

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, Y GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS, EN MATERIA DE ECONOMÍA CIRCULAR Y GESTIÓN DE PRODUCTOS DE PLÁSTICO, SUSCRITA POR LAS Y LOS LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Las y los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXVI Legislatura, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta **soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos en materia de economía circular y gestión de productos de plástico**, al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

El cambio climático es el principal reto que enfrentan las sociedades a nivel global.¹ Los gases de efecto invernadero, es decir, el CO₂ que retiene el calor en la atmósfera y eleva la temperatura, ha alcanzado sus niveles más altos de los últimos 4.5 millones de años.² En tan sólo 170 años, la Tierra ha visto cambios que sin la intervención humana hubieran tomado más de 20,000.³ De acuerdo con la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica de los Estados Unidos (NOAA), además, el mes de junio de 2024 fue el mes más caluroso del que se tenga registro en la historia de la humanidad.

Con el calentamiento global, se dan fenómenos meteorológicos y ambientales extremos, como sequías, lluvias abundantes, olas de calor, etcétera. En México, por ejemplo, en el año 2022 se registró una de las peores sequías de los últimos años y nuestro país está pasando por su peor crisis hídrica en tres años. De acuerdo con datos de la Comisión Nacional del Agua, más de 65 por ciento del territorio nacional presenta algún grado de sequía, la cual se complica por las altas temperaturas en muchas regiones del país, las cuales han aumentado en promedio de aproximadamente 0.85°C por arriba de la normal climatológica en los últimos 50 años.

Por la sequía, la falta de agua, el incremento en tormentas e inundaciones y otros fenómenos meteorológicos, el cambio climático supone riesgos urgentes para México y para el planeta, pues devienen en problemáticas de orden político, económico y social, por la escasez de recursos, problemas de salud pública, incremento en los precios,⁶ y/o la incapacidad de los estados para hacer frente a estos desafíos.

Otra de las problemáticas en materia medioambiental es la producción de residuos plásticos no biodegradables. Es un desafío significativo, pues a pesar de los esfuerzos que se han hecho por años para concientizar a la ciudadanía, México enfrenta una crisis ambiental debido a la gran cantidad de residuos plásticos no biodegradables que se generan: cada minuto, 500 mil millones de bolsas son usadas en todo el mundo y casi otro millón de envases de refrescos son vendidos.

La mayoría de estos materiales acabará en los océanos, transformados en contenedores de basura con más de 140 millones de toneladas de fragmentos de plástico flotando al son de las corrientes. En México, se producen cerca de 44,6 millones de toneladas de residuos urbanos, de los cuales, siete son plástico que acaban en la basura, en el mejor de los casos, o contaminando los ecosistemas.”⁷

Los artículos desechables hechos con plástico, como los popotes, agitadores de bebidas, bolsas y tazas, implican un gran costo para el medio ambiente si no se desechan o reciclan adecuadamente.

En términos de su impacto, muchos animales marinos confunden estos artículos de plástico con los alimentos. Se han encontrado restos de plástico en aproximadamente el 90 por ciento de todas las aves marinas y en todas las especies de tortugas marinas. Incluso, en la próxima década podría haber una libra de plástico por cada tres libras de pescado en el océano. Más del 40 por ciento del plástico de baja densidad de material se usa una sola vez y se tira. Si no se toman medidas, se prevé que para 2050 casi todas las especies de aves marinas del planeta consumirán plástico.

De mantenerse la tendencia de generación de residuos sólidos, se estima que la producción global de plástico primario alcance 1,100 millones de toneladas para 2050.⁸ Adicionalmente, alrededor del 98 por ciento de productos de plástico de un solo uso, como bolsas, popotes, recipientes como vasos, tazas y contenedores de alimentos, es producido a partir de combustibles fósiles o materia prima virgen. A partir de ello, se estima que la producción de gases de efecto invernadero asociada a la producción, uso y desecho de estos productos alcance las 2.1 gigatoneladas de dióxido de carbono,⁹ igualando las emisiones de más de 190 centrales eléctricas.¹⁰

Reconociendo esto, es que la comunidad internacional ha establecido importantes instrumentos en la materia. Entre los más relevantes, se encuentran el Protocolo de Kioto (2005) y el Acuerdo de París de 2015, un tratado internacional, jurídicamente vinculante, que cubre todos los aspectos de la lucha contra el cambio climático, incluyendo la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero, en la que, como se ha visto, los residuos plásticos participan con un porcentaje superior al 15 por ciento.¹¹

En nuestro país, en diciembre de 2019 diversas organizaciones firmaron el Acuerdo Nacional para la Economía del Plástico, “una oportunidad para asumir el rol que a cada quien le corresponde: empresas en la cadena de valor del plástico, gobierno y sociedad, ofreciendo soluciones a la contaminación por residuos plásticos. Para hacer realidad esta visión, los firmantes se han comprometido a establecer ambiciosos objetivos para el 2030 trabajando para eliminar los plásticos de un solo uso innecesarios, mediante la innovación y el rediseño para que todos los plásticos sean reusables, reciclables, compostables o aprovechables.”¹²

El Acuerdo “establece que para el 2025 los envases y empaques deben contar con un 20 por ciento de contenido de material reciclado y para el 2030 un 30 por ciento.” Entre otras acciones, además, enfatiza la necesidad de eliminar el uso de plásticos problemáticos, innecesarios y no biodegradables, compostables o reciclables, avanzando a un modelo de economía circular.¹³

La Unión Europea dicta que las soluciones de mitigación de fenómenos como la pérdida de biodiversidad, el cambio climático o la generación de residuos y su posterior vertimiento al mar tienen que abordarse a nivel internacional para que sean efectivas y pone su mirada en este sistema, ya que es parte de la solución para combatir estos retos mundiales, aplicando el sistema de la economía circular.

De acuerdo con PNUMA “una economía circular podría reducir entre 80 y 99 por ciento los desechos industriales en algunos sectores y entre 79 y 99 por ciento de sus emisiones.” Por ello, es necesario actuar a favor del planeta y reducir nuestros desechos y emisiones con el fin de respaldar el derecho humano al medio ambiente sano para nuestro desarrollo y bienestar.

La economía circular se entiende como un modelo de producción y consumo que implica compartir, alquilar, reutilizar, reparar, renovar y reciclar materiales y productos existentes todas las veces que sea posible para crear un valor añadido. De esta forma, el ciclo de vida de los productos se extiende.

La economía circular toma como ejemplo el modelo cíclico de la naturaleza, es así como busca minimizar la producción al mínimo indispensable y cuando sea necesario hacer uso del producto, apostar por la reutilización de los elementos que por sus propiedades no pueden volver al medio ambiente.

Es decir, aboga por utilizar la mayor parte de materiales biodegradables posibles en la fabricación de bienes de consumo para que éstos puedan volver a la naturaleza sin causar daños medioambientales al agotar su vida útil.

En los casos que no sea posible utilizar materiales amigables con el medio ambiente, el objetivo será facilitar un desacople sencillo para darle una nueva vida reincorporándolos al ciclo de producción y componer una nueva pieza y cuando no sea posible, se reciclará de una manera respetuosa con el medio ambiente.

Por lo que cuando un producto llega al final de su vida, sus materiales se mantienen dentro de la economía siempre que sea posible gracias al reciclaje. Estos pueden ser productivamente utilizados una y otra vez, creando así un valor adicional. Contrasta con el modelo económico lineal tradicional, basado principalmente en el concepto “usar y tirar”, que requiere de grandes cantidades de materiales y energía baratos y de fácil acceso.

“La economía circular es un modelo de producción y consumo que implica compartir, alquilar, reutilizar, reparar, renovar y reciclar materiales y productos existentes todas las veces que sea posible para crear un valor añadido. De esta forma, el ciclo de vida de los productos se extiende.” (Parlamento Europeo, 2020)

Según estudios del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM: esta alternativa también crea riqueza y empleo, y para concretarla es necesario reutilizar, cambiar el comportamiento de los consumidores, redefinir el sentido de propiedad sobre los objetos, modificar el modelo de negocios de las empresas y tener acciones decididas de los gobiernos.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) dicta que con la Economía Circular se mejoraría la eficiencia y vida útil de los materiales, y generará 4.8 millones de empleos netos en 2030.

Por su parte, en México, un grupo de expertos ha participado en iniciativas como el primer *Foro sobre economía circular: modelos, oportunidades y políticas públicas*, en el que se firmó una declaratoria con los compromisos necesarios para lograr esta transición.

Como menciona la UNAM, México comienza a dar pequeños pasos hacia una Economía Circular. Hoy en día solo las medianas y pequeñas empresas ven este modelo de economía como negocio, y aunque hay barreras que el mismo país impone al seguir apoyando los productos y servicios no sustentables, este ha sido el camino que muchos mexicanos comienzan a ver viable dentro de su nicho.

En marzo de 2024, por otro lado, el World Wildlife Fund, la Fundación Ellen MacArthur y la asociación Worldwide Responsible Accredited Production presentaron el Pacto de los Plásticos de México, que coordina y articula los esfuerzos del sector privado, la academia, los gobiernos locales y la sociedad civil organizada para reducir la contaminación plástica y acelerar la transición hacia una economía circular. Se trata, en pocas palabras, de una plataforma colaborativa que contribuye a los esfuerzos actuales para reducir la contaminación plástica y avanzar hacia una economía circular.

El Pacto establece los siguientes objetivos:¹⁴

- a) Reducir o eliminar plásticos innecesarios y problemáticos de un solo uso a través del rediseño, la innovación y desarrollo de modelos de reuso.
- b) Alcanzar un porcentaje ambicioso de empaques de plásticos que sean reusables, reciclables o compostables.
- c) Alcanzar un porcentaje ambicioso de empaques de plásticos que sean efectivamente reciclados o compostados.
- d) Alcanzar un porcentaje ambicioso de contenido de plástico reciclado en empaques de plástico.

A nivel internacional, en África, al menos 34 países han prohibido diversas formas de plásticos y envases de un solo uso, el 99 por ciento de los cuales se fabrican con los combustibles fósiles que impulsan el calentamiento global. Ruanda es pionera en estos esfuerzos, ya que desde 2008 ha prohibido las bolsas y botellas de plástico de un solo uso. Mientras tanto, en los EE. UU. la prohibición del plástico está teniendo un impacto: solo en cinco estados y ciudades del país, las prohibiciones han reducido el uso de bolsas en alrededor de 6 mil millones de bolsas por año.¹⁵

El 3 de julio de 2021 entró en vigor la Directiva europea que prohíbe la venta de artículos de plástico de usar y tirar, como popotes, cubiertos o platos. El objetivo es retirar del mercado los productos de plástico de usar y tirar para los que ya existen alternativas.

En concreto, los productos cuya venta queda prohibida en el conjunto de la Unión Europea, son:¹⁶

- Cubiertos de plástico de un solo uso (cucharas, tenedores, cuchillos y palillos).
- Platos de plástico de un solo uso.
- Popotes.
- Bastoncillos de algodón para los oídos fabricados en plástico.
- Palitos de plástico para sostener globos.
- Plásticos oxodegradables y contenedores alimenticios y tazas de poliestireno.

México, por su parte, cuenta con una amplia legislación en materia medioambiental que busca garantizar la conservación y protección de sus recursos naturales. Entre las principales leyes, se encuentran la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR), la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) y la Ley General de Vida Silvestre (LGVVS). Estas leyes establecen los criterios, lineamientos y medidas que las empresas deben seguir para minimizar su impacto ambiental, pero como se ha visto, no ha sido suficiente.

En ninguna de las leyes referidas se incorpora la prohibición de uso y distribución cotidiana de productos de plástico no biodegradables. A nivel de las entidades federativas y municipios, sin embargo, se han dado avances importantes.

La Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis (Sedia) resalta que las entidades que prohíben el uso de las bolsas plásticas de acuerdo con sus disposiciones jurídicas son: Baja California, Ciudad de México, Colima, Durango, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Los estados que buscan la disminución del uso de las bolsas plásticas son: Aguascalientes, Guanajuato, Puebla, Sinaloa, Tamaulipas. Los que buscan la eliminación: Baja California Sur, Chiapas, Coahuila y San Luis Potosí. Quien entregará bolsas de plástico a título oneroso es Toluca, en el estado de México.¹⁷

A nivel internacional, existen múltiples prácticas para reducir y recoger los plásticos, así como para reciclarlos en productos de moda sostenible. Un proyecto relevante es incentivar a la población a recoger la basura de las playas y diversos espacios públicos a través de apoyos monetarios que las empresas sostenibles les dan para mejorar la economía de las familias, o como una práctica educativa para crear conciencia que se realiza periódicamente y, en su caso, para disminuir multas de tránsito.

Por ello, las y los diputados de Acción Nacional presentamos esta iniciativa que retoma dos proyectos de nuestro partido en pasadas legislaturas, de la Diputada Silvia Garza Galván y de la Diputada Joanna Alejandra Felipe Torres en materia de economía circular, y hacemos propuestas específicas para limpiar nuestras zonas costeras y espacios públicos a fin de contribuir a un medio ambiente sano.

Las y los legisladores de Acción Nacional consideremos indispensable hacer una armonización legislativa para incluir la economía circular en la ley que las personas dedicadas al tema ambiental, llaman “ley madre” que es la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

Por lo que se incluye el término de economía circular; se propone que la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias impulsen la economía circular en las políticas públicas para generar crecimiento económico, empleo y mayor innovación; considerar incentivos fiscales para los procesos basados en la economía circular y en la recolección de plásticos en las zonas costeras y espacios públicos; y, establecer sistemas de certificación de procesos, productos y servicios para inducir patrones de consumo basados en la economía circular.

Asimismo, esta iniciativa reforma la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos para proporcionar las bases legales y abrir la oportunidad de legislar sobre esta materia de gran relevancia. Sentar una base de homologación para la prohibición de este tipo de productos en las unidades económicas del país, definiendo a los municipios como responsables de la aplicación de la misma y de las sanciones por su incumplimiento, con fundamento en lo dispuesto por el inciso c) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consideramos necesario, incluir también en esta ley el concepto de economía circular, como concepto guía en la sustitución de los productos cuyo uso se prohíba.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las y los legisladores de Acción Nacional sometemos a la consideración de esta Honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Artículo Primero.- Se adiciona la fracción XII Bis del artículo 3 y la fracción VI del artículo 21 y se reforma el primer párrafo del artículo 22, la fracción VI del artículo 22 Bis, y el primer párrafo y la fracción III del artículo 38 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I a XII. ...

XII Bis. Economía circular: modelo de producción y consumo que implica compartir, alquilar, reutilizar, reparar, renovar y reciclar materiales y productos existentes todas las

veces que sea posible para crear un valor añadido, extendiendo el ciclo de vida de los productos.

XIII a XXXIX. ...

Artículo 21.- La Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, y mediante los cuales se buscará:

I a V. ...

VI. Incorporar la economía circular a las políticas públicas y del sector privado, que propicien mayor crecimiento económico, ahorros en los costos de materiales, la creación de oportunidades de empleo y mayor innovación.

Artículo 22. Se consideran instrumentos económicos los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generen sus actividades económicas, incentivándolas a realizar acciones que favorezcan el ambiente **y a implementar procesos basados en la economía circular.**

...

...

...

...

Artículo 22 Bis. Se consideran prioritarias, para efectos del otorgamiento de los estímulos fiscales que se establezcan conforme a la Ley de Ingresos de la Federación, las actividades relacionadas con:

I a IV. ...

V. El establecimiento, manejo y vigilancia de áreas naturales protegidas,

VI. Los procesos, productos y servicios que, conforme a la normatividad aplicable, hayan sido certificados ambientalmente, **o sujetos a un esquema de economía circular, y**

VII. ...

Artículo 38.- Los productores, empresas u organizaciones empresariales podrán desarrollar procesos voluntarios de autorregulación ambiental, a través de los cuales mejoren su desempeño ambiental, respetando la legislación y normatividad vigente en la materia y se comprometan a superar o cumplir mayores niveles, metas o beneficios en materia de protección ambiental, **implementando procesos basados en la economía circular.**

La Secretaría en el ámbito federal, inducirá o concertará:

I. y II. ...

III. El establecimiento de sistemas de certificación de procesos, productos y servicios para inducir patrones de consumo **basados en la economía circular** que preserven, mejoren, conserven o restauren el medio ambiente, debiendo observar, en su caso, las disposiciones aplicables de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y

IV.- ...

Artículo Segundo.- Se reforma la fracción XI del artículo 10; se adiciona una fracción V Bis al artículo 5 y las fracciones XI Bis y XI Ter, recorriéndose la subsecuente, al artículo 10 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I a V

V Bis. Economía circular: modelo de producción y consumo que implica compartir, alquilar, reutilizar, reparar, renovar y reciclar materiales y productos existentes todas las veces que sea posible para crear un valor añadido, extendiendo el ciclo de vida de los productos;

VI. a XLVI. ...

Artículo 10.- Los municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos, que consisten en la recolección, traslado, tratamiento, y su disposición final, conforme a las siguientes facultades:

I a X

XI. Efectuar el cobro por el pago de los servicios de manejo integral de residuos sólidos urbanos y destinar los ingresos a la operación y el fortalecimiento de los mismos;

XI Bis. Reglamentar la prohibición a las unidades económicas de la entrega de bolsas, popotes, recipientes o empaques de plástico no biodegradable de un solo uso, verificando su cumplimiento e imponiendo sanciones que podrán ser de carácter administrativo, pecuniario o la revocación de la licencia de funcionamiento;

XI Ter. Diseñar incentivos para las unidades económicas que desarrollen programas de recolección de plásticos en zonas costeras y espacios públicos, así como de sustitución de plásticos no reciclables por plásticos reusables, reciclables o compostables y que implementen estrategias de consumo, producción y comercialización de sus bienes o servicios orientadas al fomento de la economía circular, y

XII. ...

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales deberá realizar las adecuaciones reglamentarias, expedir los programas en materia de economía circular y expedir un sistema de certificación de procesos, productos y servicios para inducir patrones de consumo basados en la economía circular, dentro de los 180 días siguientes a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 ONU, "Climate change represents an urgent and potentially irreversible threat to human societies and the planet", Decision 1/CP.21 del Acuerdo de París.

2 NOAA, Carbon dioxide peaks near 420 parts per million at Mauna Loa observatory <https://research.noaa.gov/article/ArtMID/587/ArticleID/2764/Coronavirus-response-barely-slows-rising-carbon-dioxide>)

3 NASA, Carbon Dioxide, Global Climate Change <https://climate.nasa.gov/vital-signs/carbon-dioxide/>

4 Banco de México, "Sequía en México y su Potencial Impacto en la Actividad Económica", Extracto del Informe Trimestral abril - junio de 2022.

5 México ante el cambio climático, Impactos del cambio climático en México, <https://cambioclimatico.gob.mx/impactos-del-cambio-climatico-en-mexico/>

6 En materia económica, "el aumento de la temperatura promedio en 1° C podría reducir el crecimiento del PIB per cápita nacional entre 0.77% y 1.76%", *ibid*.

7 El País, "El dilema de México y sus siete millones de toneladas de basura plástica" <https://elpais.com/america-futura/2023-01-20/el-dilema-de-mexico-y-las-siete-millones-de-toneladas-de-plastico-que-acaban-en-la-basura-o-en-el-mar.html>

8 UN Environmental Program, "Our Planet is Choking on Plastic", <https://www.unep.org/interactives/beat-plastic-pollution/>

9 UN Environmental Program, From Pollution to Solution, página 15, 2021.

10 UNDP, "Plásticos y Cambio Climático. ¿Una relación saludable?", <https://stories.undp.org/plasticos-y-cambio-climatico>

11 UN Environmental Program, "From Pollution to Solution", *loc. cit*.

12 Segundo Informe del Acuerdo Nacional para la Economía del Plástico en México, <https://anipac.org.mx/wp-content/uploads/2021/12/2o-INFORME-Acuerdo-Nal -Plasticos-6-12-21.pdf>

13 *Ibid*.

14 "Pacto de los plásticos de México", <https://pactodelosplasticosmexico.org/el-ppmx/#metas>

15 DW, “¿Funcionan las prohibiciones del plástico?” <https://www.dw.com/es/funcionan-las-prohibiciones-del-pl%C3%A1stico/a-68516187>

16 Organización de Consumidores y Usuarios, “Adiós a pajitas, bastoncillos y artículos de un solo uso”, <https://www.ocu.org/consumo-familia/derechos-consumidor/noticias/directiva-contra-plastico-un-solo-uso>

17 Cámara de Diputados, “En México no existe ley federal o general que prohíba el uso de bolsas de plástico”, <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/es/Comunicacion/Boletines/2020/Enero/04/3020-En-Mexico-no-existe-ley-federal-o-general-que-prohiba-el-uso-de-bolsas-de-plastico>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de noviembre de 2025.

Diputadas y diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (rúbricas)

SIL