

Que reforma el artículo 93 de la Ley General de Cambio Climático, a cargo de la diputada Mirza Flores Gómez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, Mirza Flores Gómez, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII 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 en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 93 de la Ley General de Cambio Climático.

Exposición de Motivos

Uno de los retos de las sociedades desarrolladas en materia de movilidad es evolucionar hacia modelos económicos de bajo consumo de carbono y menor consumo energético, haciéndolo con criterios de equidad social y reparto justo de la riqueza. Es, en suma, el reto de la sostenibilidad. Por ello, una movilidad sostenible implica garantizar que nuestros sistemas de transporte respondan a las necesidades económicas, sociales y medioambientales, reduciendo al mínimo sus repercusiones negativas.

Además, la funcionalidad y la organización de la mayoría de los distintos sistemas de movilidad dependen en un alto porcentaje del transporte y, por ello, es del todo necesario adoptar estrategias que, sin mermar el funcionamiento y la organización urbana e interurbana, permitan resolver los problemas que hoy se manifiestan de manera tan contundente. Las estrategias de movilidad deben abordar no sólo los problemas de la congestión, sino también el de las variables que la acompañan, es decir, la solución debe ser integral y coherente en todos los términos asumiendo la complejidad que ello supone.

Abordar un transporte público como el Metro o Metrobús resulta cada día más difícil. La movilidad, los tiempos de traslado, la calidad de transporte y la contaminación son temas de gran relevancia para la Ciudad de México y otras ciudades importantes de nuestro país. El crecimiento exponencial de la concentración en torno a los polos de desarrollo como son la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, en muchos aspectos de forma caótica y desordenada, producto de la necesidad de trabajo y vivienda, han mermado de manera lamentable al medio ambiente provocando que la calidad de vida haya descendido notablemente en las últimas décadas.

La migración interna ha impactado en el aumento de población y el nacimiento de asentamientos humanos irregulares en varias ciudades fronterizas por su crecimiento exacerbado sin planeación y sus consecuentes efectos en la prestación de los servicios públicos y la movilidad.

El 72% de la población reside en 384 ciudades de más de 15 mil habitantes que forman el Sistema Urbano Nacional. Estas altas concentraciones poblacionales se han convertido en un problema y en un desafío para la movilidad de las personas.

Un informe de las Naciones Unidas estima que en 2050, el 70 por ciento de la población mundial vivirá en ciudades, por lo tanto, el transporte público y privado es uno de los problemas más representativos en la mayoría de las ciudades, ya que su eficacia resulta esencial para la vida y la economía de las personas, instituciones y empresas.

El proceso de urbanización se potencia, en primer lugar, en las 59 zonas metropolitanas, ZM, en donde viven 65 millones de habitantes (57 por ciento de la población del país), en ellas se genera el 74 por ciento del producto interno bruto, PIB, –Inegi, 2011–, y se estima que hacia 2030 su población alcanzará los 78 millones de personas, lo que demandará sistemas eficientes para movilizarse.

Predomina una elevada concentración poblacional en un reducido número de grandes ciudades. De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (Conapo), en 2010, 37 por ciento de la población total del país (42 millones de personas) se aglomeraba en las 11 zonas metropolitanas de más de un millón de habitantes; estas generaban el 48 por ciento del PIB y el 50 por ciento de los empleos formales. Resalta por su magnitud y complejidad la zona metropolitana del Valle de México, ZMVM, donde cerca de 21 millones de personas conforman la mayor concentración urbana, económica y financiera de México y América Latina.

En 2010 la superficie urbana de las 59 ZM y ciudades mayores de 50 mil habitantes abarcó 1.14 millones de hectáreas, un 600 por ciento más respecto a 192 mil que ocupaban en 1980.

La mayor parte de esta la ocupan las 11 ZM de más de un millón de habitantes con una densidad promedio de 62 habitantes por hectárea; el crecimiento físico de estas zonas fue superior al de la cobertura de sus necesidades, la población creció 1.8 veces mientras que la superficie se multiplicó por cinco.

El crecimiento físico y demográfico de las ciudades origina mayores demandas de infraestructura y servicios, tales como vialidades y transporte, que permitan la movilidad inter e intraurbana de las personas y bienes de manera digna, oportuna, confiable y económica.

En el caso de las ciudades mexicanas, la respuesta a esas demandas ha sido la creciente motorización y la intensidad en el uso del automóvil particular, impulsadas por la inversión en infraestructura vial para el transporte motorizado por parte de los gobiernos federal, estatales y del Distrito Federal, y por las deficiencias del transporte público

Mayores distancias, bajas densidades, vialidades e incentivos económicos y culturales tienden a aumentar el parque vehicular privado y a fomentar el uso intensivo e irracional del automóvil. Dicho crecimiento supera ampliamente al de la población. En 2012, la cantidad de vehículos en el país alcanzó los 35 millones de unidades (Inegi, 2014) y el índice de motorización llegó a 300 vehículos por cada 1,000 habitantes, es decir, casi el doble con respecto a los 160 que había en 2000 (Inegi, 2014). Este parque atiende las necesidades de desplazamiento de personas y bienes en un entorno marcado por la falta de control y prioridades en materia de circulación.

En materia de movilidad, las ciudades mexicanas comparten –aunque en diferentes grados– los mismos síntomas de una movilidad deficiente, en función de sus dimensiones físicas, demográficas y económicas, que se traducen en:

- Congestión vial producto de la dispersión y del protagonismo otorgado al transporte motorizado privado (el automóvil es el medio de transporte con mayor crecimiento, ocupa más espacio y traslada a menos personas).
- Deficiencia y baja calidad del transporte público, lo que inhibe su posicionamiento como una alternativa para la movilidad; es la flota con menor crecimiento, innovación tecnológica y sistemas de administración y operación.

En México prevalecen condiciones de alta vulnerabilidad ante el cambio climático. La información sobre los impactos climáticos históricos y las tendencias socioecológicas y socioeconómicas, aunados a los fenómenos actuales de industrialización y urbanización, el uso indiscriminado y consecuente deterioro de los recursos naturales, entre otros, representan un problema ambiental, social y económico que se agudizará por los efectos del cambio climático.

En ese contexto, la adaptación debe ser un componente central de cualquier esfuerzo de combate al cambio climático. Respecto a la emisión de CO₂, México contribuyó en 2011 con el 1.4 por ciento de las emisiones globales derivadas principalmente de la quema de combustibles fósiles. De acuerdo con estas cifras, México es el décimo segundo país con mayores emisiones del mundo.

En este orden de ideas, surge el concepto de movilidad sostenible, como consecuencia de la preocupación de los gobiernos y de la sociedad civil por los problemas medioambientales y sociales ocasionados por la generalización, de un modelo de transporte urbano basado en el coche particular. Los inconvenientes de este modelo, entre los que destacan la contaminación del aire, el consumo excesivo de energía, los efectos sobre la salud de la población o la saturación de las vías de circulación, han provocado una voluntad colectiva por encontrar alternativas que ayuden a paliar los efectos negativos de este modelo y a idear un nuevo modelo de ciudad sostenible.

Se entiende por actuaciones de movilidad sostenible aquellas que ayudan a reducir dichos efectos negativos, ya sean prácticas de movilidad responsable por parte de personas sensibilizadas con estos problemas (desplazarse a pie, en bicicleta o en transporte público en lugar de en coche siempre que sea posible, compartir un coche entre varios compañeros para acudir al trabajo, etcétera), desarrollo de tecnologías que amplíen las opciones de movilidad sostenible por parte de empresas o decisiones de las administraciones u otros agentes sociales para sensibilizar a la población o promover dichas prácticas. A menudo el concepto de movilidad sostenible se vincula a las nuevas tecnologías desarrollar los vehículos eléctricos a batería, los híbridos o los vehículos eléctricos impulsados con pila de combustible de hidrógeno, entre otros.

Las políticas para potenciar una movilidad sostenible deben contemplar varios objetivos, de los cuales, destacan los siguientes:

- **Económico:** satisfacer de forma eficiente las necesidades de movilidad derivadas de las actividades económicas, promoviendo de esta forma el desarrollo y la competitividad;
- **Social:** proporcionar unas adecuadas condiciones de accesibilidad de los ciudadanos a los mercados de trabajo, bienes y servicios, favoreciendo la equidad social y territorial; y los modos de transporte más saludables;
- **Ambiental:** contribuir a la protección del medio ambiente y la salud de los ciudadanos, reduciendo los impactos ambientales del transporte, contribuyendo a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y optimizando el uso de los recursos no renovables, especialmente los energéticos.

El catálogo de políticas públicas que cabría desarrollar para lograr los objetivos dibujados en el escenario de eficiencia en la movilidad es muy amplio. Algunas propuestas válidas, como:

- **Planificación y diseño urbanístico favorable a la movilidad sostenible.** Las ciudades deben dar una prioridad a un diseño urbanístico que favorezca los modos no motorizados, la mezcla de usos urbanísticos, aplicar la proximidad de servicios y no lejanía, en nuevos procesos de urbanización y una regulación responsable del uso del coche en la ciudad
- **Fiscalidad favorable al uso de la ecomovilidad.** Los modos de transporte público, bicicleta, automóvil compartido -en la modalidad de car-pool y car-sharing-, deberían disfrutar de deducciones fiscales a través de procedimientos que eviten el fraude, como se lleva a cabo en países como Bélgica. Así mismo deberían subvencionarse la adquisición de vehículos eléctricos e híbrido eléctrico –también las bicicletas eléctricas, puesto que son las más eficientes– y de otros vehículos de bajo consumo unitario y de bajas emisiones.

- **Cambio en los modelos tarifarios del transporte público.** Los sistemas tarifarios de las redes urbanas y metropolitanas de transporte público deben evolucionar a escenarios donde domine de forma clara el uso de abonos con tarifa planas, bien mensuales, trimestrales o anuales, hasta situarlo en un nivel de uso del 70-80 por ciento.
- **Electrificación del transporte público urbano.** Bien con la construcción de redes de tranvía, bien por el cambio de flotas de autobuses de motor de explosión por otros híbridos.
- **Promoción del uso compartido del automóvil .** Mediante leyes que establezcan las pautas de transparencia y eficiencia energética y que no suponga competencia desleal respecto a sectores del transporte público de viajeros. En varios países europeos se han creado redes sociales que permiten contactar a personas para compartir el viaje y sus gastos. Al tratarse de vehículos privados, en los que se comparten los gastos variables del viaje, no hay remuneración al conductor, no existiendo competencia desleal ni parecido respecto a plataformas que compiten ilegalmente con los taxis.

Al respecto, la Ley de Cambio Climático en su Capítulo IX establece que la federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política nacional en materia de cambio climático.

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 relacionados con la mitigación y adaptación del cambio climático, incentivándolas a realizar acciones que favorezcan el cumplimiento de los objetivos de la política nacional en la materia.

Se consideran instrumentos económicos de carácter fiscal, los estímulos fiscales que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política nacional sobre el cambio climático. En ningún caso, estos instrumentos se establecerán con fines exclusivamente recaudatorios.

Son instrumentos financieros los créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, cuando sus objetivos estén dirigidos a la mitigación y adaptación del cambio climático; al financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica o para el desarrollo y tecnología de bajas emisiones en carbono.

En este sentido, el Artículo 93 dispone que se consideraran como actividades prioritarias, para efectos del otorgamiento de los estímulos fiscales que se establezcan conforme a la Ley de Ingresos de la Federación, las relacionadas con:

- I. La investigación, incorporación o utilización de mecanismos, equipos y tecnologías que tengan por objeto evitar, reducir o controlar las emisiones; así como promover prácticas de eficiencia energética.
- II. La investigación e incorporación de sistemas de eficiencia energética; y desarrollo de energías renovables y tecnologías de bajas emisiones en carbono;
- III. En general, aquellas actividades relacionadas con la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones.

Sin embargo, no se contempla como actividad prioritaria a la formulación de planes y programas de movilidad sostenible; que sin duda alguna, la implementación de este tipo de acciones por empresas privadas y asociaciones civiles e incluso, en las políticas públicas propuestas por el gobierno y tienen un alto impacto en la mitigación y adaptación del cambio climático.

El reto es consolidar ciudades sustentables que garanticen el bienestar, mejoren la calidad de vida, la competitividad, la movilidad, el transporte y el medio ambiente; es decir, ciudades más compactas, conectadas, integradas e incluyentes, pensadas y planeadas para la gente y no para el automóvil.

Por lo expuesto; someto a consideración de ésta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 93 de la Ley General de Cambio Climático

Artículo 93. 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:

...

III. La incorporación de programas de movilidad sostenible;

IV. En general, aquellas actividades relacionadas con la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 9 días del mes de diciembre de 2015.

Diputada Mirza Flores Gómez (rúbrica)