

NOTA TÉCNICA

Impuesto al Carbono en México

INTRODUCCIÓN

El impuesto establece explícitamente un precio a las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) liberadas a la atmósfera¹, usualmente medido en toneladas de dióxido de carbono equivalente (CO₂e), mediante una tasa o cuota.

Se trata de un impuesto *pigouviano*, es decir, trata de internalizar las externalidades negativas causadas por un agente económico que afectan las actividades económicas de otros agentes económicos (personas o empresas). Durante los últimos años, este impuesto se ha convertido en una de las políticas públicas más populares para intentar reducir el uso de combustibles fósiles, con iniciativas de este tipo en 27 diferentes jurisdicciones a febrero de 2019. Los impuestos al carbono a nivel internacional tienen como objetivos:

- Incentiva mayor eficiencia en el control de emisiones de GEI
- Incentiva la innovación tecnológica
- Otorgan flexibilidad para reducir emisiones, promoviendo diversificación en insumos
- Disminuyen contaminación y apoyan otros planes ambientales
- Aumentan recaudación tributaria

IMPUESTO AL CARBONO EN MÉXICO

El impuesto al carbono en México fue aprobado en la Reforma Fiscal presentada en 2013 y aplicado desde enero de 2014. México no contaba con impuestos verdes como instrumento de gestión ambiental. Se encuentra dentro de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios², junto a otros gravámenes³. Cada combustible fósil cuenta con una tasa impositiva diferente de acuerdo a la cantidad de dióxido de carbono que contienen. Este valor está determinado por el potencial de emisiones de dióxido de carbono de los combustibles fósiles que grava al momento de su combustión.

De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el impuesto cumple dos objetivos centrales: 1) reducir las emisiones, y 2) aumentar la recaudación del Gobierno Federal. Sin embargo, el gas natural y la turbosina, originalmente contemplados en la propuesta de ley, fueron exceptuados de la aplicación del impuesto por expreso pedido del sector privado – socavando la reducción de emisiones de amplios sectores de la economía.

Tampoco se aplica el impuesto cuando se utiliza petróleo para la manufactura y no para

¹ (Partnership for Market Readiness, 2017)

² Contenido en el artículo 2o., Fracción I, inciso H de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

³ Entre otros productos gravados por el IEPS se encuentran el azúcar, el alcohol, los fertilizantes, etc.

su combustión, por ejemplo, para la producción de plásticos.

De acuerdo con el IEPS, el impuesto al carbono se aplica al productor o importador de combustibles fósiles. Encontrándose aún muy concentrada la producción de hidrocarburos en una sola empresa, gran parte de la recaudación proviene de la venta de gasolinas, diésel y combustóleo, como se puede ver en el recuadro.

Si bien la experiencia con la implementación directa del impuesto al carbono es relativamente nueva, esta herramienta se está introduciendo rápidamente a nivel internacional, y los beneficios fiscales de su implementación han sido importantes.

A 2019 estas iniciativas tienen un valor de \$25.4 millones de dólares a nivel global.⁴

Para que se produzcan reducciones de emisiones producto de la tasa sobre

combustibles, es preciso que la señal de precio sea suficientemente alta para que tanto empresas como personas modifiquen los patrones de producción y consumo. Sin embargo, en México la tasa aún es demasiado baja para que esto ocurra.

México es el país miembro de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos con menos impuestos ambientales, y es al mismo tiempo el país de América Latina con más emisiones, según datos del Banco Mundial¹. Por otro lado, la Agencia Internacional de Energía (2016) reporta que el país es el decimosegundo mayor emisor de CO₂e en el mundo.

CARACTERÍSTICAS

Para 2019, el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios para Combustibles Fósiles tiene los siguientes valores:

Tabla 1 Tasas del impuesto a combustibles fósiles aplicables para 2019

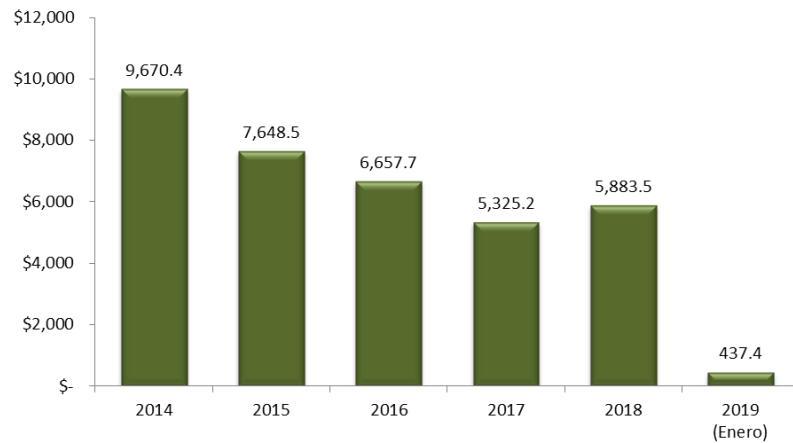
| Tipo de combustible | Impuesto en MXN | Impuesto en USD | Unidad de medida |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------|--|
| Propano | ¢7.26 | ¢0.37 | centavos por litro |
| Butano | ¢9.4 | ¢0.48 | centavos por litro |
| Gasolina y "gasavión" | ¢12.74 | ¢0.65 | centavos por litro |
| Turbosina y kerosene | ¢15.22 | ¢0.78 | centavos por litro |
| Diésel | ¢15.46 | ¢0.79 | centavos por litro |
| Combustóleo | ¢16.5 | ¢0.84 | centavos por litro |
| Coque de petróleo | \$19.15 | \$0.98 | MXN/USD por tonelada |
| Coque de carbón | \$44.9 | \$2.29 | MXN/USD por tonelada |
| Carbón mineral | \$33.81 | \$1.73 | MXN/USD por tonelada |
| Otros combustibles fósiles | \$48.87 | \$2.49 | MXN/USD por ton de carbono contenida en el combustible |

Fuente: (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2018)

⁴ (El Banco Mundial, 2019)

Ilustración 1 Ingresos anuales del impuesto al carbono en México (millones de pesos)

Todos los ingresos derivados de la recaudación del impuesto al carbono en México van directamente al presupuesto general del país y no están etiquetados para uso específico. A enero de 2019, los ingresos totales recaudados a través de este instrumento fueron \$35,623 millones de pesos (US\$2.17 billones).



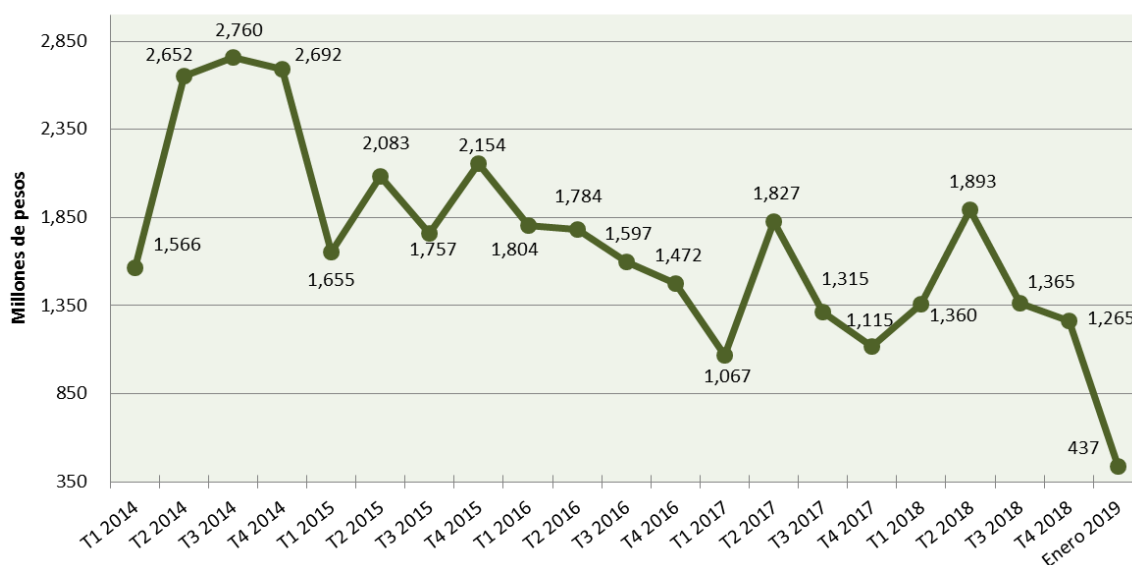
Fuente: MÉXICO₂ con datos de la (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2019)

Tabla 2 Ingresos mensuales del impuesto al carbono (millones de pesos)

| Mes | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|
| Enero | - | 1,040.09 | 539.99 | 507.40 | 450.69 | 437.37 |
| Febrero | 902.54 | 119.16 | 675.69 | 359.50 | 561.51 | - |
| Marzo | 663.38 | 495.64 | 588.62 | 200.40 | 347.54 | - |
| Abril | 882.10 | 738.27 | 674.77 | 726.50 | 641.27 | - |
| Mayo | 985.87 | 616.20 | 525.06 | 543.00 | 774.26 | - |
| Junio | 784.23 | 728.08 | 584.10 | 557.47 | 477.80 | - |
| Julio | 978.26 | 628.65 | 597.70 | 392.90 | 500.87 | - |
| Agosto | 895.32 | 675.77 | 456.10 | 548.77 | 493.14 | - |
| Septiembre | 886.59 | 452.46 | 543.60 | 373.82 | 371.19 | - |
| Octubre | 952.73 | 632.49 | 461.00 | 419.56 | 443.32 | - |
| Noviembre | 836.07 | 700.98 | 693.50 | 523.25 | 333.29 | - |
| Diciembre | 903.25 | 820.73 | 317.60 | 172.60 | 488.67 | - |
| Total | 9,670.35 | 7,648.51 | 6,657.74 | 5,325.17 | 5,883.55 | 437.37 |

Fuente: MÉXICO₂ con datos de la (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2019)

Ilustración 2 Desglose trimestral de los ingresos del impuesto al carbono (millones de pesos)



Fuente: MÉXICO₂ con datos de la (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2019)

REDUCCIONES CERTIFICADAS DE EMISIONES

En diciembre de 2017 se publicaron las “reglas de carácter general para el pago opcional del impuesto especial sobre producción y servicios a los combustibles fósiles mediante la entrega de los bonos de carbono”.

En este documento se estipula que para cubrir el impuesto al carbono serán válidos exclusivamente los Reducciones Certificadas de Emisiones (CERs) del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que cumplan con tres condiciones:

- Provenir de proyectos desarrollados en México;
- Haber sido emitidos después del 1 de enero de 2014; y

- Corresponder al segundo periodo de compromisos del Protocolo de Kioto.

Es importante mencionar que aun cuando un CER equivale a una tonelada de CO₂e reducida, el pago del impuesto no considera esta reducción como tal. En su lugar, toma en cuenta solamente valor monetario del CER teniendo como referencia el precio al cual es comercializado en el mercado europeo de emisiones (EEX) con sede en Leipzig, Alemania bajo el nombre de Reducciones Certificadas de Emisiones Verdes (*Green Certified Emission Reductions*). El precio de los CERs en este mercado es menor a los 0.30 centavos de dólar.⁵

Desde enero de 2018 se estableció un límite del 20% para el número máximo de compensaciones que podrían usarse para

⁵ El precio registrado en (EEX) entre el 23 de abril y el 6 de mayo de 2019 fue de €0.23.

pagar el impuesto al carbono en México. No obstante, en febrero de 2019 este límite fue eliminado, lo que significa que, al menos en teoría, es posible utilizar los CERs para cumplir con la totalidad de su obligación. Sin embargo, al día de hoy no se han entregado

CERs como parte del impuesto al carbono, debido en gran parte a la falta de un incentivo económico (precio bajo de los CERs en el EEX) para utilizar las compensaciones como un mecanismo de pago.

REFERENCIAS

Agencia Internacional de Energía. (2016). *IEA Atlas de Energía*. Recuperado el 6 de Mayo de 2019, de <http://energyatlas.iea.org/#!/tellmap/1378539487/0>

EEX. (2019). *Green Certified Emission Reductions (GreenCER)*. Obtenido de <https://www.eex.com/en/market-data/environmental-markets/spot-market/green-certified-emission-reductions#!/2019/05/06>

El Banco Mundial. (2019). *Carbon Pricing Dashboard*. Recuperado el 6 de mayo de 2019, de https://carbonpricingdashboard.worldbank.org/map_data

Partnership for Market Readiness. (2017). *Carbon Tax Guide: A Handbook for Policy Makers*. Washington, DC: World Bank.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2018). *CUERDO por el que se actualizan las cuotas que se especifican en materia del impuesto especial sobre producción y servicios*. Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547405&fecha=28/12/2018

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2018). *Presentación: Impuesto a los Combustibles Fósiles*.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2019). *Recaudación: Ingresos tributarios del Gobierno Federal. IEPS*. Obtenido de Dirección General de Estadística de la Hacienda Pública. Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública: http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/datos/vinculo.html?page=IngresosTributarios.html

Elaborado por Brian Oronoz y Eduardo Piquero.

©Publicado por MÉXICO₂ - mayo de 2019.

Paseo de la Reforma 255, Piso 7, Cuauhtémoc, Ciudad de México. +52 (55) 5128 2048
www.mexico2.com.mx