

Instrumento de política



#10

Tributación interior y tarificación del carbono

Instrumento de política

Reducir la fragmentación de las políticas y los costos de cumplimiento mejorando la coordinación de los impuestos internos no discriminatorios relacionados con el clima, incluida la tarificación del carbono y las políticas equivalentes.

#10 Tributación interior y tarificación del carbono



¿Qué son los impuestos internos y la tarificación del carbono?

Los Gobiernos adoptan impuestos internos y otros instrumentos de “tarificación” con diversos objetivos de política, tales como generar ingresos (por ejemplo, impuestos sobre el valor añadido) o imponer un precio a las externalidades negativas. La “tarificación del carbono”, que en general se define como el precio pagado por los agentes económicos por cada tonelada de CO₂ equivalente¹⁹ emitida, es uno de los instrumentos de política utilizados frecuentemente para mitigar el cambio climático. La tarificación del carbono puede adoptar diversas formas, de las cuales las más comunes son los impuestos indirectos sobre los productos intensivos en carbono (lo que se denomina tarificación del carbono implícita), y los impuestos directos sobre el carbono o los regímenes de comercio de derechos de emisión (lo que se denomina tarificación del carbono explícita).²⁰

¿Cómo pueden los impuestos internos y la tarificación del carbono ayudar a mitigar el cambio climático, y por qué es importante la coordinación?

Mientras que el diseño y la reforma de la tributación interior pueden suscitar consideraciones de carácter político, social y económico importantes, la tarificación del carbono se considera a menudo una de las principales opciones de política disponibles para hacer frente al cambio climático ([Alianza de Líderes sobre la Fijación del Precio del Carbono, 2022](#)).²¹ Puede ser una política eficaz porque envía a los emisores de carbono una señal económica que les incita a cambiar las pautas de consumo e inversión, lo que se traduce en una reducción de las emisiones. También permite a las economías especializarse de acuerdo con su ventaja comparativa en la producción de bienes con bajas emisiones de carbono, contribuyendo así a la mitigación del cambio climático ([Le Moigne, 2023](#)).

Experiencias de los Miembros de la OMC en la utilización de impuestos internos para alcanzar objetivos climáticos

La [BDMA de la OMC](#) muestra que al menos 57 Miembros de la OMC de todas las regiones y todos los niveles de desarrollo económico han utilizado las reducciones arancelarias con fines ambientales.

En los exámenes de las políticas comerciales (EPC) de estas economías realizados desde 2009 se señalan 109 ejemplos de regímenes de tributación interior adoptados para lograr objetivos relacionados con el clima, que afectan en su mayoría al sector de la energía (61), seguido del manufacturero (28) y el químico (10). Aproximadamente el 50% de estos regímenes se reseña en EPC realizados en 2021 y 2022, los años disponibles más recientes. Algunos ejemplos:

- Nueva Zelanda grava los productos que contienen hidrofluorocarburos (HFC) y perfluorocarburos (PFC) con un gravamen de GEI sintéticos, en virtud de la Ley de Respuesta al Cambio Climático (2002);
- la Argentina incorporó en 2017 un impuesto sobre las emisiones de CO₂ a su impuesto interno sobre los combustibles (2021);
- Viet Nam aplica un impuesto indirecto decreciente a los vehículos automóviles de combustión convencionales, híbridos o eléctricos, y un “impuesto para la protección del medio ambiente” al petróleo, el carbón, las bolsas de plástico y diversos plaguicidas y herbicidas (2021);
- Mauricio introdujo nuevos impuestos indirectos sobre los electrodomésticos, lavadoras y lámparas eléctricas ineficientes (2021);

- Zimbabwe aplica diversos impuestos internos al combustible, en concreto un gravamen de reserva estratégica, un gravamen de reembolso de la deuda y un impuesto sobre el carbono (2020); y
- Suiza y Liechtenstein perciben un derecho por gramo adicional de CO₂/km sobre los vehículos automóviles cuyas emisiones de CO₂ superan un determinado límite fijado como objetivo para el tipo de vehículo (2022).

En consecuencia, los Gobiernos han recurrido con frecuencia creciente a instrumentos de tributación interior para lograr objetivos relacionados con el clima (véase el recuadro). Dos tercios de todas las CDN presentadas en el marco del Acuerdo de París contemplan la posibilidad de utilizar [la tarificación del carbono para alcanzar los objetivos de reducción de las emisiones](#). Esto significa que más de 100 economías podrían plantearse la tarificación del carbono como una forma de reducir sus emisiones de GEI mediante regímenes de comercio de derechos de emisión, impuestos sobre el carbono y otros enfoques.

Sin embargo, también se observa una significativa fragmentación de las políticas de tarificación del carbono. Ya hay en el mundo un mosaico de más de 70 sistemas de tarificación del carbono diferentes, que sin embargo solo abarcan el 23% del total de las emisiones. Los precios de las emisiones de carbono varían ampliamente de un lugar a otro del mundo, desde menos de USD 1 hasta más de USD 130 por tonelada de CO₂, según el [Tablero sobre la fijación de precios del carbono del Banco Mundial](#). Esta fragmentación puede dar lugar a costos administrativos y de cumplimiento adicionales para los exportadores, en especial para las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, mientras que una mayor coordinación podría reducir significativamente los costos globales del logro de los objetivos del Acuerdo de París ([OMC, 2022g](#)).

Además, para abordar las posibles fugas de carbono y las preocupaciones relacionadas con la competitividad originadas por las diferencias en los niveles de los precios de las emisiones de carbono, las economías consideran cada vez más frecuentemente la introducción de medidas en la frontera, como los mecanismos de ajuste en frontera por carbono. Salvo que se gestione y coordine eficazmente, la situación podría agravarse y dar lugar a tensiones comerciales, lo que podría repercutir desfavorablemente en el bienestar general, así como

reducir los beneficios que el comercio aporta en la lucha contra el cambio climático por diversos canales, por ejemplo la difusión de tecnologías verdes ([OMC, 2022g](#)).

¿Qué se podría hacer para mejorar la coordinación de los impuestos internos, la tarificación del carbono y las políticas equivalentes y armonizarlos con los planes de política más amplios en materia de acción climática?

La coordinación de los impuestos internos, incluida la tarificación del carbono, se puede lograr a través de diversas plataformas internacionales. En el contexto del [primer balance mundial que se realizará durante la CP28](#), en el que las Partes y los interesados evaluarán colectivamente sus avances en el logro de los objetivos del Acuerdo de París, los Gobiernos tienen una oportunidad fundamental para examinar sus políticas nacionales y armonizar sus impuestos internos²² y sus instrumentos de tarificación del carbono con sus planes más amplios de acción climática.

La cooperación internacional es especialmente importante para abordar los problemas relacionados con la tarificación del carbono, porque existen divergencias entre los intereses y los enfoques de política de las economías, y algunos Gobiernos dan prioridad a políticas alternativas como los reglamentos que exigen reducciones de los GEI, las subvenciones a las tecnologías con bajas emisiones de carbono y los programas públicos de infraestructuras de bajas emisiones.

La cooperación internacional, que facilita el intercambio de las mejores prácticas y el reparto de los costos administrativos entre las economías, puede contribuir a mejorar la eficacia de los sistemas de tarificación del carbono y reducir sus costos administrativos ([Mehling, Metcalf y Stavins, 2019](#)). Además, la cooperación y la coordinación entre las economías en materia de tarificación del carbono pueden prevenir las tensiones comerciales y las acusaciones de proteccionismo en relación con las políticas de tarificación del carbono, y garantizar que en los debates sobre los enfoques de la tarificación del carbono se tengan en cuenta todas las opiniones y preocupaciones, incluidas las de las economías en desarrollo.

Se han propuesto diferentes enfoques. Por ejemplo, un sistema de precio mínimo internacional del carbono establecería precios mínimos internacionales diferenciados en función del desarrollo económico de las economías, con un precio mínimo más elevado para

las de ingreso alto y otro inferior para las de ingreso bajo ([Parry, Black y Roaf, 2021](#)). Otro enfoque posible se basa en un marco modelo en el que los diferentes precios nacionales o regionales del carbono podrían determinarse con una fórmula dinámica basada en diversos criterios, como las emisiones históricas, el nivel de desarrollo y los costos económicos del cambio climático. Combinado con la asignación de una moderada proporción de los ingresos derivados de la tarificación del carbono al apoyo a las economías de ingreso bajo, este enfoque sería suficiente para mantener las emisiones dentro de una trayectoria de aumento del calentamiento global de 1,5 a 2 grados Celsius con respecto al período preindustrial, de conformidad con los objetivos del Acuerdo de París, y permitiría a las economías realizar una reducción equivalente de emisiones de carbono utilizando otros instrumentos de política, como la reglamentación o las subvenciones ([Bekkers et al., 2023](#)).²³

Por último, el [Foro Inclusivo sobre Enfoques para la Mitigación de las Emisiones de Carbono](#), una iniciativa patrocinada por la OCDE, congrega desde febrero de 2023 a Gobiernos y partes interesadas para hacer balance de la situación y examinar la eficacia de los diferentes enfoques de la mitigación de las emisiones de carbono, en particular la tarificación del carbono, la reglamentación y las medidas de apoyo. También se celebran debates pertinentes en el marco del [Foro sobre las repercusiones de la aplicación de las medidas de respuesta de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático](#). En la OMC, recientemente se han celebrado debates sobre la tarificación del carbono y las iniciativas equivalentes en el CCMA y en el marco de los Debates Estructurados sobre el Comercio y la Sostenibilidad Ambiental.²⁴