

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, Y DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, SUSCRITA POR LA DIPUTADA KAREN MICHEL GONZÁLEZ MÁRQUEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, diputada Karen Michel González Márquez, así como las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como en los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, nos permitimos presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción VII al artículo 22 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y se recorren las subsecuentes; y se adiciona el Capítulo XII al Título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de estímulos fiscales a empresas ambientalmente responsables.

Para tal efecto, procedemos a dar cumplimiento a los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario.

I. Encabezado o título de la propuesta

Ha quedado precisado en el primer párrafo de este documento.

II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

La presente iniciativa tiene como propósito fomentar e impulsar los esfuerzos de los particulares, personas físicas o morales, ambientalmente responsables, mediante el otorgamiento de un **estímulos fiscales** atractivos que les lleven a invertir en la generación y aprovechamiento de “energías verdes”, entre ellas, la energía solar, para el uso doméstico, industrial y comercial.

Lo anterior, considerando que los sistemas para aprovechar las energías renovables, en específico, la energía solar, **requieren de una infraestructura especial**, precisamente para que el aprovechamiento de esas energías no cause un impacto negativo en el medio ambiente como sí lo causan los métodos convencionales.

Esa es una de las razones por las que siguen existiendo muchas plantas de energía que utilizan los métodos tradicionales, pues **cambiar a un sistema más moderno que sea amigable con el ambiente, les significa un alto costo** . De ahí la importancia de generar los **incentivos adecuados** para que los particulares den ese paso y contribuyan al cuidado del ambiente, a la vez que gocen de ventajas económicas.

Máxime cuando durante el proceso de análisis y aprobación de la llamada “reforma energética”, si bien se hizo notar la necesidad de impulsar el uso de las energías renovables, **lamentablemente no prosperaron** , pues ni en el texto constitucional ni en las leyes secundarias se implementaron esquemas concretos que impulsaran el uso de “energías verdes”, lo cual tampoco parece pretender remediar el nuevo gobierno federal electo, pues ha anunciado una serie de medidas que permite vislumbrar su interés en priorizar las energías obtenidas de combustibles fósiles a través de la construcción de nuevas refinerías o rehabilitando las existentes.

III. Argumentos que la sustenten (exposición de motivos)

Se conoce como “fuentes renovables de energía”, aquéllas que por su naturaleza o mediante un aprovechamiento responsable y adecuado, se consideran **inagotables** . Atendiendo a esa definición, entre ellas

se ubican la energía eólica, la energía hidráulica, cinética, la energía marítima, la energía geotérmica, **la energía solar** y la energía proveniente de los residuos o biomasa.

La energía proveniente de “fuentes renovables” se conoce como “**energía verde**”, pues su aprovechamiento implica el uso de métodos que no impactan negativamente en el medio ambiente, por lo que **son energías limpias y amigables** con nuestro entorno.

Lo anterior es relevante, porque desde que se identificaron en la naturaleza recursos que podían usarse para la generación de energía, se comenzaron a desarrollar técnicas y maquinaria especiales para su explotación, y éstos en muchos casos implicaron la **invasión y alteración de ecosistemas** y la emisión de contaminantes a la atmósfera.

Con el paso de los años, las consecuencias de la explotación desmedida de los recursos naturales se han hecho evidentes y esto se ha convertido en una preocupación mundial. A partir de que el ser humano ha ido adquiriendo conciencia del deterioro del medio ambiente, se han desarrollado **investigaciones para crear alternativas que permitan disminuir el impacto ambiental** y que al mismo tiempo sean eficientes para satisfacer las necesidades de la población en el ámbito energético.

En el rubro de la energía solar, las tecnologías de conversión más conocidas se dividen en dos: a) Tecnologías de energía eléctrica y b) tecnologías de energía térmica.

Las primeras transforman directamente la energía solar en electricidad mediante semiconductores y metales depositados como conectores y sustratos, conocidas como “celdas fotovoltaicas”; y las segundas utilizan la transferencia de calor para obtener calor útil para una aplicación específica, incluso la generación de electricidad mediante ciclos termodinámicos de potencia.¹

Estos sistemas para aprovechar las energías renovables, en este caso, la energía solar, **requieren de una infraestructura especial**, precisamente para que el aprovechamiento de esas energías no cause un impacto negativo en el medio ambiente como sí lo causan los métodos convencionales.

Precisamente, **una de las razones por las que existen muchas plantas de energía que utilizan los métodos tradicionales es el alto costo que representa cambiar a un sistema más moderno que sea amigable con el ambiente**. De ahí la importancia de generar los **incentivos adecuados** para que las empresas den ese paso y contribuyan al cuidado del ambiente, a la vez que gocen de ventajas económicas.

Aun cuando durante el proceso de análisis y aprobación de la llamada “reforma energética”, se hizo notar la necesidad de impulsar el uso de las energías renovables e inclusive en su artículo décimo séptimo transitorio se estableció: “Dentro de los trescientos sesenta y cinco días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico, para **establecer las bases en las que el Estado procurará la protección y cuidado del medio ambiente**, en todos los procesos relacionados con la materia del presente decreto en los que intervengan empresas productivas del Estado, los particulares o ambos, mediante la incorporación de criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, **eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones, así como la menor huella de carbono en todos sus procesos. En materia de electricidad, la ley establecerá a los participantes de la industria eléctrica obligaciones de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes**”; lamentablemente **no prosperaron**, pues ni en el texto constitucional ni en las leyes secundarias se implementaron esquemas concretos que impulsaran el uso de “energías verdes”.²

La reforma energética aprobada en 2013 se enfocó en los hidrocarburos , dejando de lado las energías renovables ; siendo claro que no se les dio un carácter prioritario; empero, las “energía verdes”, particularmente, la “energía solar” es fundamental para realizar la transición energética de largo plazo , de una economía de los hidrocarburos a una sustentable.

En México, los combustibles fósiles han sido la base para el desarrollo nacional, y de acuerdo a lo que ha anunciado el nuevo gobierno federal electo, se vislumbra que seguirán ocupando una participación destacada como fuente de energía en las próximas décadas; muestra de ello es que **el Presidente electo ha anunciado que su equipo trabaja en un proyecto para la construcción de dos nuevas refinerías** y la rehabilitación de las 6 refinerías que ya existen en México.³

Como se aprecia, el nuevo gobierno apuesta por seguir dependiendo de energías dañinas para el medio ambiente, en lugar de poner en marcha políticas eficaces que permitan la generación de energía verdes. Lo anterior, constituye **un grave error e incluso, un retroceso** ; basta señalar que en 2013, México emitió 781 millones de toneladas de dióxido de carbono y para 2030 -de mantenerse la tendencia- se llegaría a los 1,110 millones. De ese total de emisiones, el 92 por ciento provienen de la quema de hidrocarburos y el 8 por ciento restante del cambio de uso del suelo derivado -por ejemplo- de la deforestación; el 45 por ciento de dichas emanaciones van a la atmósfera, 27 por ciento al mar y otro 27 por ciento es capturada por los bosques.⁴

México debe apostar al potencial que tiene el territorio nacional para generar energías limpias, misma que **se ha calculado en más de 200,000 megavatios** , a través de diversas modalidades, entre ellas, la fotovoltaica y la térmica; **máxime cuando de ese potencial, se aprovecha menos del 7 por ciento** .⁵

Debemos avanzar al uso de las energías renovables como lo están haciendo muchos países a nivel mundial, lo que ha permitido en los últimos cinco años el “estancamiento” de las emisiones globales de dióxido de carbono provenientes de la combustión de fósiles. Países como **Estados Unidos, China, India y Rusia** han empezado a reemplazar la utilización de carbón en sus procesos industriales con fuentes de energía menos contaminantes como el gas natural y otras fuentes de energías renovables.

Existe un consenso entre la comunidad internacional de que los riesgos de abandonar los acuerdos para el combate del cambio climático son demasiado costosos para ser ignorados.

Hoy en día, las energía renovables en el mundo tienen una aportación significativa tanto para el sector doméstico como para el sector industrial; se calcula que más del 40 por ciento de las energías utilizadas actualmente en el mundo provienen de “energías verdes” como la solar, la eólica y la bioenergía; ello como resultado de las investigaciones e inversiones que han hecho otros países desde hace más de tres décadas.⁶

Técnicamente, resultan sumamente viables la tecnología solar fotovoltaica (FV) y solar fototérmica (FT); ambas en opciones distribuidas y centralizadas de pequeña, mediana y gran capacidad. Con relación a la producción de energía solar para usos en edificaciones, residenciales, comerciales e industriales, el costo de inversión se paga entre 2 y 4 años, con sistemas que tienen una vida útil de 10 años .⁷

Las áreas de investigación con mayor impacto innovador **son los desarrollos en celdas solares de película delgada y de almacenamiento de energía; empero, las principales restricciones para la inversión en este tema radican en los subsidios** , pues prácticamente son nulos, tratándose de las energías verdes, en específico, la solar.

En efecto, actualmente, en nuestro país, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en su artículo 22 Bis enlista una serie de “**estímulos fiscales**” a los que en materia ambiental pueden acceder las

personas físicas y morales, mismos que en términos generales, se vinculan a: a) la investigación científica y tecnológica con el propósito de evitar, reducir o controlar la contaminación ambiental, así como el uso eficiente de recursos naturales y de energía; b) la investigación e incorporación de sistemas de ahorro de energía y de utilización de fuentes de energía menos contaminantes; c) el ahorro y aprovechamiento sustentable y la prevención de la contaminación del agua; d) la ubicación y reubicación de instalaciones industriales, comerciales y de servicios en áreas ambientalmente adecuadas; e) el establecimiento, manejo y vigilancia de áreas naturales protegidas, y f) los procesos, productos y servicios que, conforme a la normatividad aplicable, hayan sido certificados ambientalmente.

Es claro que los estímulos fiscales que contempla el ordenamiento de mérito, se relacionan con el cuidado del medio ambiente y actividades de investigación, **mas no se refieren al “uso y/o generación de las energías renovables”** .

Como se aprecia, **el impulso gubernamental y normativo al uso de las energías renovables es limitado** y el tema no ha formado parte de la agenda prioritaria del gobierno, muestra de ello es que los **incentivos existentes son mínimos** y además, poco conocidos.

A eso se suma que la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, aún carece de ciertos ordenamientos reglamentarios.

Tampoco el Programa Especial para el Aprovechamiento de Energías Renovables ha significado grandes avances, pues si bien plantea líneas de acción, éstas son muy ambiguas para el aprovechamiento de energías renovables **y pierde eficacia ante la ausencia de proyección, falta de recursos, de estímulos fiscales y de incentivos atractivos y eficaces**, es decir, una política de energías renovables más agresiva.

Tal vez el mayor avance que se ha dado en materia de incentivos fiscales, se encuentra en el artículo 34, fracción XIII de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR). Dicho precepto establece la posibilidad de **“deducir” fiscalmente el 100 por ciento de impuestos sobre la compra de maquinaria y equipo para generar energía** a partir de fuentes renovables; para ello, es necesario que el equipo y maquinaria estén en funcionamiento durante al menos los 5 años inmediatos posteriores a que se haya hecho la deducción.

Empero, en nuestra opinión, ese beneficio fiscal es limitado, pues sólo se constriñe a la posibilidad de “deducir” fiscalmente el 100 por ciento de los impuestos pagados por la compra de maquinaria y equipo que se destina a la “generación de energía”; **empero, no resulta altamente atractivo en la medida en que no está aparejado del otorgamiento de otro tipo de “estímulos” para aquellas personas físicas y morales que inviertan de manera permanente y realicen esfuerzos para el aprovechamiento de energías verdes.**

La presente iniciativa propone una modificación a la legislación ambiental para que los mexicanos desde su hogar o empresa hagan esfuerzos por cambiar al uso y aprovechamiento de las energías renovables, entre ellas, la energía solar.

Para tal efecto, **se propone que los ciudadanos sean beneficiados con el estímulo fiscal que determine el titular del Ejecutivo y que no podrá ser menor a una deducción del 30 por ciento de su ingreso gravable, cuando inviertan en instalaciones destinadas al aprovechamiento de fuentes de energía renovables; así como cuando aprovechen la energía proveniente del sol para su transformación en calor o electricidad.**

El objetivo es beneficiar a los ciudadanos con una política fiscal ambiental que los apoye con una deducción a su ingreso fiscal gravable cuando realicen esfuerzos para el aprovechamiento de energías limpias y de esa

manera contribuyan al cuidado del medio ambiente, al reducir el uso de energías no renovables como la proveniente de combustibles fósiles.

Cabe apuntar que este estímulo, en modo alguno se contrapone con la “deducción” autorizada en el artículo 34 fracción XIII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, respecto del 100 por ciento de los equipos y maquinaria para generar energía renovable, habida cuenta que, según expuso, dicho precepto consigna una deducción al gasto, en tanto que lo que se propone es un “estímulo fiscal” en los términos que fije el Ejecutivo Federal, por el esfuerzo que hagan las personas físicas y morales para avanzar hacia la generación y el aprovechamiento de las energías verdes.

Conviene destacar que en el Acuerdo de París de 2015, se prevé que “la adopción por parte de las empresas de medidas de mitigación y adaptación más ambiciosas será necesaria para la consecución del objetivo nacional presentado por cada país”.⁸

Sin duda, la participación del sector privado en el cambio climático es total. Precisamente, el Acuerdo de París establece medidas para impulsar la innovación y recompensar a las empresas ambientalmente responsables. El Pacto Mundial de las Naciones Unidas se ha comprometido a trabajar con empresas grandes y pequeñas para incorporar los actuales estándares sobre el clima, esto en razón de que las micro, pequeñas y medianas empresas contribuyen con 30 por ciento de la afectación del ambiente, de acuerdo con el Instituto Global para la Sostenibilidad del Tecnológico de Monterrey, tal como lo reportó su directora fundadora Isabel Studer.⁹

La adopción de buenas prácticas en el buen manejo ecológico de la empresa, no solo ayuda a reducir la emisión y generación de contaminantes, sino que les genera ahorros, atrae inversionistas y mejora su imagen ante el consumidor. Paralelamente, los consumidores están dispuestos a pagar por productos ecológicos.

Empero, es menester que el gobierno sea también partícipe de este esfuerzo, a través del otorgamiento de **estímulos fiscales** que impulsen la responsabilidad ambiental, dirigidos fundamentalmente a beneficiar a los pequeños productores y negocios.

IV. Fundamento legal

Lo constituye el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, mismos que quedaron precisados desde el inicio de este documento.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto

También fue precisado al inicio de este documento y lo es “proyecto de decreto que adiciona una fracción VII al artículo 22 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y se recorren las subsecuentes; y se adiciona el capítulo XII al título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de estímulos fiscales a empresas ambientalmente responsables”.

VI. Ordenamientos a modificar

Como lo indica el título referido, lo son la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley del Impuesto sobre la Renta.

VII. Texto normativo propuesto

En mérito de lo anterior, someto a consideración de ese honorable pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona una fracción VII al artículo 22 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y se recorren las subsecuentes; y se adiciona el Capítulo XII al Título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de estímulos fiscales a empresas ambientalmente responsables

Artículo Primero. Se adiciona una fracción VII al artículo 22 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y se recorren las subsecuentes; para quedar como sigue:

Artículo 22 Bis. ...

I. a VI.

VII. El aprovechamiento de fuentes de energía renovables.

Las personas físicas y morales podrán ser beneficiarios al estímulo fiscal de la deducción de impuestos cuando aprovechen las energías renovables cuando realicen cualquiera de las siguientes acciones:

1. Pongan en funcionamiento instalaciones destinadas al aprovechamiento de fuentes de energía renovables.

2. Pongan en funcionamiento instalaciones para el aprovechamiento de la energía proveniente del sol, para su transformación en calor o electricidad.

VIII.- En general, aquellas actividades relacionadas con la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Artículo Segundo. Se adiciona el Capítulo XII al Título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de estímulos fiscales a empresas ambientalmente responsables, para quedar como sigue:

Título **VII**
De los Estímulos Fiscales

Capítulo **XII**
Del Estímulo a las Empresas Ambientalmente Responsables

Artículo 205. Se otorgará una deducción del impuesto a los contribuyentes que lleven a cabo cualquiera de las acciones contenidas en el artículo 22 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Los contribuyentes que deseen ser acreedores al beneficio mencionado en el párrafo anterior deberán ser personas físicas o morales residentes en el territorio nacional, que se encuentren al corriente con sus obligaciones fiscales. La deducción no excederá del 50 por ciento del impuesto a pagar en el ejercicio fiscal correspondiente.

VIII. Artículos transitorios

Sobre el particular, se propone lo siguiente:

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

Segundo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá emitir, en un plazo no mayor de 180 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, las normas y los reglamentos que permitan dar cumplimiento a su contenido.

Notas

1 Jaramillo Salgado, Óscar Alfredo y otros, Estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios en el tema de energía solar, Instituto de Energías Renovables, UNAM, páginas 1 y 2, consultable en

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/91596/SOLAR.pdf>

2 Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía, Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 2013.

3 Vamos a rescatar la industria petrolera nacional desde Tabasco, afirma AMLO en Villahermosa, Comunicado 051 de Andrés Manuel López Obrador, presidente electo. 14 de octubre de 2018, consultable en <https://lopezobrador.org.mx/temas/refinerias/> y López Obrador anuncia proyecto para nuevas refinerías, se reúne con Ebrard. Televisa. News, consultable en <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/lopez-obrador-anuncia-proyecto-nuevas-refinerias/>

4 Redacción CNN Noticias. “Meta mexicana: reducir 25% las emisiones de efecto invernadero”, Planeta CNN, México, 2015. Consultable en

<http://mexico.cnn.com/planetacnn/2015/03/28/meta-mexicana-reducir-25-las-emisiones-de-efecto-invernadero>

5 Decreto por el que se aprueba el Programa Especial para el Aprovechamiento de Energías Renovables 2009-2012, Diario Oficial de la Federación 6 de agosto de 2009, consultable en

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5101826&fecha=06/08/2009

6 Ídem.

7 Jaramillo Salgado, Oscar Alfredo y otros, Estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios en el tema de energía solar, Instituto de Energías Renovables, UNAM, páginas 1 y 2, consultable en

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/91596/SOLAR.pdf>

8 Acuerdo de París, 2015, consultable en <https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/parises>

9 Solís Peña, Margarita, Empresas sostenibles, el nuevo esquema empresarial, *El Financiero*, 23 de septiembre de 2014, consultable en <http://www.elfinanciero.com.mx/suplementos/empresas-sostenibles>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de noviembre de 2018.

Diputada Karen Michel González Márquez (rúbrica)

SILL