

30 NOV 2016

SE TURNÓ A LA CÁMARA DE DIPUTADOS


Raúl Aarón Pozos Lanz

SENADOR DE LA REPÚBLICA

16

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XIII DEL ARTÍCULO 34 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

El suscrito, Raúl Aarón Pozos Lanz, Senador a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 8, numeral 1, fracción 1; 164, 169, y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración del Pleno de esta H. Asamblea la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XIII DEL ARTÍCULO 34 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El compromiso del Estado Mexicano a favor del medio ambiente es tal que se encuentra expresado en el máximo instrumento normativo que rige al país, el documento que contiene el pacto fundamental que nos une, establece derechos y determina la organización de las instituciones políticas, es decir, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos de la Ley Fundamental, tales como el 4º establecen que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, mientras que el 25 dispone que, bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y

Raúl Acarón Pozos Lanz

SENADOR DE LA REPÚBLICA

privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente, ésta última una enmienda que fuera impulsada por el Presidente Enrique Peña Nieto como parte de la reforma energética de 2013.

En concordancia con lo anterior, y atento al artículo 133 de nuestra Carta Magna, el cual dispone que los tratados que estén de acuerdo con la Constitución, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión, el Estado Mexicano se ha adherido a diversos instrumentos internacionales dirigidos a preservar el medio ambiente, para así favorecer el desarrollo sustentable y la viabilidad de nuestra especie y modo de vida, tales como el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Convenio de las Naciones Unidas de lucha contra la Desertificación, el Convenio Internacional de las Maderas Tropicales y la Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas de los países de América, entre otros muchos.

La disyuntiva que ahora nos plantea la abundancia de normas en materia ambiental no es la inclusión de derechos y principios en nuestra legislación, sino su aplicación efectiva en la práctica a fin de hacerlos efectivos para transformar la realidad del país. La idea es preservar la vida silvestre, mitigar los efectos del cambio climático

y adaptarnos a las nuevas condiciones que dicho fenómeno nos plantea. De lo que se trata es de limpiar nuestros ríos y mares, de sanear el aire que respiramos, de fomentar la investigación científica y tecnológica, de favorecer el desarrollo económico sin que eso signifique un detrimento en la salud de las personas y el entorno de las comunidades. La opción más fácil, pero a la vez más costosa para arribar a ese estado ideal de cosas sería reprimir la actividad privada por medio de normas punitivas que tendieran a establecer sanciones en vez de provocar la innovación, ordenamientos que propiciaran mayores controles en lugar de crear conciencia entre los sectores productivos, engordar a la burocracia sin permitir el crecimiento de la industria, el comercio y las actividades extractivas.

Justo hacia esa dirección es hacia donde apuntó desde un inicio la actual administración federal, al señalar en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 como un objetivo impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo, el cual vino acompañado de las siguientes estrategias:

- Implementar una política integral de desarrollo que vincule la sustentabilidad ambiental con costos y beneficios para la sociedad;
- Implementar un manejo sustentable del agua, haciendo posible que todos los mexicanos tengan acceso a ese recurso;
- Fortalecer la política nacional de cambio climático y cuidado al medio ambiente para transitar hacia una economía competitiva, sustentable, resiliente y de bajo carbono, y
- Proteger el patrimonio natural.

Derivado de este instrumento de planeación, el 12 de diciembre de 2013 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013 – 2018, el cual contiene un diagnóstico preocupante en este rubro pues reconoce de forma autocrítica que el crecimiento del país ha estado lejos de ser ambientalmente sustentable y para acreditar esta afirmación señala que, paralelamente al aumento del producto interno bruto (PIB) crecieron las emisiones de bióxido de carbono (CO₂) -el principal gas responsable del efecto invernadero-, la generación de residuos de distintos tipos y la descarga de aguas residuales, a la vez que la cubierta de bosques y selvas se redujo. Dicha pérdida y deterioro del capital natural ha venido acompañada de importantes costos económicos, según se refiere en el programa en comento y muestra de lo anterior es que, según cálculos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el costo total del agotamiento y la degradación ambiental representó 6.5% del PIB en 2011.

El programa afirma que, según el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, la emisión total en 2010 fue cercana a 748 millones de toneladas de CO₂ equivalente, 33.4% mayor que la de 1990, cifra equivalente al 1.4% de la emisión total global, colocó a México entre los primeros quince países por su volumen de emisión. Del total de GEI emitidos en ese año, el sector energético contribuyó con poco más del 67%, siendo el consumo de combustibles fósiles la principal fuente.¹ Las emisiones derivadas de los desechos contribuyeron con 5.9%, mientras que la agricultura, los procesos industriales y el cambio de

¹ Semarnat, INECC. Coordinación del Programa de Cambio Climático. México. 2012.

uso del suelo y silvicultura fueron responsables del 12.3, 8.2 y 6.3% del total nacional, respectivamente.

De no tomar acciones para mitigar las emisiones nacionales de GEI, se calcula que en 2020 alcanzarían 960 millones de toneladas, es decir, serían 28% mayores a las de 2010.²

A pesar de la dureza del diagnóstico, la actual administración reconoce que hay espacio para el optimismo, pues el país tiene importantes oportunidades para mitigar sus emisiones de GEI, entre ellas, reducir las del sector energético a través del impulso a las energías renovables, que para 2011 sólo representaron el 9.4% de la oferta bruta interna total.³ La reducción de las emisiones de los contaminantes climáticos de vida corta, que incluyen al carbono negro u hollín, metano, ozono troposférico y otros contaminantes, también podría contribuir a este objetivo.

Volviendo a la necesidad de promover a la industria como un elemento que contribuya al mejoramiento de las condiciones ambientales del país, el multicitado programa sectorial establece como una de sus líneas de acción elaborar propuestas de instrumentos económicos que otorguen incentivos fiscales a acciones de conservación, restauración y aprovechamiento de recursos naturales y medio ambiente. Es precisamente en este sentido rubro en el cual pretende incidir la presente iniciativa, en el de provocar el desarrollo a través de apoyos a los

² Gobierno de la República. Estrategia Nacional de Cambio Climático Visión 10-20-40. México. 2013.

³ Sener. Balance Nacional de Energía 2011. México. 2012.

contribuyentes que desarrollen actividades productivas con pleno respeto al medio ambiente.

Debemos reconocer por principio de cuentas que la posibilidad de acceder a apoyos fiscales no es nueva, sino que ha sido prevista en los ordenamientos tributarios desde hace más de treinta años y muestra de ello lo es la redacción de los artículos 41 y 44 de la Ley del Impuesto sobre la Renta de 1980, los cuales establecían, por una parte, que las inversiones se podrían deducir únicamente mediante la aplicación, en cada ejercicio, de los por cientos máximos autorizados por dicha Ley al monto original de la inversión, con las limitaciones en deducciones que en su caso establecieran las disposiciones que concedieran estímulos fiscales, y por la otra, que los por cientos máximos autorizados, tratándose de activos fijos por tipo de bien serían del 35% para bienes tales como equipo destinado a prevenir y controlar la contaminación ambiental en cumplimiento de las disposiciones legales respectivas.

Posteriormente, la Ley del Impuesto sobre la Renta de 2002 dispuso en su artículo 41 que se aplicaría un porcentaje del 100% respecto de aquella maquinaria y equipos destinados a la conversión a consumo de gas natural y para prevenir y controlar la contaminación ambiental en cumplimiento de las disposiciones legales respectivas, disposición que se mantuvo vigente hasta la abrogación de dicha ley el 12 de diciembre de 2013.

La nueva Ley del Impuesto sobre la Renta que entrara en vigor hace casi tres años contempla que los por cientos máximos autorizados para la deducción, tratándose

de activos fijos serán del 100% para maquinaria y equipo para la generación de energía proveniente de fuentes renovables o de sistemas de cogeneración de electricidad eficiente, norma que aún permanece vigente, a pesar de las reformas publicadas el 18 de noviembre de 2015.

Ahora bien, entre las disposiciones aplicables en 1980 y las vigentes al día de hoy en materia de deducciones aplicables a activo fijo en materia ambiental, lo que cambió fue que dicho beneficio antes se refería a maquinaria y equipo útiles para la reducción de la contaminación, mientras que ahora está destinada tan sólo a equipo para la generación de energía proveniente de fuentes renovables, lo que nos lleva a concluir que, si bien es cierto se mantiene un beneficio, lo cual nos parece adecuado, también es susceptible de ser ampliado para volver al esquema adoptado en las legislaciones de 1980 y 2002, mismo que nos parece mucho más beneficioso para la actividad productiva y los empresarios preocupados por el desarrollo sustentable.

Sobre este particular, el dictamen emitido por la Cámara de Diputados el 17 de octubre de 2013 considera *“necesario mantener el beneficio de la deducción al 100% para la maquinaria y equipo utilizado en la generación de CDXIX energía de fuentes renovables, toda vez que se juzga adecuado mantener el apoyo para este tipo de inversiones que generan efectos positivos directos e indirectos para la economía y la sociedad. En particular, se debe considerar que el fomento de las energías renovables ayuda a mitigar la emisión de gases de efecto invernadero, al tiempo que contribuye a la diversificación de la matriz de generación de energía eléctrica, lo que genera un impacto positivo en materia de seguridad energética en el país. Por lo anterior, se propone adicionar a la Ley del Impuesto sobre la Renta cuya emisión se plantea, el supuesto que permita*

Raúl Acarón Pozos Lanz

SENADOR DE LA REPÚBLICA

que las inversiones en maquinaria y equipo para la generación de energía de fuentes renovables sean deducibles al 100%. Permitir la deducción al 100% de las inversiones en maquinaria y equipo para la generación de energía de fuentes renovables implica una disminución de alrededor de 0.4 mil millones de pesos respecto a la recaudación estimada en la Iniciativa del Ejecutivo para 2014. Asimismo, se incluye en la Ley del Impuesto sobre la Renta como deducible la inversión en los sistemas de cogeneración de electricidad eficiente, que se encuentra definida en una Ley especial, la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica y su Reglamento.”

No podemos menos que estar de acuerdo con las motivaciones que impulsaron a los legisladores a adicionar la iniciativa presidencial de la forma en que lo hicieron, toda vez que con ello se buscó la preservación del medio ambiente a través de apoyos fiscales y no de la represión. Empero, insistimos en que es posible y deseable la ampliación de este beneficio a través de un concepto más amplio, como el que se manejaba en los ordenamientos de 1980 y 2002, lo cual contribuiría a hacer efectivas las prerrogativas establecidas en el artículo 4º constitucional, involucrando para ello al fisco y a los contribuyentes.

Resulta afortunado invocar al presente caso el contenido de la tesis de jurisprudencia I.7o.A. J/7 (10a.), con número de registro 2012127, sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, la cual establece a la letra lo siguiente:

“DERECHOS HUMANOS A LA SALUD Y A UN MEDIO AMBIENTE SANO. LA EFICACIA EN EL GOCE DE SU

NIVEL MÁS ALTO, IMPLICA OBLIGACIONES PARA EL ESTADO Y DEBERES PARA TODOS LOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD.

La eficacia en el goce del nivel más alto de los mencionados derechos, conlleva obligaciones para el Estado, hasta el máximo de los recursos de que disponga; sin embargo, esa finalidad no sólo impone deberes a los poderes públicos, sino también a los particulares, pues la actuación unilateral del Estado resulta insuficiente cuando no se acompaña de conductas sociales dirigidas a la consecución de los valores que subyacen tras esos derechos, lo que implica que su protección sea una responsabilidad compartida entre autoridades y gobernados. Así, el medio ambiente sano, como elemento indispensable para la conservación de la especie humana y para el disfrute de otros derechos fundamentales, tiene carácter colectivo, porque constituye un bien público cuyo disfrute o daños no sólo afectan a una persona, sino a la población en general; por esa razón, el Estado debe implementar políticas públicas que permitan prevenir y mitigar la degradación ambiental, las cuales deben cumplir con estándares constitucionales y convencionales, además de contar con la participación solidaria de la comunidad, pues la salud se refiere a un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no únicamente a la ausencia de enfermedad o incapacidad de las personas.

“Queja 95/2016. Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México. 18 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Sergio González Bernabé. Secretario: Alejandro Lucero de la Rosa.

Raúl Acarón Pozos Lanz
SENADOR DE LA REPÚBLICA

“Queja 98/2016. Israel Mercado García. 20 de abril de 2016.
Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Olvera García. Secretario:
Carlos Ferreira Herrera.

“Queja 99/2016. Isabel Isela Marín Pérez. 20 de abril de 2016.
Unanimidad de votos. Ponente: Francisco García Sandoval. Secretario:
Ismael Hinojosa Cuevas.

“Queja 105/2016. Ricardo Moreno García. 27 de abril de 2016.
Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Sergio González Bernabé.
Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.

“Queja 108/2016. Jorge Alejandro Bayona Sánchez. 2 de mayo de 2016.
Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Olvera García. Secretaria:
Martha Izalia Miranda Arbona.”

También es dable recordar lo dicho por Al Gore, el ex vicepresidente de los Estados Unidos y actual líder mundial en materia de cambio climático, quien dijera lo siguiente: *“al ir introduciéndonos en cada apartado medioambiental concebible, la fragilidad de nuestra propia civilización se hace más obvia. [...] En el transcurso de una sola generación, corremos el peligro de cambiar la composición de la atmósfera terrestre de manera mucho más desastrosa que cualquier erupción volcánica de la historia, y puede que los efectos persistan durante siglos”*. Tal es el espíritu que motiva a la presente iniciativa.

Por lo antes expuesto y fundado me permito someter a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO:

ÚNICO. Se reforma el artículo 34 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

“Artículo 34. Los por cientos máximos autorizados, tratándose de activos fijos por tipo de bien son los siguientes:

“I. ... a XII. ...

“XIII. 100% para maquinaria y equipo para la generación de energía proveniente de fuentes renovables, **para prevenir y controlar la contaminación ambiental en cumplimiento de las disposiciones legales respectivas** o de sistemas de cogeneración de electricidad eficiente.

“ ...

“ ... ”

TRANSITORIOS

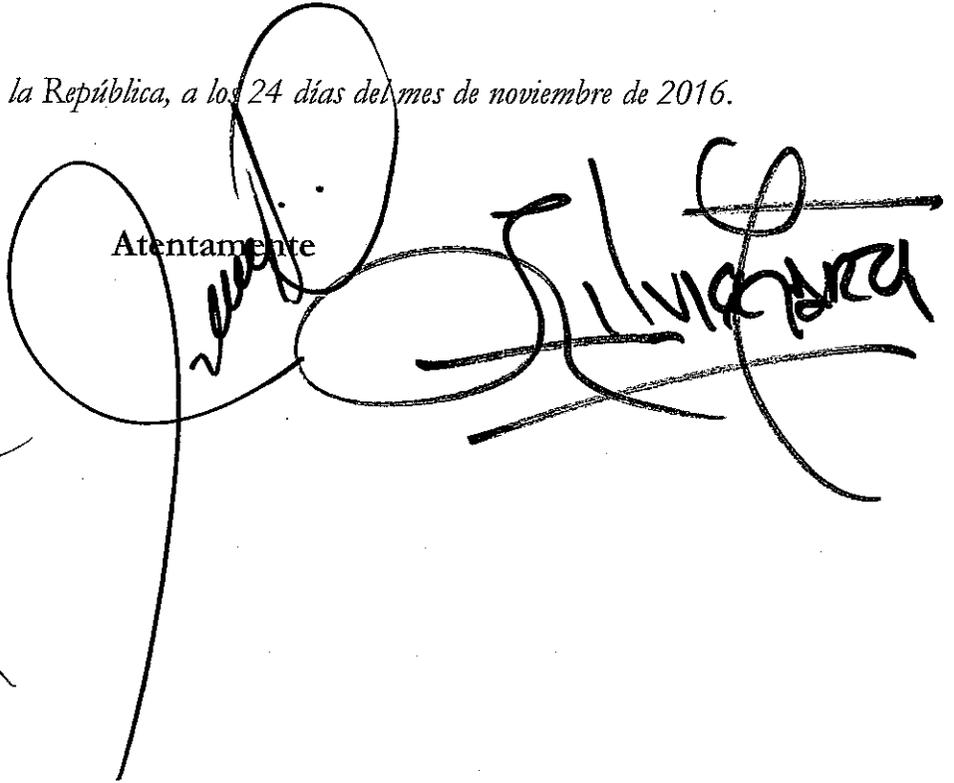
Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Raúl Acarón Pozos Lanz
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Salón de Sesiones del Senado de la República, a los 24 días del mes de noviembre de 2016.

Atentamente

Jesús Casillas Rameto

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and flourishes, positioned to the right of the word 'Atentamente'.