

MARZO 2024

**COMENTARIOS DE IETA SOBRE EL REGLAMENTO RELATIVO A PROYECTOS
DE MITIGACIÓN DEL MERCADO VOLUNTARIO DE CARBONO EN MÉXICO****INTRODUCCIÓN**

Desde 1999, IETA ha venido apoyando el avance de los instrumentos de política climática basados en mercado en nombre de sus miembros. Para progresar en el desarrollo de mercados de carbono eficientes y de alta integridad en México, IETA congregó a sus asociados, incluyendo a aquellas organizaciones líderes en América Latina y el Caribe con activos, inversiones y equipos de trabajo en México, firmemente interesadas en el desarrollo de los mercados de carbono para la reducción y remoción de emisiones.

La presente propuesta expone comentarios frente al:

- Anteproyecto del Reglamento de la Ley General de Cambio Climático y de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en lo Relativo a Proyectos o Actividades de Mitigación del Mercado Voluntario de Carbono y otros Instrumentos Económicos.

IETA valora la labor de SEMARNAT y de diferentes entidades del gobierno mexicano en la regulación y promoción de los mercados de carbono. Reconocemos el espíritu del anteproyecto de reglamento en mención en torno a la transparencia, el fomento de buenas prácticas y el comercio justo, la promoción de mecanismos internacionales de cooperación y el respeto a los derechos humanos y a las salvaguardas socioambientales en los mercados de carbono, como pilares fundamentales del texto. Sin embargo, **vemos con preocupación la inclusión de ciertos elementos problemáticos para el desarrollo del mercado que recomendamos sean reevaluados con el fin de evitar el estancamiento y la desinversión en proyectos de carbono en territorio mexicano.**

En este sentido, acogemos esta iniciativa desde IETA presentando una serie de comentarios y recomendaciones que buscan aportar, de forma cooperativa, a la construcción de un proyecto robusto que responda a los aspectos previamente mencionados y facilite y estimule el correcto funcionamiento del mercado de carbono. Lo anterior, tomando como base la amplia experticia de nuestros asociados y de nuestra organización en diferentes mecanismos de mercado alrededor del mundo.

RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES:

- Se debe brindar claridad sobre qué tipo de transacciones requerirán de autorización para que las transferencias internacionales de la titularidad de los resultados de mitigación sean avaladas.

- Se recomienda eliminar el apartado del Artículo 24 en el cual los proyectos o actividades de mitigación que busquen transferir internacionalmente los resultados de mitigación a nivel jurisdiccional deberán demostrar que el precio del mercado es superior a los costos reales asociados de producción de dichos resultados conforme al Índice de Costos de Referencia.
- Debido a las dificultades expuestas en este documento, se recomienda eliminar o reevaluar la propuesta de índice de precios y costos. En su lugar, se propone hacer uso de las diversas herramientas generadas por proveedores de información que ya ofrecen índices de referencia a nivel internacional y se pueden adaptar al contexto mexicano.
- Se recomienda avanzar con la operacionalización del sistema de comercio de emisiones para proveer una de las señales de precio más robustas que puede recibir el mercado.
- Se requiere claridad sobre la obligatoriedad o no de los proyectos para cumplir con lo estipulado en el anteproyecto del reglamento y, de ser obligatorio, para qué tipo de proyectos aplicaría.
- Para mantener la integridad y la calidad de las actividades de mitigación, recomendamos asegurar la auditoría y certificación de los proyectos que busquen registrarse en el Registro Nacional del Mercado Voluntario de Carbono.
- Recomendamos que se deje abierta la posibilidad para que terceros y organizaciones especializadas en registros y plataformas informáticas puedan asumir la totalidad o parte de las funciones del Registro Nacional del Mercado Voluntario de Carbono.
- Se recomienda que el Registro Nacional del Mercado Voluntario de Carbono esté habilitado para la interoperabilidad con otros sistemas de información del mercado y se construya tomando como base el modelo común de datos que ya existe y emplean metaregistros del mercado de carbono.
- Se recomienda que SEMARNAT a aquellos Programas Creditos de GEI (estandarizadoras) ya evaluadas y aprobadas por iniciativas globales como ICROA, ICVCM y CORSIA, con el fin de evitar duplicación de esfuerzos y demoras largas en tiempos de habilitación de estándares y metodologías
- Desde IETA se propone limitar la recolección de información confidencial sobre la cual actores del mercado estén impedidos legalmente para compartir. Adicionalmente, se sugiere implementar mecanismos más estrictos para el manejo de la información y datos personales.
- Recomendamos que las salvaguardas estén alineadas a las mejores prácticas internacionales emergentes y que las salvaguardas de los estándares de alta calidad aprobados por iniciativas como ICROA, ICVCM y CORSIA sean suficiente para cumplir con el reglamento.
- Finalmente, se hace una invitación a SEMARNAT para que evalúe los tiempos requeridos y la carga operativa que podría soportar a raíz de las modificaciones propuestas en este anteproyecto de reglamento, de forma tal que no se afecte la operación del mercado.

1. TRANSFERENCIAS INTERNACIONALES

El anteproyecto menciona que SEMARNAT debe autorizar la transferencia internacional de la titularidad de los resultados de mitigación. Al respecto, **se recomienda que el anteproyecto presente mayor claridad sobre qué tipo de transacciones requerirían de autorización para que dichas transferencias internacionales sean avaladas**. En este caso, es importante diferenciar entre aquellas transacciones internacionales del mercado voluntario de carbono que no requieren ajustes correspondientes y aquellas transacciones internacionales bajo mercados voluntarios o de cumplimiento (CORSIA) realizadas bajo la sombrilla del Artículo 6 del Acuerdo de París (ITMOs – Internationally Transferred Mitigation Outcomes) que sí requieren de ajustes correspondientes. En el primer caso, la autorización por parte de SEMARNAT no sería necesaria, por lo que no tendría que incluirse en este reglamento, mientras que en el segundo caso sí. Adicionalmente, sugerimos aclarar que en el ámbito del Mercado Voluntario de Carbono (MVC), de no explicitarse que existe un Ajuste Correspondiente (AC), las unidades siempre deberían contabilizarse en la NDC del país donde se ubica el proyecto.

Los proyectos y actividades de mitigación deberían tener la potestad de escoger si solicitan ajustes correspondientes o no, y, según sea el caso, tener que contar con la autorización por parte de SEMARNAT para realizar transferencias internacionales. Adicionalmente, es importante que exista claridad sobre los momentos en que se solicitaría y entregaría esta autorización por parte de SEMARNAT.

Por otro lado, el Artículo 24 del anteproyecto de reglamento menciona:

“Los proyectos o actividades de mitigación que busquen transferir internacionalmente los resultados de mitigación a nivel jurisdiccional deberán demostrar que el precio del mercado es superior a los costos reales asociados de producción de dichos resultados conforme al Índice de Costos de Referencia de los Resultados de Mitigación referido en el artículo 19 del presente Reglamento”

Frente a lo anterior, los proyectos o iniciativas de mitigación pueden usar diferentes estrategias comerciales. Por ejemplo, hay proyectos que no necesariamente recuperan todos los costos después del primer año de venta, dado que son proyectos a largo plazo y cuentan con distintos mecanismos de financiamiento en diferentes plazos de tiempo. También se pueden encontrar proyectos que decidan vender sus créditos por debajo de los costos de producción dado que el CAPEX ya ha sido recuperado. Adicionalmente, los costos pueden variar en distintas fases del proyecto y el momento de transferencia puede no coincidir con el de la venta de los créditos de carbono. **Por los comentarios anteriores, se recomienda eliminar este apartado.**

2. ÍNDICES DE PRECIOS Y COSTOS

Reconocemos el valor de construir índices de precios que permitan mayor transparencia y tratos justos en la operación del mercado. Sin embargo, vale la pena enunciar una serie de dificultades que el anteproyecto conlleva al respecto y una solución que vemos viable como asociación.

Construir este índice de precios en la forma como se plantea en el anteproyecto puede significar los siguientes retos:

- Los desarrolladores o propietarios de los proyectos pueden estar impedidos legalmente por contratos o acuerdos de confidencialidad para compartir información de precios.
- En caso de fuga o mal manejo de la información, se generaría una serie de riesgos para diferentes actores, incluyendo ejidos y comunidades receptoras de recursos provenientes del mercado de carbono que son vulnerables a actividades de grupos ilegales en sus territorios.
- Vale mencionar que no se reconocen otros mercados voluntarios de carbono en el mundo en el que detalles comerciales sensibles estén disponibles en plataformas públicas o privadas por decisión gubernamental.
- Dada la volatilidad del mercado de carbono, los precios pueden variar ampliamente según tipo de proyecto, volumen, año de reducción o remoción de emisiones, entre otros elementos, generando dificultad para construir un índice idóneo si no se cuenta con la experticia adecuada.
- Sobrecarga para los actores del mercado y riesgo de no contar con la capacidad operativa suficiente para construir los índices de precios según diferentes variables idóneas.
- En el marco de las transferencias internacionales bajo el Artículo 6 del Acuerdo de París, las Partes de la Convención también pueden contar con acuerdos de no publicación de precios. Se debería regular a nivel nacional, en línea con lo establecido a nivel internacional.
- En el caso de CORSIA, por ejemplo, los compradores son variados: comercializadores de créditos, fondos de inversión, aerolíneas, entre otros. Bajo esta cadena, es importante tener en cuenta que los precios de venta no necesariamente reflejan las múltiples transacciones que un crédito de carbono puede tener antes de utilizarse, por lo que usar el precio de venta inicial no demuestra el precio que puede llegar a tener en futuras transacciones.

Frente a estas dificultades, y reconociendo la bondad de contar con una señal de precios que permita acuerdos justos en el mercado, **se propone hacer uso de las diversas herramientas generadas por proveedores de información que ya ofrecen índices de referencia a nivel internacional.** Inclusive, estas agencias podrían

generar repositorios de información específicos para el caso mexicano. En todo caso, recomendamos que la decisión tomada cuente con participación amplia de los actores del mercado a través de procesos de convocatoria pública y establezca mecanismos de transparencia y seguimiento a los espacios de discusión.

Adicionalmente, vale la pena enunciar que una de las señales de precios más robustas para el mercado puede provenir de la operacionalización del sistema de comercio de emisiones en México, para lo cual es importante se publique su reglamentación.

3. REGISTRO DE PROYECTOS Y OPERACIÓN DEL REGISTRO

El anteproyecto establece que dicho reglamento es de observancia general en todo el territorio mexicano, e indica que en los casos no previstos en la regulación, se aplicaría de manera supletoria la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Con la redacción actual, se entendería que se trata de un documento vinculante al cual tendría que atenerse cualquier proyecto con miras a participar en el mercado voluntario de carbono en México. Si éste no es el objetivo, y se busca mantener como un instrumento voluntario, consideramos que es necesario redefinir los alcances descritos en la parte introductoria del reglamento para evitar confusión y una percepción errónea del objetivo del reglamento. En otras palabras, **la interpretación puede ser ambigua en cuanto a la obligatoriedad o no de los proyectos para cumplir con lo estipulado en el anteproyecto del reglamento y, de ser obligatorio, para qué tipo de proyectos aplicaría.** Asimismo, se requiere claridad sobre cómo el reglamento influye sobre los créditos de carbono que busquen participar en el funcionamiento del sistema de comercio de emisiones en México. Recomendamos que exista claridad y uniformidad para evitar que se creen mercados paralelos.

De igual forma, el Artículo 5 menciona que aquellos proyectos que no tengan como objetivo específico una certificación, también deberán solicitar su inscripción al Registro Nacional del Mercado Voluntario de Carbono. Esto puede ser contraproducente para el mercado. **Para mantener la integridad y la calidad de las actividades de mitigación, recomendamos asegurar la auditoría y certificación de los proyectos. Es decir, no como un paso opcional.**

El anteproyecto también menciona que SEMARNAT integraría, administraría, operaría y actualizaría el Registro Nacional del Mercado Voluntario de Carbono y el sistema informático que lo albergue. Por experiencias en otras jurisdicciones, **recomendamos que se deje abierta la posibilidad para que terceros y organizaciones especializadas en la materia puedan asumir la totalidad o parte de esas funciones.** Es decir, que el reglamento no lo impida atribuyéndole de una vez todas las funciones a SEMARNAT. Esto, reconociendo que puede haber entidades con mayores y mejores capacidades para cumplir esta función, asegurando la

operatividad del sistema, el funcionamiento del mercado y resguardando la confidencialidad de la información cuando se requiera.

Asimismo, se recomienda que este apartado **habilite e impulse la interoperabilidad entre plataformas**, incluyendo los registros de las denominadas estandarizadoras, registros de otros países y estados subnacionales, metaregistros, registros de la CMNUCC, proveedores de información como aquellos que construyen índices de precios, entre otras plataformas asociadas al mercado de carbono y el cambio climático. De esta forma, se facilitará la gestión y carga de información de manera automática y en tiempo real, simplificando la operación del mercado y los procesos, y evitando que se tenga que esperar a actualizar la información por parte de algún actor en particular de forma anual.

Por otro lado, el Artículo 7 menciona que las estandarizadoras (valdría la pena aclarar que se refiere a los Programas Crediticios de GEI) deberán dar información sobre cada proyecto en el Registro Nacional del Mercado Voluntario de Carbono Mexicano, incluyendo, por ejemplo, costos asociados. **Se sugiere que esta información la proporcione cada Proponente de Proyecto (PP)** y, una vez registrado en la plataforma del gobierno, se avance con los procedimientos tradicionales que exigen los Programas Crediticios de GEI (estandarizadoras). Lo anterior no debiese ser excluyente con compartir información a través de herramientas de interoperabilidad como APIs con diferentes plataformas y registros, de forma tal que los Programas Crediticios de GEI puedan también compartir información permanentemente con la Secretaría que, además, ya tiene Memorándums de Entendimiento (MdEs) firmados con varios de los programas internacionales.

Frente a la información específica que según el anteproyecto se debe cargar en el Registro Nacional del Mercado Voluntario de Carbono, **se recomienda acoger como base el modelo común de datos que ya existe y emplean metaregistros del mercado de carbono**. Este modelo común permite recoger información desagregada de diferentes fuentes de información para centralizarla y consolidarla. Además, permite una mayor estandarización del mercado y facilitaría potenciales vinculaciones con otros instrumentos de mercado de carbono.

En aras de la consistencia, vale la pena que SEMARNAT evalúe y mencione cómo el Registro Nacional del Mercado Voluntario de Carbono se coordinaría con la sección del RENE enfocada al desarrollo de proyectos de mitigación.

Por otro lado, recomendamos que se revalúe lo relacionado a la cancelación de la inscripción de proyectos o actividades de mitigación en el Registro Nacional del Mercado Voluntario de Carbono, tal como se expone en el Artículo 42, pues, como se ha señalado en este documento, hay elementos y requisitos que son difíciles de cumplir en los términos actuales del reglamento. Asimismo, recomendamos que exista un proceso de revisión y

apelación para garantizar que existan mecanismos de resolución de inconformidades para el cumplimiento del reglamento. Finalmente, en este punto, se recomienda mencionar los lineamientos para reactivar la inscripción de proyectos o actividades de mitigación en dicho registro que hayan sido cancelados.

4. APROBACIÓN DE METODOLOGÍAS Y ESTÁNDARES

Se sugiere estandarizar conceptos mencionados en el Artículo 17, ya que se percibe cierta confusión, por ejemplo, entre lo que es un Programa Crediticio de GEI (estandarizadora), un registro y metodologías de cuantificación de carbono asociadas. En este sentido, el anteproyecto de reforma podría mencionar, a modo de ejemplo: “Los Programas Crediticios de GEI y sus respectivas metodologías elegibles...”.

Según este mismo Artículo 17 del anteproyecto de reglamento, los estándares (Programas Crediticios de GEI) o metodologías deberán ser revisados y validados por SEMARNAT. Esto genera inquietudes en cuanto a las capacidades y tiempos que SEMARNAT pueda emplear para revisar y evaluar a una gran cantidad de estándares y metodologías disponibles en el mercado. Esto podría ralentizar y conllevar a retrasos en la operación del mercado de carbono, generar riesgos comerciales para los actores y afectar la inversión y desarrollo de actividades de mitigación en el país.

Iniciativas globales como [ICROA](#), [ICVCM](#) y [CORSIA](#) han realizado amplios esfuerzos y un arduo trabajo a través de una gran cantidad de expertos y a través de amplios procesos de consulta para evaluar y aprobar a los estándares de carbono y metodologías y que cuentan con una alta calidad y aseguran integridad en el mercado de carbono. **Se recomienda que SEMARNAT acoja para el mecanismo a aquellos Programas Crediticios de GEI (estandarizadora) y metodologías ya evaluadas y aprobadas por estas iniciativas globales, con el fin de evitar duplicación de esfuerzos y demoras largas en tiempos de habilitación de estándares y metodologías.** El mismo caso vale mencionarlo para el Artículo octavo transitorio asociado a proyectos de carbono azul; vale la pena que se eviten procedimientos pesados y administrativos que puedan retrasar y afectar el desarrollo de este valioso tipo de proyectos en territorio mexicano.

En todo caso, se recomienda congregar a las estandarizadoras y principales actores del mercado para garantizar transparencia y participación en la toma de decisiones, y hacer público el proceso mediante el cual serán definidos los Lineamientos sobre la Integración y Operación del Registro Nacional del Mercado Voluntario de Carbono.

5. CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN

Gran parte de la información que solicita el anteproyecto de reglamento para ser registrada contiene datos sensibles y confidenciales. Como se mencionó, una potencial fuga o mal manejo de la información podría violar acuerdos de confidencialidad, normas de habeas data y, en el peor de los casos, generar riesgos de seguridad para actores del mercado.

Desde IETA se propone limitar la recolección de información confidencial sobre la cual actores del mercado estén impedidos legalmente para compartir. Adicionalmente, se sugiere implementar mecanismos más estrictos para el manejo de la información y datos personales de poblaciones históricamente vulnerables como ejidatarios y comunidades étnicas, quienes viven en un contexto de violencia y extorsión por parte del crimen organizado. De igual forma, se recomienda implementar precauciones en este sentido frente a los dueños de los proyectos.

Por otro lado, es importante que se administree de manera privada los datos de los proponentes del proyecto y que se clarifique de forma pertinente qué información de los proyectos estaría abierta al público y quién podría solicitar acceso a información pública y/o privada.

6. SALVAGUARDAS

Respecto a las salvaguardas, recomendamos que estén alineadas a las mejores prácticas internacionales emergentes como los [Core Carbon Principles](#) desarrollados por el ICVCM. De esta forma, se aseguraría calidad en los sistemas de salvaguardas de los estándares y se seguiría el sistema de monitoreo, reporte y verificación (MRV) establecido. Así, se ahorraría la carga y los costos de crear un sistema de MRV independiente por parte del gobierno. En otras palabras, **las salvaguardas de los estándares de alta calidad aprobados por iniciativas como [ICROA](#), [ICVCM](#) y [CORSIA](#) deberían ser suficientes.**

Por otro lado, se recomienda clarificar la definición y límites de una “restricción involuntaria”, según el anteproyecto del reglamento. Si su alcance y definición no es claro, podría limitar la capacidad de los dueños forestales para participar en un proyecto forestal de carbono y cumplir con los requerimientos de permanencia establecidos por el mercado. Además, se considera valioso mayor detalle sobre cómo se trata y regula la consulta previa, libre e informada en la legislación mexicana y evaluar qué impactos puede tener para el correcto desarrollo de los proyectos.

7. SECTOR FORESTAL

Según el Artículo 21, los convenios con las entidades federativas para el sector forestal podrán versar sobre emisiones reducidas o evitadas. De acuerdo con la ENAREDD+ y la política de CONAFOR y SEMARNAT, históricamente las emisiones reducidas o evitadas fueron limitadas a proyectos jurisdiccionales de REDD+. Amablemente solicitamos que SEMARNAT pueda clarificar si está considerando proyectos de emisiones reducidas o evitadas a nivel del dueño forestal o si sólo lo están considerando a nivel jurisdiccional.

Respecto al Artículo 22, se propone aclarar qué tipo de proyectos se refieren como proyectos jurisdiccionales. Vale dilucidar si la referencia es a nivel de dueño forestal o únicamente a proyectos que operan a nivel jurisdiccional, por ejemplo, un programa REED+ estatal.

8. GOBERNANZA Y CAPACIDAD OPERATIVA

Reconocemos en el Comité Técnico Consultivo un espacio importante de diálogo para intercambiar perspectivas, evaluar y reconocer la evaluación del mercado de carbono en México. En este sentido, recomendamos surtir procesos de convocatoria pública para la selección de actores habilitados para participar y establecer mecanismos de transparencia y seguimiento a las reuniones. Consideramos vital que diferentes actores de la cadena de valor, representados en IETA, pudieran participar tales como, estandarizadoras, desarrolladores ejecutores, desarrolladores promoventes, propietarios, ejidatarios y comunidades, comercializadores de carbono, entre otros, con el fin de nutrir las conversaciones y grupos de trabajo desde distintas perspectivas.

Por otro lado, **se hace una invitación a SEMARNAT para que evalúe los tiempos requeridos y la carga operativa que podría soportar a raíz de las modificaciones propuestas en este anteproyecto de reglamento.** Estas generan presiones administrativas al gobierno y a los proyectos que podrían poner en riesgo la operación eficiente del mercado de carbono en México y el espíritu positivo de la propuesta.

COMENTARIOS FINALES

Como mencionamos en la introducción, reconocemos la pertinencia y oportunidad de esta propuesta regulatoria en aras de brindar seguridad jurídica y fortalecer el mercado. De igual forma, **queremos hacer un llamado de atención sobre aquellos puntos problemáticos identificados en el anteproyecto del reglamento. De no subsanarse, se estarían enviando señales erróneas al mercado y se contaría con elementos difíciles de implementar que podrían afectar la dinámica interesante que está cobrando el mercado de carbono en México.**

Desde IETA y sus miembros expresamos nuestro interés y disposición en participar a nombre del sector privado y entidades relevantes del mercado a través de convenios y acuerdos de entendimiento con SEMARNAT y la Administración Pública Federal. De igual forma, expresamos nuestro interés en hacer parte del Consejo Consultivo y de las reuniones llevadas a cabo en el seno de CONAFOR, y reiteramos nuestra disposición en participar en espacios de diálogo y consulta para fortalecer, de forma cooperativa, la reglamentación y operación del mercado de carbono en México y reducir los riesgos de inversión promoviendo el desarrollo de un mercado de carbono justo y eficiente.

ACERCA DE IETA

IETA es una asociación sin ánimo de lucro con más de 300 miembros representados en organizaciones líderes a nivel internacional que operan en mercados de carbono de cumplimiento y voluntarios. Desde su Fundación en 1999, IETA se ha caracterizado por ser la organización líder del sector privado para las soluciones de mercado frente al cambio climático. Somos una voz confiable en el apoyo a gobiernos que buscan desarrollar políticas y marcos regulatorios sobre mercados con el fin de reducir gases de efecto invernadero de forma costo-efectiva, aumentar la ambición climática y construir un camino seguro para el *Net Zero*. Para más información, ingresa a www.ieta.org/

CONTACTOS

Camilo Trujillo
Líder de LAC
trujillo@ieta.org

Katie Sullivan
Global Managing Director
sullivan@ieta.org