de Economía, deberá presentar ante el Congreso de la Unión una propuesta en materia arancelaria para el ejercicio fiscal inmediato siguiente, acorde con lo establecido en el presente decreto.

Notas

1 En puerta, impuestos para sancionar a países que contaminan, periódico *El Economista*, Luis Miguel González, 16 de julio de 2021, recuperado de: <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/En-puerta-impuestos-para-sancionar-a-paises-que-contaminan-20210716-0027.html>

2 Ídem

3 Ídem

4 Ídem

5 Cambio Climático, Greenpeace, junio de 2021. Consultable en: <https://es.greenpeace.org/es/trabajamos-en/cambio-climatico/>

6 Gases y compuestos de efecto invernadero, Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, Gobierno de la República, 18 de mayo de 2018. Consultable en: <https://www.gob.mx/inecc/acciones-y-programas/gases-y-compuestos-de-efecto-invernadero>

7 Ídem

8 Ídem

9 Cómo afecta el cambio climático a México, Gobierno de México, 20 de octubre de 2016, recuperado de: <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/como-afecta-el-cambio-climatico-a-mexico>

10 “¿Qué tan efectivo es un impuesto al carbono?”, The New York Times, 2019 recuperado de: <https://www.nytimes.com/es/interactive/2019/04/04/universal/carbono-emisiones-precios.html>

11 “Europa quiere imponer un impuesto al carbono: ¿qué es y cómo funcionará?”, The New York Times, 2022 recuperado de: <https://www.nytimes.com/es/2021/07/15/espanol/impuesto-a-l-carbono.html>

12 Ibidem.

13 Ibidem.

14 Ibidem.

15 Ibidem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de noviembre de 2022.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)