

Facultad Libre de Derecho de Monterrey
Licenciatura en Derecho



LOS IMPUESTOS ECOLÓGICOS COMO MECANISMO DE CONTROL AMBIENTAL:
LA UTILIZACIÓN DEL DERECHO TRIBUTARIO PARA EFECTOS DE LA PROTECCIÓN DE
DERECHOS HUMANOS EN MATERIA AMBIENTAL

TESIS QUE EN OPCIÓN A TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA: FÁTIMA ALYLI ROMO RODRÍGUEZ
ASESOR DE FORMA: JOSÉ FABIÁN RUÍZ
ASESOR DE FONDO: JORGE L. DÍAZ LÓPEZ

SANTA CATARINA, N.L.

Noviembre, 2022

Santa Catarina, Nuevo León, a 24 de Noviembre de 2022

*Solo después de que el último árbol sea cortado.
Solo después de que el último río sea envenenado.
Solo después de que el último pez sea pescado.
Solo entonces sabrás que el dinero no se puede comer.*

*A mi madre y a mi padre, por enseñarme el
valor del trabajo.*

*Por demostrarme que no hay cosa que me
proponga que no pueda lograr.*

*Por su esfuerzo y por darlo todo
con tal de verme ser la primer profesionista de
la familia.*

*A Andy. Por su paciencia y
por su aliento incondicional. Por motivarme y
alentarme a siempre esforzarme.*

*A los amigos y las amigas que he hecho. Son lo
más valioso que la Facultad me ha dado.*

Resumen:

La presente investigación tiene como objetivo analizar la funcionalidad y aplicación de los impuestos ecológicos como mecanismo de protección al derecho al medio ambiente. Para realizar tal ambición, es necesario delimitar aquellos conceptos esenciales que componen el tema a tratar, toda vez que en ellos radica el sentido de la indagación. Dicho lo anterior, se pretende explicar de manera muy concreta cuál es el objetivo del derecho fiscal, para, bajo ese entendimiento, comprender la naturaleza del impuesto ecológico, así como la importancia del mismo para el cumplimiento de la protección al derecho humano al medio ambiente. En ese sentido, se presenta la problemática por la cual atraviesa el Estado de Nuevo León, territorialidad con uno de los índices más altos de contaminación en el país, donde lo anterior se puede ver desde sus cielos nublados por el *smug*, hasta la sequía de sus tierras. Derivado de lo anterior, el ejecutivo presenta una reforma a la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, por la cual pretende gravar aquellas emisiones indeseadas que afectan el ecosistema regiomontano. Así pues, se busca analizar específicamente el impuesto desde su mera aplicación, para posteriormente desentrañar el sentido de las acciones que se han llevado a cabo para la protección al medio ambiente, así como la materia del presente escrito: la efectividad del impuesto ecológico.

Palabras clave: impuestos ecológicos, medio ambiente, derechos humanos, fin constitucional, facultades

Abstract:

The purpose of this research is to analyze the functionality and application of ecological taxes as a mechanism for the right to the environment's protection. In order to do this, it is necessary to delimit those essential concepts that make up this subject, since in them lies the meaning of the inquiry to be resolved. With that being said, it is intended to explain in a very concrete manner what the objective of tax law is, in order to understand the nature of the ecological tax, as well as its importance for the fulfillment of the protection of the human right to the environment. In this sense, we present the problems faced by the Estado de Nuevo Leon, a territory with one of the highest pollution indexes in the country, where the above can be seen from its cloudy skies due to smog, to the drought of its lands. Thus, the executive presents a reform to the Tax Law of the state of Nuevo Leon, by which it intends to tax those unwanted emissions that affect the ecosystem. Therefore, this initiative is analyzed from the point of view of its very own application, to later unravel the sense of the actions that have been carried out for the protection of the environment, as well as the subject of this paper: the effectiveness of the ecological tax.

Key words: Ecological Tax, Environment, Human Rights, Constitutional objective, faculties

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULOS

- I. OBJETO DEL DERECHO FISCAL
 - A. Mecanismo de cumplimiento de los fines Constitucionales.
 - B. Anatomía del impuesto en general.

- II. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE COMO FIN CONSTITUCIONAL
 - A. El derecho al medio ambiente como un derecho humano.
 - B. El medio ambiente en relación con el derecho fiscal.

- III. DEL IMPUESTO ECOLÓGICO
 - A. Naturaleza y características.
 - B. Finalidad del impuesto.

- IV. CRISIS AMBIENTAL EN NUEVO LEÓN
 - A. Problemática actual.
 - B. De la expedición del Capítulo “De los impuestos ecológicos” de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

- V. APLICACIÓN DEL IMPUESTO Y CUMPLIMIENTO A LA PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE

- VI. DE LOS INCENTIVOS FISCALES

CONCLUSIONES

MESOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

A partir del siglo XX, los países industrializados, derivado del avance de la industria, naturalmente, comenzaron a preocuparse por el medioambiente, lo que ha motivado a buscar medidas de corrección a una enorme cantidad de países alrededor del mundo.

En 1994, México se incorporó como miembro número 25, a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).¹ Ésta organización reúne a los países más industrializados con la finalidad de con los recursos naturales necesarios para ser un país desarrollado. Sin embargo, es claro que, a través de los años, incluso con la adopción de las políticas de la OCDE, la realidad es que la colectividad mexicana, en general, no tiene la cultura de cuidado del medio ambiente, lo cual se refleja en falta de disposiciones en su legislación que velen por su bienestar, y en caso de que las hubiere, se traduce en un pobre cumplimiento de las mismas.

La conservación de los recursos naturales, así como se correcta explotación, en armonía con el desarrollo económico e industrial, pero, también con el medio ambiente, debe ir encaminado a satisfacer las necesidades de la población que respira el aire, toca las tierras y bebe el agua que se contamina, siempre buscando la manera de optimizar dichos procesos sin poner en peligro ninguna de las dos cuestiones que se mencionan con antelación.

En ese sentido, el manejo de sustancias químicas tóxicas, y la atención a lo no sobreexplotación parecen ser cuestiones muy limitadas para México, en específico en el estado de Nuevo León.

Así pues, es innegable la contaminación que día con día amenaza a los ciudadanos y las ciudadanas de Nuevo León, la preocupación por la difusión de químicos indeseables, la sobreexplotación de los recursos naturales y, por inminente consecuencia de lo anterior, la

¹ OECD. **15 años de México en la OCDE.** 2009. Disponible en línea: <<https://www.oecd.org/centrodemexico/15aosdemexicoenlaocde.htm>> (Consulta: 13 de abril de 2022)

protección del medio ambiente ha cobrado extrema relevancia en la agenda de políticas públicas de los municipios y, en general, de todo el estado neoleonés.

Derivado de lo anterior, se han diseñado diversas políticas públicas, instrumentos, y estrategias por los cuales se pretende solucionar la problemática ambiental de diversas índoles. Uno de estos mecanismos es precisamente la aplicación de tributos con fines de protección ambiental por medio del derecho fiscal.

No obstante, esto no es una novedad, lo anterior ya se ha realizado en distintos países en los cuales la respuesta ha sido tanto negativa como positiva. No solo eso, sino que han sido empleados en distintos estados alrededor de México. Lo anterior, ha desbocado un sinfín de consecuencias, pero, sobre todo, diversas preguntas que únicamente podrían ser contestadas a través de una investigación como la presente.

En ese sentido, la problemática jurídica que se pretende ahondar es derivada de las siguientes preguntas:

1. ¿El derecho fiscal tiene como objeto proteger al medio ambiente como fin constitucional?
2. ¿Realmente son la solución para que disminuya la contaminación al medio ambiente?
3. ¿Los impuestos verdes o ambientales son una solución para que las empresas puedan pagar para contaminar?
4. ¿El tributo ecológico afecta al consumidor final o a las empresas?

Para lograr contestarlas, se realizarán los siguientes pasos alrededor de la presente investigación.

Primero será necesario desentrañar el sentido de los diversos conceptos básicos que serán utilizados a lo largo del presente escrito. Posteriormente, el segundo paso consiste en observar el objeto del derecho fiscal con la finalidad de entender con claridad su propósito. Una vez realizado lo anterior será necesario remitirnos a la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, pues es a través de esta que se desprende el derecho al medio ambiente, motor principal del impuesto ecológico.

Realizado lo anterior, se versará exhaustivamente sobre el tributo con fines de protección ambiental, para entonces analizar por qué son necesarios (o no) en el estado de Nuevo León. Hecho eso, se ahondará la aplicación en México para concluir si han sido efectivos anteriormente. Finalmente, se desarrollará el verdadero objetivo de la investigación, analizando el cumplimiento de dicha medida y examinando otras medidas fiscales que de la misma manera contribuyan a la protección del medio ambiente y por tanto a la salud de las mexicanas y los mexicanos.

Capítulo I

OBJETO DEL DERECHO FISCAL

En nuestro derecho, como en el resto del mundo, la materia fiscal es punto clave para la realización de los objetivos del gobierno, tanto a nivel municipal, como estatal y, por supuesto, federal. En ese espíritu, se considera sumamente relevante adentrarse en principio al estudio del derecho fiscal de manera general. Por lo anterior, el presente capítulo ahondará la noción constitucional de la contribución, en el entendido que es éste el objeto del derecho fiscal (tema que se desarrollará a profundidad más adelante). Una vez realizado lo anterior, se analizará a detalle la figura del impuesto en su ámbito general para lograr tener una visión más especializada y técnica del mismo.

A. MECANISMO DE CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DE LA CONSTITUCIÓN.

Según el autor Juan Manuel Ortega Maldonado (en lo sucesivo, Ortega Maldonado) el derecho fiscal debe, en principio, ser analizado desde las actividades financieras del Estado². Bajo esa línea argumentativa, parece irremediable verlas a través de una perspectiva constitucional, toda vez que es ésta la justificación de la rama.

En ese sentido, el derecho fiscal encuentra su faceta adjetiva por medio de las actividades financieras del estado, y es en este punto específico donde se encuentra el nexo entre el derecho fiscal y la Constitución. Se dice lo anterior, pues “*las actividades financieras tienen como principal objetivo el realizar los fines de la constitución*”³, como lo menciona Horacio Guillermo Corti en su libro “Derecho Constitucional Presupuestario”.

Ahora bien, es de explorado derecho que la Constitución desde el año 2011 tiene como uno de sus fines, el respeto y promulgación de los derechos humanos. Lo anterior,

² Ortega Maldonado, Juan Manuel. **Derecho Fiscal**. 3º edición. México, Editorial Porrúa, 2019.

³ Corti, Horacio Guillermo. **Derecho constitucional presupuestario**. Abelardo Perrot, Argentina, 2011.

derivado de que con la reforma al artículo 1º Constitucional, se estableció que en México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma Constitución, así como en los tratados internacionales de los que el país sea parte. En ese sentido, la propia reforma constitucional obligó a todas las autoridades a tomar las medidas correspondientes con el propósito de respetar, proteger, promover, y garantizar los derechos humanos. No solo esto, sino que, en adición a lo anterior, deben prevenir, investigar, sancionar y reparar cualquier daño que pudiera afectarles (DDHH).

Lo anterior se vuelve sumamente relevante para efectos del presente escrito pues, si bien es cierto que se trata del cumplimiento de los fines de la constitución por medio de las actividades financieras como elabora Ortega Maldonado, es de extrema importancia delimitar cuáles son estos propósitos que buscan ser satisfechos por medio de la exigencia de una contribución pagada por los contribuyentes. Por tanto, parece ser que tal definición de las actividades financieras del estado y, de manera reduccionista, del derecho fiscal, se presenta como una muy ambigua.

Dicho lo anterior, se precisa que las actividades financieras no son sinónimo del derecho fiscal. No obstante, guardan íntima relación, pues ésta consiste en la recaudación de ingresos públicos, materia de estudio y regulación para el derecho fiscal según Ortega Maldonado.

Así pues, los ingresos públicos son toda cantidad de dinero que percibe el estado con la finalidad de realizar los fines de la constitución. A su vez, los ingresos públicos tienen diversas clasificaciones, sin embargo, se enfocará únicamente en las contribuciones para propósitos del presente escrito.

Ahora bien, en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo, CPEUM) se define a la contribución como el instrumento legal para contribuir al sostenimiento de los gastos públicos federales, estatales y municipales. A lo anterior, Sonia Venegas (en lo sucesivo, Venegas) le otorga una cualidad que, para efectos del presente escrito, funciona como punto coyuntural. La autora menciona que el gasto público va mucho más allá de una simple recaudación. Considerando que, con base en las definiciones anteriormente aludidas, la recaudación fiscal es actualmente, un

elemento de suma importancia para todos los gobiernos, ya que de ésta derivan los fondos que podrá manejar y manipular el gobierno y que deberá asignar a diferentes espacios en materia de educación, salud, y, por supuesto, medio ambiente. Por el contrario, Venegas afirma, que no solo se remite a lo dicho con antelación, pero que además comprende el desestímulo o, en caso contrario, el incentivo de determinadas áreas en la economía nacional.

A lo anterior, se le ha denominado en la doctrina como *finés extrafiscales*, cuyo propósito primordial es establecer contribuciones que no sigan un fin recaudatorio, sino lo un fin que vaya aún más allá de percibir recursos.

En el 2011 la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo sucesivo, SCJN), emitió la tesis de jurisprudencia, por reiteración, 1a./J. 107/2011, bajo el rubro: **FINES FISCALES Y EXTRA FISCALES**. A través de ésta el máximo tribunal fijó un criterio para poder distinguir los fines fiscales de los extrafiscales, afirmando que mientras que las contribuciones sean utilizadas para obtener recursos, “deben tener un fin necesariamente fiscal”, estos montos en realidad siempre perseguirán fines extrafiscales.

En aras de lo anterior, tal criterio no es el único sostenido por la SCJN, por lo que adelante se señalarán diversas tesis donde se profundiza aún más en el concepto de los impuestos con fines extrafiscales:

“CONTRIBUCIONES. FINES EXTRA FISCALES.

Además del propósito recaudatorio que para sufragar el gasto público de la Federación, Estados y Municipios tienen las contribuciones, éstas pueden servir accesoriamente como instrumentos eficaces de la política financiera, económica y social que el Estado tenga interés en impulsar, orientando, encauzando, alentando o desalentando ciertas actividades o usos sociales, según sean considerados útiles o no, para el desarrollo armónico del país, mientras no se violen los principios constitucionales rectores de los tributos.”⁴

“ACTIVO DE LAS EMPRESAS. LA LEY QUE CREA EL IMPUESTO CORRESPONDIENTE NO ES INCONSTITUCIONAL POR PERSEGUIR, SECUNDARIAMENTE, FINES EXTRA FISCALES.

El propósito fundamental de los impuestos es el recaudatorio para sufragar el gasto público de la Federación, Estados, y Municipios en los términos establecidos por el

⁴ **CONTRIBUCIONES. FINES EXTRA FISCALES.** Jurisprudencia. Administrativa. Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Junio de 1991, página 52. 205798. Disponible en línea: <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/205798>> (Consulta: 15 de marzo de 2022)

artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, pero no resulta violatorio de esta norma la circunstancia de que al establecerlos, el legislador tome en consideración, además, de manera accesorio o secundaria, algunas de las consecuencias que sobre la colectividad pueden tener las contribuciones, a efecto de que sirvan de apoyo a la política financiera, económica y social que el Estado tenga interés en impulsar o regular, mientras no se violen los principios constitucionales rectores de los tributos. Así, no es inconstitucional que al fin recaudatorio perseguido primordialmente por el legislador cuando estableció el gravamen de que se trata, se agregue otro complementario que consiste, según se infiere de la exposición de motivos de la ley, en el interés de crear un mecanismo que, por un lado, impulse el desarrollo de las actividades empresariales al inducir el incremento de la eficiencia de la unidades de producción y, por el otro, desaliente la subsistencia de entidades deficitarias e improductivas.”⁵

“TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN V, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL EXENTAR DE SU PAGO A LOS TENEDORES O USUARIOS DE LOS VEHÍCULOS DE LA FEDERACIÓN, ESTADOS, MUNICIPIOS Y DISTRITO FEDERAL UTILIZADOS PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS AHÍ PRECISADOS, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2003 Y 2004).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en diversas jurisprudencias que no todo trato diverso previsto por las normas tributarias conlleva una violación al principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el legislador está facultado para crear categorías de contribuyentes, siempre y cuando éstas no sean caprichosas o arbitrarias, sino sustentadas en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferenciado, como pueden ser las finalidades económicas o sociales, las razones de política fiscal e incluso los fines extrafiscales. En este orden de ideas, la exención prevista en la fracción V del artículo 8o. de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos para los ejercicios fiscales de 2003 y 2004 no viola el referido principio constitucional, ya que el legislador federal expresó las razones objetivas que justifican que los tenedores o usuarios de los vehículos de la Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal que sean utilizados para la prestación de los servicios públicos de rescate, patrullas, transportes de limpia, pipas de agua, servicios funerarios, ambulancias o instituciones de beneficencia autorizadas por las leyes y los destinados a los cuerpos de bomberos, no paguen el señalado tributo, al expresar que en la especie se trata de vehículos de las entidades públicas destinados a satisfacer las necesidades de la población.”⁶

⁵ **ACTIVO DE LAS EMPRESAS. LA LEY QUE CREA EL IMPUESTO CORRESPONDIENTE NO ES INCONSTITUCIONAL POR PERSEGUIR, SECUNDARIAMENTE, FINES EXTRAFISCALES.** Jurisprudencia. Constitucional, Administrativa. 205791. Disponible en línea: <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/205791>> (Consulta: 15 de marzo de 2022).

⁶ **TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN V, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL EXENTAR DE SU PAGO A LOS TENEDORES O USUARIOS DE LOS VEHÍCULOS DE LA FEDERACIÓN, ESTADOS, MUNICIPIOS Y DISTRITO FEDERAL UTILIZADOS PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS AHÍ PRECISADOS, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2003 Y 2004).** Jurisprudencia. Constitucional, Administrativa. 178109. Disponible en: <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/178109>> (Consulta: 15 de marzo de 2022).

Así las cosas, es posible concluir que, para que el fin de un impuesto sea actualizado como uno **extrafiscal** es necesario que:

1. Pueda servir accesoriamente como instrumento de la política financiera, económica y social con el objetivo de impulsar, orientar, encauzar, alentar o disuadir ciertas actividades o usos sociales.
2. El fin extrafiscal goza de validez siempre que no se violen principios constitucionales que rigen los tributos.
3. Puede existir un tratamiento diferenciado siempre que se justifique con base en los fines extrafiscales. Es decir, que el trato generado por la legislación fiscal sea un medio apto para conseguir el objetivo de políticas públicas deseado por el Estado.⁷

En atención a lo anterior, se opta por apegarse a la primera definición aportada por Venegas, bajo la óptica de que, si bien las contribuciones pueden únicamente tener fines recaudatorios, existen otras que no los tienen, y que no se trata de dos tiempos como pretende explicar la SCJN.

Es decir, no se comparte la idea de que existe una faceta recaudatoria y que posteriormente esa faceta siempre seguirá un fin extrafiscal. Por el contrario, los fines extrafiscales y no recaudatorios, intentan realizar actuaciones que pueden ser coadyuvadas por la recaudación, mas no versan en la mera recaudación en sí, sino en aras de que determinada política pública u objetivo en concreto que el legislador pretenda lograr mediante la imposición de diversas herramientas sea cumplido.

A manera de resumen y, en atención a lo anterior, el tributo como tal sirve fines meramente recaudatorios o fiscales, de manera que, cualquier otro propósito que persiga o se pretenda alcanzar por el legislador, no versa sobre “otra etapa”, sino otro tipo de fin.

⁷ Álvarez Alcalá, Alil. **Lecciones de derecho fiscal**. 2º edición. Ciudad de México, México, Oxford University Press, 2015.

D. ANATOMÍA DEL IMPUESTO EN GENERAL.

Las contribuciones encuentran su fundamento a partir del artículo 4° del Código Fiscal de la Federación (en lo sucesivo, CFF) el cual a la letra se lee como sigue:

*“Artículo 4.- Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de sus accesorios o de aprovechamientos, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus funcionarios o empleados o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.”*⁸

Bajo ese entendimiento, las contribuciones son, de hecho, un tipo de crédito fiscal.

A su vez, las contribuciones han sido clasificadas de diversas maneras: de acuerdo con su ámbito espacial (federales, estatales y municipales); a partir de su función (fiscales, extrafiscales y parafiscales; y/o con base en el artículo 2° del CFF (impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y aportaciones de seguridad social).

El autor Narciso Sánchez Gómez (en lo sucesivo, Sánchez Gómez) las define como:

*“La aportación en dinero o en especie que con carácter general y obligatorio deben hacer al estado los particulares bajo el régimen jurídico de derecho público, para cubrir el gasto social o lo que se conoce como necesidades colectivas”.*⁹

De la anterior definición es importante rescatar el fin último de la contribución según Sánchez Gómez, es decir, el cubrir el gasto social, así como las necesidades colectivas. En ese sentido, el objetivo y uso de las contribuciones, que pueden ser traducidas en impuestos como se determinó con antelación, se va moldeando y modificando, dependiendo de la necesidad colectiva.

Para efectos del presente capítulo, es imprescindible definir el impuesto como parte de los ingresos públicos. La definición se encuentra en el artículo 2°, fracción I del CFF, el cual dispone de la siguiente manera:

⁸ Venegas, Sofía. **Derecho fiscal, parte general e impuestos federales**. 1° edición. Ciudad de México, México, Oxford University Press, 2016.

⁹ Sánchez Gómez, Narciso. “Derecho Fiscal Mexicano”. Porrúa, México, 1999. Pg. 206.

“Los impuestos son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la norma. y son distintas a los derechos de aportaciones de seguridad social y las contribuciones de mejoras”

Esta definición parece ser criticable, pues no define de ninguna manera qué compone un impuesto. En realidad, toda contribución establecida en ley debe forzosamente de indicar la obligación que impone, los elementos, sujetos, objeto, base, tasa y tarifa. En ese sentido, el legislador no pretende desentrañar el sentido de lo que la palabra significa, ni verdaderamente definir qué es un impuesto o qué cosas pueden catalogarse como tal.

Derivado de lo anterior, hay un amplio margen para que posteriores legisladores y operadores jurídicos puedan crear, de manera arbitraria, impuestos que finalmente siguen un fin más recaudatorio en contraposición al propósito que se mencionaba al inicio del presente capítulo: cumplir con los fines constitucionales.

Adicional a lo anterior, el legislador al definir el impuesto omite la parte que quizás sea el punto definitorio para el gravamen: la manifestación de la riqueza. Si bien lo anterior ha sido parte de definiciones como las de grandes fiscalistas como Luigi Cossa, lo cierto es que parece que en la legislación se omite tal característica.

Esto ha sido retirado por diversos juristas adicionalmente, por lo cual han optado por crear sus propias definiciones, como lo ha hecho Gerardo Gil Valdivia en su Diccionario Jurídico Mexicano, donde determina que un impuesto es:

“La obligación coactiva y sin contraprestación de efectuar una transmisión de valores económicos a favor del estado y de las entidades autorizadas jurídicamente para recibirlos por un sujeto económico con fundamento en una ley, siendo fijadas las condiciones de la prestación en forma autorizada y unilateral por el sujeto activo de la obligación tributaria”.

Por lo anterior, se propone la siguiente definición de impuesto: Son las contribuciones establecidas en ley que gravan la manifestación de capacidad económica, de cualquier manera, que el Estado percibe con el fin de proporcionarse los medios necesarios para cumplir con los fines constitucionales.

Así pues, se destaca que en efecto versa sobre un tipo de contribuciones como las que se establecen en el artículo 4° del CFF, pero no se limita a establecer que únicamente son impuestos aquellos los delimitados por la ley. Por el contrario, la definición sugerida

determina que es necesario que para que “algo” sea un impuesto, debe gravar la manifestación capacidad económica sin importar de qué manera ésta se expresión se dé. Todo lo anterior, con la finalidad de que el Estado pueda captar todos estos recursos y satisfacer necesidades colectivas.

Una vez definido el concepto, es pertinente delimitar cuáles son sus características para que, posteriormente, se pueda hacer un análisis exhaustivo de si el impuesto ecológico verdaderamente cumple con tales particularidades. Para realizar lo antedicho se trae a colación las características de los impuestos que en su libro “Derecho Fiscal” el autor Carlos Alberto Ortega Carreón comenta.¹⁰

Al respecto, Ortega menciona que los impuestos deben: constituir una obligación; ser establecidos en la ley; ser proporcionales y equitativos; estar a cargo de personas físicas y morales; encontrarse en una situación jurídica prevista por ley; y, destinarse a cubrir los gastos públicos.

Dicho lo anterior, es importante destacar que, si bien todas las anteriores características determinan la composición de un derecho, lo cierto es que dependiendo de la óptica en que se observe, algunas particularidades guardan especial trascendencia. Lo anterior, debido a que si bien los impuestos persiguen distintos fines, y, por tanto, no abarcan al porcentaje más alto de contribuyentes, sino que hay otros que, sin importar si el porcentaje de personas que pueden caer en el supuesto de actualización del impuesto, el nivel o bien, la cantidad de la contribución puede ser mucho más significativa.

Más adelante se abordarán las características anteriormente aludidas en referencia al impuesto ecológico propuesto por el ejecutivo neolónés.

¹⁰ Ortega Carreón, Carlos Alberto. **Derecho fiscal**. 2º edición. Ciudad de México, México, Editorial Porrúa, 2009/2015.

Capítulo II

EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE COMO FIN CONSTITUCIONAL

Como se ha mencionado de manera muy general con antelación, la Constitución Mexicana no hace un excelente trabajo al determinar el medio ambiente como un derecho humano como tal. Lo anterior, hace que el reconocimiento del mismo como fin constitucional sea escueto y desarticulado, mas no inexistente.

El presente apartado tiene como finalidad el delimitar en primera instancia, si el derecho al medio ambiente es, en realidad, un derecho humano, y que, en ese orden de ideas, el derecho al medio ambiente guarda relación con el derecho fiscal toda vez que el objeto del mismo es cumplir con los fines constitucionales, por ende: proteger la ecología a través del derecho tributario.

A. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE COMO DERECHO HUMANO.

Edgar Corzo Sosa en su escrito “Derecho al medio ambiente adecuado como derecho humano. Su configuración normativa” determina que la consecuencia de que no gocemos de una regulación que verdaderamente tome con seriedad el derecho al medio ambiente, hace que el legislador democrático tenga la obligación de crear y prever mecanismos para que el Estado cumpla con sus obligaciones.¹¹ Sin embargo, se considera que lo anterior permite que pueda realizarse de una manera más arbitraria.

En primer lugar, el derecho ambiental según Miguel Acosta Romero es aquél que se encuentra dentro del género del derecho administrativo, y que puede encuadrarse en una serie de materias que van surgiendo a través del tiempo y de actividades del estado, por lo que se constituye en una nueva rama del derecho que es asistida por otras¹², (en este caso, el derecho fiscal).

¹¹ Carmona Lara, María del Carmen Aurora. **La constitución y los derechos ambientales**. 1º edición. Ciudad de México, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015.

¹² Acosta Romero, Miguel. **Compendio de Derecho Administrativo**. Porrúa, México, 2001. Pg. 21.

Ahora, existen artículos que se encuentran íntimamente relacionados con el derecho humano al medio ambiente, a saber, los siguientes:

“Artículo 40.-

... Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud.

... Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.”

“Artículo 27.- La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico”

En ese sentido, y, bajo el entendido que el propósito las actividades financieras, a saber, el derecho tributario, es coadyuvar por medio de la recaudación los fines de la Constitución es necesario establecer que la misma establece la necesidad de proteger y preservar el medio ambiente con la finalidad de lograr cubrir las necesidades de todas las personas, como bien se ha mencionado y detallado a través de diversos artículos anteriormente. De la misma deviene la responsabilidad y el derecho a gozar de un medio ambiente que se encuentre en buenas condiciones, mismo que se desarrolle de manera sostenible y en armonía con la naturaleza, pero también con la industria que caracteriza el estado neolonés. Tan es así, que en su artículo 25 dispone lo siguiente:

“Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución...

... Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y 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.”

De dicho artículo se desprende que tanto el desarrollo económico como el medio ambiente deben desarrollarse de manera equilibrada, de modo que uno no pueda llegar a afectar de manera detrimental a otro y relevando la importancia de la preservación de tanto la economía, por supuesto, pero también del bienestar ecológico y, por tanto, social.

Por otra parte, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente (en lo sucesivo, LGEEPA) adiciona, del mismo modo, elementos que permiten determinar que, en efecto, se trata de un derecho humano. Así pues, en su artículo 21 se establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 21.- La Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, y mediante los cuales se buscará:

...

V.- Procurar su utilización conjunta con otros instrumentos de política ambiental, en especial cuando se trate de observar umbrales o límites en la utilización de ecosistemas, de tal manera que se garantice su integridad y equilibrio, la salud y el bienestar de la población.”

Bajo esa óptica, es posible determinar que, mientras que el texto constitucional no hace alusión al derecho a la salud en relación con el derecho al medio ambiente, la LGEEPA adiciona un elemento que no se encontraba contemplado con anterioridad, pero que finalmente es el objetivo de un medio ambiente adecuado. No solo eso, sino que, además, ordena a mayor o menor medida que se realice lo necesario para garantizar lo anterior, partiendo de la misma ambición que lo hace la Constitución en los artículos citados previamente.

En adición a lo antedicho, la misma regulación al abordar específicamente el artículo 15 dispone que este derecho no es de titularidad individual, sino colectiva, pues llega incluso a reconocer a los pueblos indígenas a la hora del aprovechamiento de los recursos naturales.

Bajo ese orden de ideas, es relevante la aportación de Jorge Ulises Carmona Tinoco¹³, quien determina que:

“el antropocentrismo y la industrialización se encuentran entre las primeras barreras para reconocer a la naturaleza no sólo como sujeto de derechos sino, incluso, como un bien con valor intrínseco digno de protección con presidencia de su utilidad para el hombre”.

En ese sentido, se explora la posibilidad de que el derecho ambiental no solo sea un derecho humano, sino un derecho meramente de la naturaleza y, que no por eso debe ser menos protegido que los mencionados en primer lugar.

En su libro, “Derechos humanos y medioambiente” Carmona afirma lo siguiente:

“Si la vida del ser humano implica la satisfacción de necesidades, y si éstas se satisfacen mediante procesos económicos que requieren de los servicios del ambiente para cubrir las necesidades de una población, las industrias necesitan tanto de productos naturales para extraer, transformar, y comerciar; cómo de lugares aptos para destinar los residuos de los procesos productivos.”¹⁴

Por lo tanto, *“la preservación de la naturaleza es un presupuesto y un imperativo ético y económico.”¹⁵* De la anterior aseveración resulta interesante establecer un dialogo para el entendimiento de si se está protegiendo a la naturaleza por la naturaleza en sí, o por la noción del antropocentrismo mismo, que pone al ser humano como centro de todo, y que, de tal manera, parece ser importante porque le beneficia, y no importante en sí mismo. En ese sentido se cuestiona si el fin constitucional que verdaderamente se pretende perseguir, cumplir y proteger es el de la protección al medio ambiente por sí mismo, o por su relación con el ser humano.

Entre otras cosas, lo anterior se considera una postura vanguardista, pues si bien reconoce al derecho ecológico como un derecho humano, encuentra su relación con la productividad y comercialización, no haciendo una crítica como tal, sino elaborando que, tomando en cuenta que para el ser humano la explotación de la naturaleza es necesaria para la satisfacción de sus necesidades, no puede ser a costa de la misma naturaleza. Es decir, se

¹³ Carmona Tinoco, Jorge Ulises. **Derechos humanos y medio ambiente**. Ciudad de México, México, 2010, Universidad Autónoma de México, 2010.

¹⁴ Loc cit.

¹⁵ Tereault Darcy, Victor. **Escuelas de pensamiento ecológico en las Ciencias Sociales**. Estudios Sociales. 2008, XVI.

resalta la imperatividad de mecanismos que permitan un correcto funcionamiento de la utilización de recursos como el agua, aire, minerales, entre otros.

Dicho lo anterior, tomando en cuenta que se ha reconocido constitucionalmente tanto el derecho al medio ambiente como un derecho humano, como el deber de los particulares y el Estado de conservarlo es importante considerar, según lo determina María del Carmen Carmona Lara:

1. *“Su consideración como derecho subjetivo a favor de los ciudadanos,*
2. *Como norma programática o meta de la actividad de los poderes públicos,*
3. *Como criterio para la distribución de competencia entre niveles Estado, federales, estatales y municipales.”*

Derivado de lo anterior, es preciso decir que, en el fondo, lo que se busca es determinar la manera correcta de proteger, hacer efectivo, y desarrollar los mecanismos oportunos para disuadir comportamientos contrarios a ello. Lo anterior, con la finalidad de encontrar un correcto balance entre la explotación de bienes naturales y la naturaleza, y el correcto desarrollo de la industria y economía del País.

En ese sentido, es posible decir que, en efecto, el impuesto a un medio ambiente sano y saludable es un derecho humano fundamental, no solo individual, pero colectivo. Una vez reconocido explícitamente lo anterior, es posible que los agentes que inciden en el mismo puedan contribuir a una mejor aplicación, elaboración y cumplimiento de leyes ambientales. Esto, pues se encuentran obligados por el artículo 1º Constitucional a preservarlo y explotarlo de tal manera que no sea detrimental para el medio ambiente en sí, por lo que dichos agentes, industrias, y empresas, forzosamente deben de optar por los mecanismos que permitan un mejor cumplimiento de lo mencionado.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado de manera relativamente concreta sobre su postura en relación con el derecho al medio ambiente. Lo anterior, es posible corroborarlo a través de lo que se desprende del Amparo en Revisión 307/2016¹⁶. En el proyecto de sentencia propuesto por la Ministra Norma Lucía Piña

¹⁶ Amparo en revisión 307/2016. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ministra Ponente Norma Lucía Piña Hernández. Sesión de 14 de noviembre de 2018.

Hernández, se rescatan diversas ideas que parecen ser de suma relevancia para los efectos del presente trabajo.

En el mismo, se destaca el reconocimiento al derecho al medio ambiente como un derecho humano que obliga a entender que el ser humano, en sí mismo y en virtud de sus actividades cotidianas, forma parte de ecosistemas y que, a partir de ellos, así como de los procesos que pasa, obtiene diversos beneficios. Es importante hacer una distinción, en referencia a lo anterior, a los procesos biofísicos que se dan por servicio natural, es decir, por mera obra de la naturaleza, a aquellos procesos que pasan y se dan promedio de manipulación realizada por las personas, tanto físicas como morales. Así, el ecosistema se pone en riesgo y por tanto la sustentabilidad del medio ambiente.

En adición a lo antedicho, resulta interesante uno de los puntos a los que llega dicha sentencia, mediante la cual se desprende que existe una tutela de un derecho humano, una necesidad de protección y regulación a las actividades humanas con la finalidad de proteger a la naturaleza. Esto, sin importar la extensión de los objetivos inmediatos de los seres humanos. Es decir, la sentencia propone que no solamente se debe atender y proteger al medio ambiente únicamente porque los seres humanos gozamos del derecho a disfrutar un medio ambiente sano y digno, sino que también se debe proteger la naturaleza por el valor que goza en sí misma.

Sin embargo, la SCJN, hace aseveraciones importantes. En ese contexto, la importancia de la protección de los derechos humanos, en concreto, del derecho al medio ambiente sano y digno, ha generado una evolución en temas de titularidad, en el entendido que se reconoce a la naturaleza como un valor tutelable por sí solo, que goza de carácter autónomo pero que además, es interdependiente de otros derechos y que, en ese sentido, el Estado tiene obligaciones ambientales, para con los ciudadanos y ciudadanas, claro está, pero también con la naturaleza en sí.

Incluso, se destaca que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha citado con anterioridad al Grupo de Trabajo de Protocolo de San Salvador¹⁷, mediante la cual se

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, 15 de noviembre de 2017, párr. 60.

disponen 5 diversas obligaciones para los Estados, y que es vinculante, toda vez que México es signatario:

- a) Garantizar a toda persona, sin discriminación alguna, un medio ambiente sano para vivir;
- b) Garantizar a toda persona, sin discriminación alguna, servicios públicos básicos;
- c) Promover la protección del medio ambiente;
- d) Promover la preservación del medio ambiente; y
- e) Promover el mejoramiento del medio ambiente.

Lo anterior resulta significativo para efectos del presente escrito, toda vez que indica, debido a que México es signatario, el gobierno de Nuevo León debe tomar las medidas necesarias para cumplir con lo que se describe en dicho Protocolo, buscando cumplir sus directrices a cavidad.

Sin embargo un detalle que no escapa la atención es que, de la misma sentencia, se indica que se debe dar protección a la naturaleza y al medio ambiente no únicamente debido a su conexidad con una utilidad para el ser humano, o por los efectos que su degradación podrían causar a las personas, sino porque los organismos vivientes merecen ser protegidos en sí mismos. Nuevamente parece poner en cuestionamiento si el fin que se protege por medio del derecho tributario es uno inherentemente ambiental o humano.

Esto, tomando en cuenta una doble dimensión: en la primera, llamada objetiva, mediante la cual se protege al medio ambiente como un bien jurídico fundamental en sí, con independencia de las repercusiones en el ser humano; y otra subjetiva, o bien, antropocéntrica, conforma a la cual se debe la protección al medio ambiente pues es a través del mismo que se pueden realizar distintos derechos reconocidos en favor de las personas.

De esto, reitera que en términos del artículo 4º, el Estado mexicano se encuentra obligado, en cualquiera de estas dimensiones señaladas, a velar por la protección del medio ambiente, esté o no sujeta a otros derechos del ser humano.

No obstante, se critica el hecho de que, a partir de la sentencia, se puede llegar a proponer que el derecho al medio ambiente sano es un derecho en sí mismo, que si bien puede parecer un avance en temas de derechos fundamentales, lo cierto es que puede dejar a un lado el hecho de que únicamente los Tratados Internacionales que tienen reconocimiento en la jerarquía de obligatoriedad como aquellos del mismo nivel que la Constitución, son aquellos que versan en los derechos humanos.

De tal suerte que, si bien la SCJN continúa pronunciándose, reconociendo los derechos de la naturaleza no como derechos supeditados a los derechos humanos, sino como derechos como tales, su obligatoriedad y urgencia podría pasar a un segundo plano.

Sin embargo, a raíz de la actual sentencia, parece aún no ser el caso, de tal manera que se opta por la faceta subjetiva o antropocéntrica de las definiciones de obligaciones de cuidado mencionadas en párrafos anteriores, pareciendo un acierto en cuestiones de cumplimiento y obligatoriedad, cuando menos por el momento en la realidad de la legislación actual mexicana.

Ahora, entendiendo que no existe un artículo o capítulo en la Constitución que de manera clara y específica delimite el cuidado y la preservación del medio ambiente como tal, y que del mismo modo disponga que éste debe de ser asistido por el derecho tributario, lo cierto es que es posible determinar, con base en lo anterior así como lo que ha dispuesto la Corte, que la preservación de la ecología es un fin constitucional que debe ser perseguido y cumplido; y que de tal manera, si las actividades financieras tienen a bien cumplir con los fines constitucionales ya sea, de manera fiscal o extrafiscal, el derecho tributario está en posibilidad de realizar lo anterior a través de la aplicación de un impuesto.

B. EL MEDIO AMBIENTE EN RELACIÓN CON EL DERECHO FISCAL.

En las últimas décadas, es claro que la preocupación por el medio ambiente debido a la excesiva contaminación y la sobreexplotación de recursos naturales ha ido en alce. La protección al medio ambiente, en ese sentido, ha cobrado protagonismo en la agenda pública

de México, mediante la cual se procura llegar de la mejor manera posible a un desarrollo sustentable y sostenible, sin detener el avance económico e industrial, pero cuidando, por supuesto, la ecología de los estados.

En el Estado de Nuevo León, de manera específica, en los últimos años no ha habido día en que no se hable en relación con los altos índices de contaminación provocados por la crisis ambiental en la que se versó el capítulo II del presente escrito.

Lo anterior, ha desembocado el diseño e implementación de políticas públicas, estrategias, instrumentos y mecanismos que tienen como ambición solucionar una política de décadas atrás de manera inmediata, erróneamente, derivado de la urgencia del asunto en cuestión. Se dice lo anterior, debido a que la inmediatez de la implementación de diversas herramientas puede llegar a resultar en pobres planificaciones a futuro.

Ahora bien, ya que ha sido establecido que se trata de un derecho humano y que el derecho fiscal tiene como objetivo cumplir con los fines constitucionales, por ende, la protección de los derechos humanos, en específico, del derecho al medio ambiente y la salud, es claro decir que existe una relación íntima entre el derecho fiscal y el derecho al medio ambiente. No obstante, es complicado considerar que la materia fiscal puede dar una solución para el problema de manera integral.

Los tributos con fines extrafiscales de protección ambiental se han incorporado en muchos de los ordenamientos jurídicos de diversos estados, y mientras que algunos han tenido una respuesta más o menos positiva, lo cierto es que no es tan claro en el estado de Nuevo León, pues ha traído consigo una serie de problemas relacionados con inequidad tributaria, ineficiencia de los mecanismos, y retos al respeto de los principios constitucionales que rigen al tributo.

A priori, es posible observar que el principio que, de manera aparente, rige los impuestos ecológicos es “quien contamina, paga”. Éste se encuentra compuesto por dos partes: en primer lugar, que la degradación ambiental debe sufrir consecuencias para quien las causa, y en segundo, que dicha consecuencia debe ser el pago.

En cuanto a la primera, parece ser que se refiere a aquellas personas y empresas que producen la contaminación; mientras que la segunda, busca determinar un costo pecuniario por el detrimento al medio ambiente. Sin embargo, por más simple que parezcan éstas directrices, la realidad es que terminan configurando una problemática bastante importante frente al tributo y, en general, la protección al medio ambiente, que es finalmente el objetivo de estos.

En realidad, la problemática de manera abstracta es que el mandato del principio, “quien contamina”, parte del supuesto de que es posible contaminar. La posibilidad de contaminar conlleva distintas problemáticas, claro está, de las cuales la primera n destacar es el hecho de que no existe una reducción en la contaminación emitida por las empresas o aquellos sujetos a la contribución. De ninguna manera se prohíbe, por el contrario, se permite la contaminación prácticamente de manera indiscriminada, toda vez que, de todas maneras, existirá una manera de “corregir” dichas actuaciones por medio del impuesto.

En ese sentido, el impuesto en realidad no funciona de manera desalentadora, incluso es cuestionable si en realidad se trata de un mecanismo sancionador. Por el contrario, parece ser que nos encontramos frente a una figura que motiva y permite la contaminación a cambio de un precio, incluso cuando, en teoría existen niveles máximos de contaminación permitidos y mínimos de calidad que funcionan como control, pero que parecen mantener un efecto negativo manteniendo y aumentando la polución de aire, agua y tierra.

Se debe observar que, en el Estado, no ha habido una reducción considerable en los índices de contaminación, sin embargo, no es únicamente problema de las autoridades, sino que también es responsabilidad de los particulares quienes llevan a cabo actividades laborales e industriales, en su mayoría.

Capítulo III

DEL IMPUESTO ECOLOGICO

Los instrumentos económicos con fines de protección al medio ambiente han sido propuestos por diversos economistas, abogados y fiscalistas como una solución eficiente para contrarrestar y controlar el impacto al medio ambiente. Sin embargo, es necesario desentrañar su objetivo y en general, entender a profundidad de qué manera han sido propuestos los anteriores y bajo qué supuestos. Por lo anterior, en el presente capítulo se abordará la naturaleza del impuesto ecológico y su finalidad, para poder tener un panorama más específico del tema a tratar en el presente trabajo.

A. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS

Como se mencionaba con anterioridad, economistas proponen los impuestos ambientales, basados en la teoría de las externalidades o efectos externos. A lo que se refieren al hablar de las anteriores, es que, una externalidad es producida cuando la actuación de A afecta a B, sin que exista una compensación por dicho efecto. Mientras que existen externalidades positivas y negativas, se enfocará, por motivos del presente escrito, más en la segunda, la cual se refiere a que el efecto sobre el tercero es adverso, como lo podría ser en el caso de la explotación de aire, agua y tierra y el medio ambiente, siendo el último el afectado de manera adversa.

Son en estas externalidades, precisamente que se presupone que quienes producen y explotan bienes naturales, causan perjuicio a la sociedad de manera más o menos indirecta, y que, en adición a lo anterior, según la teoría no pagan de ninguna manera alguna compensación por dichos daños.

Como alternativa a lo anterior, se propone la implementación de medios fiscales que permiten, en primer lugar, la recaudación a partir de la tasa de la explotación de bienes, y, en segundo lugar, el disuadir dicha explotación a través de dicha tasa. Lo cual se abordará en el apartado siguiente. Lo mencionado con antelación (es decir, los impuestos

verdes), en contraposición a los incentivos fiscales, los cuales se abordarán más adelante en un capítulo posterior.

Ahora bien, dichos impuestos, por supuesto, gozan de características que los definen en su ámbito fiscal y ambiental. Según lo que se ha mencionado a lo largo del presente escrito, su característica principal, a saber, que un impuesto pueda ser considerado como un impuesto ecológico es necesario que:

1. Grave la explotación de un recurso natural que sobrepase los niveles establecidos y permitidos en ley.
2. Sea de naturaleza extrafiscal, y no recaudadora (precisamente lo que se pretende indagar a partir de la presente investigación).
3. Buscan disuadir comportamientos adversos al medio ambiente a través de la contaminación y explotación de los recursos naturales.

B. FINALIDAD DEL IMPUESTO.

Derivado de que los impuestos ambientales son instrumentos económicos que han sido adoptados por la legislación mexicana y en general, por el derecho, según se hizo hincapié con anterioridad al hablar de las externalidades, es importante conocer cuál es el objetivo en específico que buscan cumplir estos instrumentos y, de esta forma, valorar si verdaderamente aquellos propuestos por el poder ejecutivo de Nuevo León, en su mera aplicación, pueden darle frente al deterioro medioambiental.

Según lo que se ha abordado a lo largo del presente escrito, es preciso identificar que los impuestos ambientales tienen como principales finalidades las siguientes.

1. Disuadir la conducta de contaminación y explotación de bienes naturales por parte de empresas sin consecuencia alguna. Es decir, que sea gravado el mal manejo que trae como consecuencia deterioro ecológico.
2. Remedio y sanción a aquellas empresas que sobrepasan los niveles autorizados por ley de contaminación y explotación de bienes naturales.
3. La conservación y protección del medio ambiente que es afectado por la intervención humana.

4. A través de lo recaudado por el entero de dicho impuesto, reparar los daños ocasionados por medio de la contaminación y explotación de recursos naturales realizado por empresas.

5. Reforzar el cumplimiento de la ley en materia de ecología y medio ambiente a través de la coerción por medio de las disposiciones de carácter fiscal que funciona como auxiliar en el desempeño de la explotación de bienes naturales.

Bajo ese entendimiento, parecería seguro decir que tomando en consideración que los impuestos ambientales buscan y tienen como fin u objetivo la protección del medio ambiente, podrían dejar de considerarse tributos ambientales todos aquellos que se presenten como ecológicos pero que, en realidad, únicamente sirvan fines recaudatorios, toda vez que, si bien la naturaleza del impuesto verde es un fin extrafiscal, se reitera que al no cumplir con dicha característica, es decir, cumplir únicamente con fines fiscales, se limita a no ser un verdadero impuesto ecológico.

En adición a lo anterior, se argumenta que es cuestionable que el objetivo prioritario de los impuestos ecológicos sea incidir en la reducción de comportamientos contaminantes, o fomentar herramientas más eficientes. Por el contrario, derivado de los mandatos que se han mencionado con antelación en relación con las principales finalidades destacadas, parece ser que su finalidad no es de disuasión ni reparación, pues de ninguna manera se reduce la contaminación que a través de sus objetivos se busca. Tan es así, que el impuesto se encuentra configurado con base en el nivel de contaminación o explotación que se produce, sin estipular un límite.

Para combatir dicha aseveración de que los impuestos ecológicos únicamente sirven para incrementar los ingresos públicos y no en sí para la protección ambiental, es posible sugerir una implementación de que transparencia en los fondos que en teoría serían reinvertidos. Sin embargo, el fin de lo anterior podría resultar más bien en un impuesto socialmente, y no económicamente, progresivo, lo cual podría ser igual de criticable.

Capítulo IV

CRISIS AMBIENTAL EN NUEVO LEÓN

Si bien es cierto que el desarrollo de la humanidad trae consigo irremediablemente contaminación sin importar su representación, éstas tienen un incremento importante debido a las diversas industrias y transportes, sobre todo en estados con un desarrollo tan considerable como lo ha tenido y continúa teniendo el Estado de Nuevo León.

En la actualidad, el estado atraviesa una crisis ambiental sumamente preocupante. Los expertos aseguran que el estado tiene alarmantes déficits en agua, biodiversidad, calidad del aire, energías renovables y manejo de residuos. Diariamente nubes de polvo ensombrecen el paisaje del Cerro de la Silla, haciendo cada vez más difícil el acceso a aire limpio: respirable; agua de calidad, entre otros.

Por lo anterior, el 23 de diciembre de 2021 fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Libre y Soberano de Nuevo León, el Decreto número 037 por el que se expidió la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León. Derivado de esto, se adiciona el capítulo quinto “De los impuestos ecológicos”.

El presente apartado tiene como ambición ahondar la problemática actual que viven los habitantes del estado de Nuevo León con la ambición de realizar un análisis de la propuesta ahora consolidada por el ejecutivo del estado.

A. PROBLEMÁTICA ACTUAL.

El problema de la contaminación no es, de ninguna manera, una novedad. De hecho, comienza con la llegada de la modernidad en la primera revolución industrial con el uso del carbón como fuente de energía, como lo señala Chaves en su artículo “Desarrollo tecnológico en la primera revolución industrial”¹⁸.

¹⁸ Chaves, J. C. (2004). Desarrollo tecnológico en la primera revolución industrial. Norba. Revista de Historia. Vol. 17, 2004, 93-107 [Revista en línea] Disponible en línea: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1158936.pdf> (Consulta: 13 de abril 2022)

En el norte del país, con especial énfasis en el área Metropolitana de Monterrey, diariamente las ciudadanas y los ciudadanos amanecen con nubes de polvo debido a la mala calidad del aire. En adición a lo anterior, es innegable que la crisis del agua, derivada de una terrible administración pública (tema que sobrepasa los alcances del presente trabajo) entorpece cualquier tipo de avance que pudiera darse en referencia a la crisis ambiental neoleonés.

La Zona Metropolitana de Monterrey es catalogada como la 2º metrópoli más grande de México, consistente en 5,341,171 habitantes en una extensión cercana a los 7,657 km², que hacen indispensable el mantenimiento de un ritmo constante de crecimiento de servicios urbanos.¹⁹

Por décadas y décadas, la crisis ambiental que enfrenta el estado fue ignorada de manera deliberada, sin embargo, es claro decir que hoy Nuevo León se encuentra sufriendo las consecuencias de gobiernos irresponsables, provocando que los actuales mandatarios públicos se vean obligados y obligadas a tomar acción, de manera más o menos acertadas.

Como ejemplo, algunos de los aspectos del medio ambiente que más han sufrido debido a la explotación y contaminación por parte de las empresas, son el agua y el aire.

En cuanto al primero, el Dr. David Ortega-Gaucin, investigador del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (en lo sucesivo, IMTA) a través de sus años de investigación, determino que el desorden a las políticas que regulan la actividad ganadera y agrícola, la mala administración de los recursos, tanto naturales como económicos, la deforestación y el sobrepastoreo resultaron en una degradación de alrededor de seis millones de hectáreas, mismas que equivalen al 92% de la superficie del estado.²⁰ Esto, resultando incluso en cortes de suministro de agua poco claros, así como otras medidas adjetivas poco convencionales y de dudosa eficiencia.

¹⁹ Dirección de Gestión Integral de la Calidad del Aire. Secretaría de Desarrollo Sustentable de Nuevo León. Informe Anual de la Tendencia de la Calidad del Aire en la Zona Metropolitana de Monterrey 2020. 2020. Monterrey, Nuevo León. Disponible en: <http://aire.nl.gob.mx/docs/reportes/Reporte_CA_2020.pdf> (Consulta: Agosto 2022)

²⁰ Alvarado Álvarez, Ignacio. Entre las manos. Así perdió el agua Nuevo León. 28 de julio de 2022. Disponible en línea: **Pie de Página**. <<https://piedepagina.mx/entre-las-manos-asi-perdio-el-agua-nuevo-leon/>> (Consulta: Agosto 2022)

Por otra parte, el investigador del IMTA, opera sin tecnología y provoca la pérdida del 60% de las aguas rodadas, a pesar de que sean los grandes consumidores del recurso y que de ninguna manera han dejado de hacerlo en plena emergencia ambiental.

Asimismo, se critica el acaparamiento de fuentes subterráneas mediante concesiones otorgadas por la Comisión Nacional del Agua, que sobrepasa los niveles óptimos para su explotación. En adición a lo anterior, se señala que, en 2020, el investigador del Colegio de la Frontera Norte (Colef), Salvador Corrales, publicó el resultado de una investigación sobre el manejo (irresponsable) de agua empleada por la empresa Heineken, propietaria de la cervecería Cuauhtémoc-Moctezuma y que posee 11 concesiones de la Conagua en un contexto de crisis hídrica.²¹

Reconocer esta complejidad e injusticia es esencial para entender la dimensión de dicho problema, sin embargo, no todo se trata del mal manejo empresarial, sino de los pocos resultados de las políticas gubernamentales.

Ahora bien, las condiciones socioeconómicas del estado, aunado al crecimiento demográfico, han incidido en las condiciones ambientales, incluso de la calidad del aire. Del Programa de Gestión para Mejorar la Calidad del Aire del Estado de Nuevo León²², se desprende que, de acuerdo con los resultados del inventario de emisiones, las fuentes contaminantes de la calidad de aire son fijas y por áreas. Entre estas se encuentran todas instalaciones de producción, extracción y procesamiento de productos cuya actividad deja residuos que van al medio ambiente, afectándolo de manera detrimental. Del otro lado, aquellas que contaminan por área, son aquellos de tratamientos de agua, quemas agrícolas, almacenamiento de combustible, uso de fertilizantes, entre otras.

En el área Metropolitana de Monterrey, estas fuentes desechan al aire compuestos que guardan relación directa con la salud: las fuentes fijas son las primeras de SO₂, 97% y PM_{2.5}, 67%; son el segundo emisor de PM₁₀, 45% y NO_x, 34%. En adición a lo anterior,

²¹ Loc. Cit.

²² Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Septiembre 2016. Programa de gestión para mejorar la calidad del aire del Estado de Nuevo León, Pro Aire, 2016-2025. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/250974/ProAire_Nuevo_Leon.pdf (Consulta: Julio 2022)

aquellas por área son primer emisor de NH₃, 88%, COV y PM₁₀, 50%; son el segundo emisor de PM_{2.5}, 23%.²³ Los mencionados son contaminantes atmosféricos de materiales particulados en el aire que son nocivos y que afectan de manera directa la calidad de aire que respiran los neoloneses a diario.

En ese sentido, es importante recalcar que, a nivel federal, el estado no cuenta con delegados de dependencias como la PROFEPA o la SEMARNAT, lo que provoca que el ejecutivo pueda hacer modificaciones a la normativa sin considerar a expertos y expertas en dicho ámbito. Esto deja en completa desprotección tanto a las personas morales, como, incluso a la ciudadanía en general, toda vez que por diversas políticas populistas podría parecer que se busca un cambio cuando el problema de raíz sigue sin ser verdaderamente abordado.

Como se ha demostrado a lo largo del presente escrito, el Estado es responsable y tiene la obligación de la salud de la población, pero también, incluso de la protección del medio ambiente por sí mismo. En consecuencia, medidas propuestas para mejorar la contaminación en agua, aire y tierra. Bajo esa línea, el Programa de Gestión de Calidad del Aire del Estado de Nuevo León propone lo siguiente:

“...reducir las emisiones de contaminantes a la atmósfera, provenientes de diversas fuentes, lo cual permitirá revertir las tendencias del deterioro de la calidad del aire que se ha dado con la presencia en la atmósfera de altas concentraciones (por arriba de la norma) de material particulado y ozono.”²⁴

Como consecuencia de lo anterior, la contaminación es un tema que ocupa un importante lugar en la agenda del actual poder ejecutivo del estado, razón por la cual se ha propuesto e implementado una Reforma Fiscal para el año 2022, mediante la cual se contemplan diversos mecanismos con la finalidad de frenar y contrarrestar aquel impacto negativo mediante un gravamen dirigido especialmente a las pedreras y demás industrias pesadas.

²³ Loc. Cit.

²⁴ Loc. Cit.

B. DE LA EXPEDICIÓN DEL CAPÍTULO “DE
LOS IMPUESTOS ECOLÓGICOS” DE LA LEY
DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO
LEÓN.

Los derechos humanos no atienden a una edad, raza, ni mucho menos a una clase social. En ese sentido, tanto personas de escasos recursos como ricos se encuentran íntimamente relacionados con éstos, pues les afecta diariamente en casi todas sus actividades. De esta manera el acceso o no a un derecho humano perjudica o beneficia a toda la colectividad.

Ahora bien, bajo el entendimiento que por el simple hecho de ser humanos y humanas gozamos de derechos básicos, lo cierto es que la obligatoriedad del respeto a estos ha sido supeditada a distintos factores. El cambio climático, la pérdida en la biodiversidad, el deterioro ambiental, la escasez de agua y los desastres naturales, hacen indispensable que se realicen cambios firmes y decididos en la gestión ambiental. En ese sentido, ha sido una necesidad utilizar herramientas como el derecho fiscal para hacer de lo anterior, algo exigible: el respeto al acceso al agua, el aire, entre otros.

Tomando en consideración lo aludido anteriormente, el 20 de noviembre de 2021, el Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León envió a la consideración, análisis, discusión y aprobación de la Septuagésima Sexta Legislatura del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, Congreso del Estado, los “Documentos que conforman el Paquete Fiscal 2022”.

Tras un apresurado y deficiente proceso legislativo en el Congreso del Estado y la promulgación del Titular del Ejecutivo Local, el 23 de diciembre de 2021 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Libre y Soberano de Nuevo León, el Decreto por el cual se dan a conocer los nuevos impuestos ecológicos, como se ha mencionado en el texto introductorio del presente capítulo.

Derivado de lo anterior, a partir del 1º de enero de 2022 entró en vigor el apartado “De los Impuestos Ecológicos” en la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León (en lo sucesivo, LHENL), el cual se mantendrá en vigor hasta el 31 de diciembre de 2027, según se

desprende de la publicación. El mismo está conformado por el “Decreto Núm. 036 por el que se expide la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal 2022”, “Decreto Núm. 037 por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León”, “Decreto Núm. 038 por el que se expide la Ley de Ingresos del Estado de Nuevo León” y “Decreto Núm. 040 por el que se reforman diversos artículos del Código Fiscal del Estado de Nuevo León”, del que desprende la creación de los impuestos “ecológicos”. En ese sentido, se establece que el Capítulo Quinto del Título Segundo “De los Impuestos Ecológicos” estará en vigor hasta el 31 de diciembre de 2027.

Del nuevo capítulo se incorporan cuatro distintos tipos de impuestos, los cuales, para mayor entendimiento, se insertarán a la letra las disposiciones de la consideradas de la LHENL que guardan mayor relevancia para efectos del presente escrito:

1. Impuesto Ambiental por Contaminación en la Extracción de Materiales Pétreos.

“ARTÍCULO 118.- El objeto de este impuesto es la extracción, explotación o aprovechamiento de materiales pétreos, que no sean concesibles por la Federación y que constituyan depósitos de igual naturaleza a los componentes de los terrenos. Para efectos de este artículo la extracción, explotación o aprovechamiento deberá realizarse por medio de trabajos a cielo abierto en el territorio del Estado de Nuevo León.”

ARTÍCULO 119.- Son sujetos del pago de este impuesto las personas físicas y morales o unidades económicas que dentro del territorio del Estado realicen la extracción, explotación o aprovechamiento de los materiales pétreos a que se refiere el artículo anterior.

La Federación, el Estado y los Municipios, los organismos descentralizados federales, estatales y municipales, las empresas de participación estatal mayoritaria de carácter federal y estatal, las empresas de participación municipal mayoritaria, los fideicomisos constituidos por dependencias y entidades de la administración pública federal, por el Estado y por los Municipios, así como las personas de derecho público con autonomía derivada de la Constitución Federal o del Estado, deberán cubrir el impuesto a su cargo.

ARTÍCULO 120.- Es base de este impuesto el volumen de materiales pétreos que se extraigan, exploten o aprovechen en territorio del Estado, y que se determinará conforme al volumen extraído.

ARTÍCULO 121.- Este impuesto se causará con una tasa de 1.5 cuotas por cada metro cúbico o fracción que se extraiga de los materiales objeto del impuesto.

Para efectos de este artículo, el impuesto se determinará a partir de la primera unidad completa de metro cúbico. Para el caso de que las extracciones no alcancen la siguiente unidad, la tasa por ese excedente se

deberá calcular de forma proporcional a la fracción que exceda de la unidad.”

De las anteriores disposiciones se desprende que el sujeto del impuesto son las personas físicas y morales o unidades económicas que dentro del territorio del Estado realicen la extracción, explotación o aprovechamiento de los materiales pétreos. En ese sentido, el objeto es la extracción de materiales pétreos, como los son las piedras de construcción, el mármol, las arenas, granito y gravas, arcillas que no requieran trabajos subterráneos, entre otros.

En adición a lo anterior, el impuesto se causará con una tasa de 1.5 cuotas por cada metro cúbico o fracción que se extraiga de dichos materiales a partir de la primera unidad de metro cúbico, por lo que será obligación de las empresas presentar una autorización de impacto ambiental que sea expedida por la autoridad, y llevar un registro de extracción en el que se hará constar diariamente la cantidad en metros cúbicos extraídos.

2. Impuesto por la emisión de contaminantes a la atmósfera.

*“**ARTÍCULO 124.-** Son objeto de este impuesto las emisiones a la atmósfera de contaminantes generados en las diversas actividades y los procesos productivos que se desarrollen en el Estado y que afecten el territorio del mismo.*

Se considera emisión a la atmósfera, la expulsión directa de los siguientes contaminantes que afecten la calidad del aire...”

***ARTÍCULO 125.-** Son sujetos de este impuesto las personas físicas, las personas morales y las unidades económicas residentes en el Estado o los residentes fuera del Estado, que tengan instalaciones o fuentes fijas en las que se desarrollen las actividades que determinan las emisiones a la atmósfera gravadas por este impuesto en el territorio del Estado.*

La Federación, el Estado y los Municipios, los organismos descentralizados federales, estatales y municipales, las empresas de participación estatal mayoritaria de carácter federal y estatal, las empresas de participación municipal mayoritaria, los fideicomisos constituidos por dependencias y entidades de la administración pública federal, por el Estado y por los Municipios, así como las personas de derecho público con autonomía derivada de la Constitución Federal o del Estado, deberán cubrir el impuesto a su cargo.

***ARTÍCULO 126.-** Son base de este impuesto los excedentes de los límites máximos de emisiones contaminantes a la atmósfera.*

Se toma como base lo dispuesto en la NOM-043-SEMARNAT-1993, la cual establece los niveles máximos permisibles de emisión a la atmósfera de partículas sólidas provenientes de fuentes fijas, así como la NOM-085-SEMARNAT-2011, que establece los niveles máximos permisibles para fuentes fijas que utilizan combustibles fósiles sólidos, líquidos o gaseosos o cualquiera de sus combinaciones, los humos, partículas suspendidas totales, bióxido de azufre y óxidos de nitrógeno.

Para la determinación de la base gravable, el contribuyente la realizará mediante medición o estimación directa de las emisiones que genere y, en su caso, se tomará como referencia la Cédula de Operaciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno Federal, así como de los reportes de emisiones de la Cédula de Operaciones a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente.

ARTÍCULO 127.- *El impuesto se causará en el momento que los contribuyentes realicen emisiones a la atmósfera gravadas por este impuesto, aplicando una tasa de 2.79 cuotas por cada tonelada o fracción de partículas emitidas.*

Para efectos de este artículo el impuesto se determinará a partir de la primera tonelada completa. Para el caso de que las emisiones no alcancen la siguiente unidad, la tasa por ese excedente se deberá calcular de forma proporcional a la fracción que exceda de la unidad.”

De las anteriores disposiciones se desprende que son sujeto de dicho impuesto las personas físicas o morales que tengan instalaciones o fuente fijas en el territorio del Estado en las que realicen actividades que generen emisiones contaminantes a la atmósfera, por lo que es claro que el objeto del mismo son las emisiones de la atmósfera de expulsión directa que afecten la calidad del aire.

Así pues, se aplicará una tasa de 2.79 cuotas por cada tonelada o fracción de partículas emitidas a partir de la primera tonelada que exceda el límite máximo permitido por la NOM-043-SEMARNAT-1993 y NOM-085-SEMARNAT-2011, por lo que será obligación de las empresas llevar un registro de emisiones contaminantes, con el cálculo de las emisiones, los datos de concentración resultantes de los monitoreos, entre otros.

3. Impuesto por la emisión de contaminantes en el agua.

“ARTÍCULO 130.- *Es objeto de este impuesto la emisión de sustancias contaminantes que se depositen, desechen o descarguen en el agua en el territorio del Estado.*

ARTÍCULO 131.- *Son sujetos de este impuesto las personas físicas, las personas morales, así como las unidades económicas que en el territorio del Estado, independientemente del domicilio fiscal del contribuyente, bajo cualquier título, por sí mismas o a través de intermediarios, realicen los actos o actividades establecidas en el artículo anterior.*

La Federación, el Estado y los Municipios, los organismos descentralizados federales, estatales y municipales, las empresas de participación estatal mayoritaria de carácter federal y estatal, las empresas de participación municipal mayoritaria, los fideicomisos constituidos por dependencias y entidades de la administración pública federal, por el Estado y por los Municipios, así como las personas de derecho público con autonomía derivada de la Constitución Federal o del Estado, deberán cubrir el impuesto a su cargo.

ARTÍCULO 132.- *Es base de este impuesto la cantidad en metros cúbicos de agua afectados, expresada en miligramos por litro, con base en lo siguiente:*

Se toma como base lo dispuesto en la NOM-001-SEMARNAT-1996...

Para efectos de esta Sección, se entenderá que los valores presentados en este artículo representan una unidad de contaminantes en metros cúbicos de agua afectada.

Si el agua fue contaminada con dos o más sustancias de las mencionadas en este artículo la cuota se pagará por cada contaminante.

ARTÍCULO 133.- *El impuesto a pagar se obtendrá aplicando una cuota por el equivalente a 1.10 cuotas por cada metro cúbico o fracción afectada.*

Para efectos de este artículo, el impuesto se determinará a partir de la primera unidad completa de metro cúbico afectado. Para el caso de que las afectaciones no alcancen la siguiente unidad, la tasa por ese excedente se deberá calcular de forma proporcional a la fracción que exceda de la unidad."

De las anteriores se desprende que las personas físicas o morales que por sí mismas o a través de intermediarios realicen emisión de sustancias contaminantes que se depositen o desechen en el agua del territorio del Estado son sujetos del impuesto. En ese sentido, el objeto del mismo es la emisión de sustancias contaminantes que sean descargadas en el agua. Por lo anterior, se pagaría una cuota equivalente a 1.10 cuotas por cada metro cúbico o fracción afectados a partir de la primera unidad por cada uno de los contaminantes que sean desechados en el agua. Por lo anterior, será necesario que las empresas lleven, como en el caso de los otros impuestos, un registro específico de sustancias contaminantes que sean adquiridas y utilizadas, así como su uso y destino, además de las cantidades que han sido vertidas en el agua.

4. Impuesto por la Emisión de Contaminantes en el Subsuelo y/o Suelo.

“ARTÍCULO 136.- *Es objeto de este impuesto la emisión de sustancias contaminantes orgánicas e inorgánicas que se depositen, desechen o descarguen en el subsuelo y/o suelo en el territorio del Estado, que sean bienes de uso común, bienes destinados a un servicio público y bienes propios pertenecientes a la Federación, a los Estados o a los Municipios, o bienes inmuebles que se encuentren en abandono.*

ARTÍCULO 137.- *Son sujetos de este impuesto las personas físicas, las personas morales, así como las unidades económicas que en el territorio del Estado, independientemente del domicilio fiscal del contribuyente, bajo cualquier título, por sí mismas o a través de intermediarios, realicen los actos o actividades establecidas en el artículo anterior.*

La Federación, el Estado y los Municipios, los organismos descentralizados federales, estatales y municipales, las empresas de participación estatal mayoritaria de carácter federal y estatal, las empresas de participación municipal mayoritaria, los fideicomisos constituidos por dependencias y entidades de la administración pública federal, por el Estado y por los Municipios, así como las personas de derecho público con autonomía derivada de la Constitución Federal o del Estado, deberán cubrir el impuesto a su cargo.

ARTÍCULO 137 Bis. - *Son base de este impuesto:*

I. Los contaminantes vertidos al subsuelo y/o suelo afectados, de miligramos por kilogramo, base seca, obtenidos de muestras que se realicen conforme a las Normas Oficiales Mexicanas en cada cien metros cuadrados de terreno...

II. Los desechos orgánicos o inorgánicos vertidos en el suelo por kilogramo en cada cien metros cuadrados de terreno afectado.

Si el subsuelo y/o suelo fueran contaminados con dos o más sustancias de las mencionadas en este artículo, la cuota se pagará por cada contaminante.

ARTÍCULO 137 Bis-1.- *El impuesto a pagar se obtendrá aplicando 1.10 cuotas por cada kilogramo o miligramos por kilogramo según corresponda, de contaminante en cien metros cuadrados de terreno afectado.*

Para efectos de la fracción I del artículo anterior, el impuesto se determinará a partir de la primera unidad completa de miligramos por kilogramo, por cada cien metros cuadrados de terreno afectado. Para efectos de la fracción II del artículo anterior, el impuesto se determinará a partir de la primera unidad completa de kilogramos, por cada cien metros cuadrados de terreno afectado. Para el caso de que las afectaciones no alcancen la siguiente unidad, la tasa por ese excedente se deberá calcular de forma proporcional a la fracción que exceda de la unidad.”

Por último, en relación con los cuatro diversos tipos de impuestos ecológicos, de las anteriores disposiciones se desprende que serán sujeto del mismo, en relación con aquellas emisiones de contaminantes en el subsuelo y/o suelo, las personas físicas o morales que emitan sustancias contaminantes, ya sea orgánicas o inorgánicas que sean depositadas en el subsuelo y/o suelo en el territorio del Estado. En ese sentido, el objeto es la emisión de dichos contaminantes, sin importar si se trata de desechos orgánicos o inorgánicos. Así, el impuesto a pagar se obtendrá aplicando 1.10 cuotas por cada kilogramo o miligramos por kilogramos según corresponda, de contaminante en cien metros cuadrados de terreno a partir de la

primera unidad completa, por cada uno de los contaminantes, como en el caso inmediato anterior.

Como en el resto de los impuestos, las empresas tienen por obligación llevar un registro específico de las sustancias contaminantes, su uso, destino, así como la cantidad desechada, naturalmente.

En adición a lo anterior, la Ley señala que los contribuyentes de cada uno de estos impuestos deberán cumplir obligaciones administrativas como inscribirse en el Registro Estatal de Contribuyentes, llevar registros diarios y presentar avisos e informes periódicos, entre otras. Asimismo, se establece que el pago de estos impuestos deberá efectuarse mediante declaración mensual, a más tardar el día 17 de cada mes siguiente al que corresponda dicha declaración.

Los anteriores impuestos, según el Gobierno de Nuevo León, son las medidas regulatorias necesarias para incentivar a la industria para que apueste por la innovación tecnológica que permita mejorar los procesos productivos contaminantes. Incluso, el 4 de enero de 2022, se publicó un suplemento del periódico oficial del Estado de Nuevo León, en el que se contienen Acuerdos de Facilidades Administrativas, en materia de Impuesto ambiental por contaminación en la extracción de materiales pétreos, la emisión de contaminantes a la atmósfera, y de contaminantes en el agua, en su Tomo CLVIX, No. 2.

Sin embargo, resulta relevante especificar que únicamente podrán optar por solicitar las facilidades administrativas a que se refiere dicho Acuerdo para aquellos procesos de autoconsumo. Así, el contribuyente no considerará como base para el cálculo del impuesto a pagar aquellos volúmenes que sean vendidos con ese propósito. Es decir, exenta a aquellos contribuyentes que extraigan, exploten o aprovechen materiales pétreos en procesos de “autoconsumo”.

En ese sentido, los mismos determinan los estímulos fiscales sobre el monto de los impuestos causados correspondientes “por la emisión de contaminantes”, indicando, en general, que podrán optar por solicitar las facilidades administrativas para efectos de acreditar contra el pago del impuesto a su cargo durante el ejercicio fiscal 2022, el monto de las

inversiones que comprueben haber realizado durante los ejercicios fiscales 2021 y 2022, por concepto de gastos en inversión en instrumentos o tecnologías que tiendan a disminuir los efectos contaminantes.

En referencia a la exposición de motivos del paquete fiscal 2022, se advierte que los impuestos ecológicos no prevén como tal una sanción, según argumenta el ejecutivo local. Además, se afirma que no son consecuencia de una conducta ilícita o de una infracción a disposiciones de orden público, sino que los mismos buscan redimir o saldar el impacto ecológico que genera un proceso productivo.

De lo anterior se desprende que las empresas no pagarán tal impuesto como una sanción, como se ha dicho con antelación, sino como una herramienta para recuperar los costos por el impacto ecológico negativo.

Asimismo, el ejecutivo en la exposición de motivos aludida con anterioridad expone que:

“Los impuestos representan el 63.0 por ciento de los ingresos estatales y alcanzan una cifra estimada de 12,422 millones de pesos para 2022, mostrando un incremento de 18.3 por ciento respecto al monto autorizado en 2021. Es indispensable destacar que el 86.8 por ciento de este rubro, corresponde a la recaudación del ISN con un monto estimado por 10,780 millones de pesos. Además, dentro de este rubro se incluyen los impuestos verdes que solo afectarán a empresas y pedreras que incumplen con las normas ambientales y servirán para incentivarlos a renovar o cambiar sus procesos para así volverse menos contaminantes y no verse afectados por el impuesto.

*A ese respecto, es preciso mencionar que este impuesto **no afectará al ciudadano, solo a este tipo de empresas**, ya que estará etiquetado al combate a la contaminación y la crisis climática que tanto daño provoca a la calidad del aire del Estado.”*

Acerca de la última aseveración, se ahondará profundamente en el sentido de la perspectiva del Ejecutivo, pues es precisamente el motivo de la presente investigación.

Capítulo V

APLICACIÓN DEL IMPUESTO Y CUMPLIMIENTO A LA PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE

Si bien es cierto que los impuestos ecológicos pueden y deben ser criticados desde la teoría, lo cierto es que no es segura la crítica a su eficacia a menos que la misma sea estudiada desde la parte adjetiva de la misma, es decir, su aplicación. En ese sentido, el presente capítulo ahondará precisamente lo dicho con anterioridad. Es decir, en primer lugar, se describirá la manera en la que se ha aplicado dicho gravamen a las distintas maneras de contaminar al medio ambiente en Nuevo León para así, poder delimitar si es a través del impuesto en que se puede verdaderamente proteger al medio ambiente, y si dicha obligación constituye un beneficio a la naturaleza a través de su implementación.

Dicho lo anterior, tras la propuesta del ejecutivo en el año 2021, se adicionó al Título Segundo de la LHNL en su capítulo quinto, “De los Impuestos Ecológicos” como se mencionó en el capítulo inmediato anterior, buscando la aplicación de un impuesto que grave la contaminación y sobreexplotación que afecte al medio ambiente.

Es importante destacar que se trata, entonces, de emisiones que excedan los límites máximos permitidos, en el entendido que, en ese caso, solamente pagaran aquellas empresas cuyas emisiones sobrepasen las cantidades permitidas.

En ese sentido, es imperativo, entonces, desentrañar el verdadero sentido del impuesto. Es decir, si ya se estableció que dicho impuesto tiene como principal finalidad servir un fin extrafiscal, mediante el cual, de manera obligatoria, quienes contaminen por rebasar el límite permitido por las leyes, la realidad parece ser muy distinta. Lo anterior, debido a que, retomando todo lo que se ha presentado en este escrito, aquellas empresas que decidan sobrepasar dichos límites pueden seguir contaminando de manera indiscriminada, siempre y cuando paguen dicha contribución.

Así, se retoma nuevamente la manera en que se ha pronunciado la Corte a través de la sentencia del Amparo en Revisión 307/2016²⁵. En dicho proyecto, se establece que, con base en la Convención de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, los Estados deben aplicar el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Dicho principio versa en la obligación de la administración de advertir, regular, controlar, y restringir las actividades que puedan ser riesgosas para la naturaleza. Lo anterior quiere decir que se demanda una actuación estatal ante la duda de que una actividad pueda llegar a ser detrimental para el medio ambiente.

Bajo ese corolario, es claro que con los impuestos derivados de la propuesta del ejecutivo de ninguna manera se cumple con dicha obligación de las administraciones. Lo anterior, debido a que sin importar si existen afectaciones al ecosistema, las empresas pueden de igual manera continuar emitiendo gases que dañen la atmosfera, desechando contaminantes en el agua, explotando bienes de manera abusiva, entre otros.

Considerando lo anterior, parece inconcuso que en realidad se traten de, en principio, impuestos que sirvan un fin extrafiscal, pues se continua sin proteger el medio ambiente. Por el contrario, se permite su daño a partir de un precio, y, por consecuencia de esto, parece servir más a un fin recaudatorio, impropio del fin extrafiscal que en teoría se propone a través de dicho impuesto pues bajo ese argumento se busca incentivar y recuperar costos o bien, redistribuirlos.

En relación con el último punto, mientras que los primeros tienen a bien modificar el comportamiento de las empresas contaminantes para que ya no lo sean, los segundos pretenden satisfacer el gasto publico ambiental que ha sido ocasionado por la degradación del ecosistema. Sin embargo, según lo analizado, no se satisface ninguna de las anteriores.

Es claro, que dichos impuestos pretenden tener la finalidad de, en términos del artículo 4º de la CPEUM, remediar el impacto ambiental generado por las extracciones de minerales, las emisiones de contaminantes en agua y gases nocivos en la atmosfera, sin

²⁵ Amparo en revisión 307/2016. Ob. Cit.

embargo, de ninguna manera se vincula con el objeto del tributo, ya que de ninguna manera el gravamen realísticamente ayuda al mejoramiento del medio ambiente.

Así pues, si bien, parecería en principio que dicho impuesto goza de naturaleza sancionatoria, sin embargo, en realidad la finalidad es imponer un costo económico a quienes contaminan, cosa muy distinta. Lo anterior, pues si se tratará de una sanción, lo anterior se traduciría en un cambio en el comportamiento, es decir, una disuasión por parte de las empresas en contaminar. Esto resulta inconcuso, toda vez que aparentemente las mismas no buscarán reducir su contaminación o su manera de operar, sino que únicamente buscarán satisfacer el pago del impuesto cada vez que lleven a cabo sus operaciones contaminantes.

En adición a lo anterior, es criticable que no exista en esquema de acreditamiento cuando, en efecto, sí se han implementado inversiones para maquinaria menos contaminante. En ese sentido, la Ley propone a las empresas que, siempre y cuando logren acreditar que han invertido maquinaria y han realizado esfuerzos para reducir su nivel de contaminación, la realidad es que no establece de qué manera deben probar lo anterior.

No solo eso, sino que la imposición del impuesto ecológico, en realidad no tiene impacto en los niveles de contaminación que las empresas emiten, toda vez que, como se ha repetido a lo largo del presente trabajo, se contamina de la misma manera con la excepción de que ahora se tiene la obligación de pagar un costo extra. Por otro lado, otra evidencia de que para efectos de los fines extrafiscales del impuesto el mismo no logra cumplir con su finalidad, es el hecho de que cuando se trata de explotación para autoconsumo, no grava. Por tanto, el contribuyente no tiene obligación de pagar dicho impuesto. En ese sentido, al reparar ningún efecto negativo, y al no disuadir ninguna conducta, parece ser que en realidad dicho impuesto “ecológico” sirve un fin meramente recaudatorio, y no la remediación al medio ambiente.

Lo anterior también se corrobora con el hecho de que, por ejemplo, en el caso de la extracción, o aprovechamiento de materiales pétreos, el impuesto se determina dependiendo del volumen del material extraído, y no dependiendo de la cantidad que contamina. Así, se violenta el principio de proporcionalidad que en teoría debería depender con la contaminación que cada sujeto del impuesto emite. De lo contrario, parecería que no importa

si la explotación tiene efectos detrimentales en el medio ambiente, de tal manera que, bajo la misma línea argumentativa en referencia al autoconsumo, mientras que dicha actividad sea para la cadena de transformación de la misma empresa, a pesar de que se pueda llegar a generar más contaminación, se encuentran exentos del impuesto.

En adición a lo ya aludido en el presente escrito, los impuestos ambientales o ecológicos, rompen con el sistema competencial y el régimen de facultades expresas y exclusivas. Esto es así, debido a que el Gobierno de Nuevo León no tiene la facultad para establecer contribuciones en dichas materias, como lo son aguas nacionales, yacimientos, entre otros, pero, sobre todo, en el ámbito de protección al medio ambiente y la preservación o restauración del equilibrio ecológico. Bajo ese corolario, resulta importante destacar lo siguiente de la CPEUM:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico [...]”

En adición, el artículo 124 del mismo ordenamiento, establece que todas aquellas facultades que no estén expresamente concedidas a funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados. Derivado de lo anterior, toda vez que expresamente se le indica a la Federación tomar las acciones correspondientes en términos de protección al medio ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico. En ese sentido, es cuestionable la emisión de normas que, según se desprende de la Constitución, únicamente debían ser ejecutadas y ejercidas por la Federación a través del Congreso de la Unión.

No solo eso, sino que lo mismo sucede en el objeto de la mayoría de lo gravado, entiéndase agua, atmosfera, e incluso el aprovechamiento y explotación de recursos naturales. Es decir, la Federación tiene expresamente bajo su tutela dichos bienes jurídicos, por lo que es claro que el Estado de Nuevo León no tiene la facultad para legislar en relación a aquellos temas que se encuentran expresamente concedidos por la Constitución a la misma.

Lo anterior ha sido corroborado en diversas ocasiones por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, refiriéndose a cada uno de los bienes que son objeto del impuesto propuesto por el ejecutivo de neolónés. A mayor abundamiento, se transcriben las Controversias Constitucionales, así como jurisprudencias correspondientes:

1. Contradicción Constitucional 56/2017

“...127. En función de lo anterior debe decirse que son aguas de jurisdicción federal aquellas que refiere el artículo 27, párrafo quinto, de la Constitución General.

128. Ahora bien, para reglamentar el citado párrafo quinto del artículo 27, se expidió la Ley de Aguas Nacionales, conforme a la cual las aguas de jurisdicción federal pueden estar asignadas a los Estados para realizar la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales destinadas a los servicios de agua con carácter público urbano o doméstico.

129. En consecuencia y a partir del contexto normativo descrito, resulta válido concluir que la competencia concurrente para establecer tributos en materia de control y prevención de la contaminación del agua a través de la descarga de aguas residuales, se encuentra limitada a que dicha descarga se realice en aguas de jurisdicción estatal que son aquellas que no se encuentren comprendidas en el párrafo quinto del artículo 27 constitucional, o que estando comprendidas, hayan sido asignadas al Estado en virtud de lo antes señalado.

2. Jurisprudencia 206022

“AGUAS DEL SUBSUELO. LAS LEYES LOCALES QUE ESTABLECEN CONTRIBUCIONES SOBRE SU USO Y APROVECHAMIENTO INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION. “En términos del artículo 73, fracción XXIX, apartado segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión establecer contribuciones sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 de la Carta Magna, entre los que se encuentran las aguas del subsuelo y no es facultad concurrente ya que, constitucionalmente, se encuentra reservada a la Federación. En consecuencia, las leyes locales que establecen contribuciones sobre el uso y aprovechamiento de las aguas extraídas de pozos invaden la esfera de atribuciones de la Federación resultando contrarias a la Ley Suprema.”

En ese sentido, parecería ser que en realidad no se trata de una materia concurrente, sino de asuntos únicamente le competen a la Federación, por lo que los impuestos ecológicos que se pretenden aplicar a aquellas empresas que ejecuten actividades que puedan afectar al medio ambiente, se encuentran viciado de origen. Es decir, a pesar de que el Gobierno de Nuevo León pretenda que es materia concurrente, parece ser que, con base en los pronunciamientos de la Corte, es contrario.

Capítulo VI

DE LOS INCENTIVOS FISCALES

Es menester hacer hincapié que nuestro país ya otorga estímulos fiscales a las actividades que buscan preservar y restaurar el equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente. Se entiende por estímulo fiscal, según Carlos Charles Manzano²⁶, al “*beneficio de carácter económico concedido por la ley fiscal al sujeto pasivo de un impuesto con el objeto de obtener ciertos fines de interés social*”, lo cual para el caso en concreto representa un provecho para la ecología.

Así las cosas, no se deja de destacar que la LGEEPA establece ya una relación entre el derecho fiscal y el medio ambiente en materia de actividad forestal, a lo que a la letra se lee:

“ARTÍCULO 105.- En los estímulos fiscales y otros apoyos económicos que se otorguen a las actividades forestales deberán considerarse criterios ecológicos de manera que se promuevan el desarrollo y fomento integral de la actividad forestal, el establecimiento y ampliación de plantaciones forestales y las obras para la protección de suelos forestales, en los términos de esta Ley y de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Los apoyos que se otorguen a las actividades agropecuarias tendrán que ser compatibles con la protección de los suelos forestales, de manera que no se realice el cambio de uso de suelo de forestal a agrícola o pecuario.

ARTÍCULO 116.- Para el otorgamiento de estímulos fiscales, las autoridades competentes considerarán a quienes:

- I. Adquieran, instalen u operen equipo para el control de emisiones contaminantes a la atmósfera;*
- II. Fabriquen, instalen o proporcionen mantenimiento a equipo de filtrado, combustión, control, y en general, de tratamiento de emisiones que contaminen la atmósfera;*
- III. Realicen investigación científica y tecnológica e innovación, cuya aplicación disminuya la generación de emisiones contaminantes, y*
- IV. Ubiquen o relocalicen sus instalaciones para evitar emisiones contaminantes en zonas urbanas.”*

²⁶ Charles Manzano, Carlos. **La externalidad negativa al medio ambiente en relación al derecho fiscal**. 2003. Nuevo León, México, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2003.

De las anteriores disposiciones podemos inferir que, en teoría, se busca promover el desarrollo menos nocivo de la industria por medio de incentivos fiscales que, en vez de sancionar, motivan al contribuyente a llevar a cabo sus actividades con estricto apego a la ley, resultando, en el deber ser, en la menor descarga de materiales peligrosos posibles.

En el entendido de lo que marca la Constitución, el Estado de Nuevo León únicamente podría establecer estímulos o incentivos fiscales con la finalidad de incentivar las empresas a verdaderamente beneficiar o premiar las actuaciones que sean en favor del medio ambiente para poder aplicarse contra los impuestos. En ese sentido, es claro, derivado de todo lo que se ha expuesto con antelación, que no se trata de estímulos ni incentivos, sino de impuestos. Impuestos que tampoco podrían ser llamados ecológicos como tales ya que, con base en lo analizado, no tienen ningún impacto verdaderamente positivo en el medio ambiente y la naturaleza.

Con dicha aplicación de tributos que de ninguna manera aseguran que se cumplan los fines para los que en teoría se intentó justificar la imposición, lo cierto es que dejan al contribuyente en un estado de incertidumbre jurídica, y, por lo tanto, violan el principio de seguridad jurídica.

CONCLUSIONES

En este trabajo se realizó un análisis jurídico sobre la funcionalidad y la aplicación de los impuestos ecológicos como mecanismo de protección al derecho al medio ambiente. El estudio del mismo se realizó a través de una serie de conceptos esenciales para abordar a fondo su aplicación en el Estado de Nuevo León.

Para realizar lo anterior fue necesario distinguir el objeto del derecho fiscal, puntualmente en su faceta como mecanismo de cumplimiento de los fines de la constitución. En adición a lo anterior, bajo el mismo capítulo se hizo una descripción puntual de los componentes que integran el impuesto, destacando sus principales requisitos.

En el primer capítulo se exploró el objeto del derecho fiscal propiamente. Lo anterior, derivado a que el mismo, como se abordó a través el presente escrito, encuentra su sentido como mecanismo de cumplimiento de los fines Constitucionales. Así, a mayor entendimiento se puntualizó sobre los componentes del impuesto de manera general, para así concluir en una definición concreta que permita desarrollar el concepto y entenderlo como figura.

Posteriormente, se examinó el derecho al medio ambiente como un fin constitucional con la intención de encontrar, entonces, su relación específica con el derecho fiscal, pues como se abordó en capítulos anteriores, existe una íntima relación inequívoca. Lo anterior, derivado de una contraposición del derecho al medioambiente únicamente desde su relación con el ser humano y el derecho a la salud, o bien como ente que debe ser jurídicamente protegido por su mera existencia. Lo anterior para lograr encontrar el punto de contacto con el derecho fiscal. Esto se logró bajo el entendimiento de que, precisamente el derecho fiscal debe buscar la protección del medio ambiente, toda vez que lo anterior constituye un fin constitucional.

Por otro lado, se expuso el impuesto ecológico de manera general, desde su naturaleza y características hasta su finalidad. Eso, para tener un mayor entendimiento de la manera en que el mismo opera, no solo específicamente en Nuevo León, sino de manera general.

De manera introductoria al verdadero objeto de la tesis se presenta la problemática actual en el Estado de Nuevo León, razón por la cual el ejecutivo busco la expedición del

capítulo “De los impuestos ecológicos”. Una vez puntualizado lo anterior, se analizó la aplicación del impuesto y el cumplimiento a la protección al medio ambiente, destacando sus deficiencias y problemáticas como tales, que permiten determinar lo que se abordará en las presentes conclusiones.

Finalmente, brevemente se explican los incentivos fiscales en relación con la contaminación y explotación para ver su viabilidad en el Estado.

Ahora bien, una vez realizado esto, existen diversos puntos que es posible rescatar sobre el presente trabajo. En principio, es interesante ver la pronunciación de la SCJN frente al derecho al medio ambiente en el entendido que el medio ambiente tiene derecho a ser protegido por sí mismo, y no por su función a las personas. En ese sentido, queda la interrogante de si verdaderamente el derecho fiscal se encuentra protegiendo un derecho humano, o un derecho por sí mismo, ambiental, que no deja de ser merecedor de protección por ser parte de los fines que precisamente persigue la constitución

En adición a lo anterior, es incuestionable que Nuevo León atraviesa una crisis de contaminación ambiental en aire, agua y suelo. Lo anterior es alarmante toda vez que, si bien el ejecutivo ha planteado una cantidad considerable de soluciones, es cuestionable no solo su efectividad, sino su cumplimiento y los objetivos que las mismas siguen.

En ese sentido, parece claro determinar que en realidad los impuestos ecológicos, de ecológicos, no tienen nada. Lo anterior, debido a que, como se ha demostrado, la realidad es que únicamente parecen seguir un fin recaudatorio, toda vez que no se esté cumplimiento con su finalidad última: la protección de un fin constitucional. En ese sentido, de ninguna manera se incentiva a través de este mecanismo a las empresas, por el contrario, se les permite contaminar y explotar materiales de manera indiscriminada, por un precio que el legislador impone de manera arbitraria.

BIBLIOGRAFÍA

ACTIVO DE LAS EMPRESAS. LA LEY QUE CREA EL IMPUESTO CORRESPONDIENTE NO ES INCONSTITUCIONAL POR PERSEGUIR, SECUNDARIAMENTE, FINES EXTRAFISCALES. Jurisprudencia. Constitucional, Administrativa. 205791. Disponible en: <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/205791>> (Consulta: 15 de marzo de 2022).

Acosta Romero, Miguel. **Compendio de Derecho Administrativo.** Porrúa, México, 2001. Pg. 21.

Álvarez Alcalá, Alil. **Lecciones de derecho fiscal.** 2º edición. Ciudad de México, México, Oxford University Press, 2015.

Alvarado Álvarez, Ignacio. Entre las manos. Así perdió el agua Nuevo León. 28 de julio de 2022. Disponible en línea: **Pie de Página.** <<https://piedepagina.mx/entre-las-manos-asi-perdio-el-agua-nuevo-leon/>> (Consulta: Agosto 2022)

Amparo en revisión 307/2016. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ministra Ponente Norma Lucía Piña Hernández. Sesión de 14 de noviembre de 2018.

Carmona Lara, María del Carmen Aurora. **La constitución y los derechos ambientales.** 1º edición. Ciudad de México, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015.

Carmona Tinoco, Jorge Ulises. **Derechos humanos y medio ambiente.** Ciudad de México, México, 2010, Universidad Autónoma de México, 2010.

Corti, Horacio Guillermo. **Derecho constitucional presupuestario.** Abelardo Perrot, Argentina, 2011.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, 15 de noviembre de 2017, párr. 60.

Charles Manzano, Carlos. **La externalidad negativa al medio ambiente en relación al derecho fiscal.** 2003. Nuevo León, México, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2003.

Chaves, J. C. (2004). Desarrollo tecnológico en la primera revolución industrial. Norba. Revista de Historia. Vol. 17, 2004, 93-107. Disponible: |<<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1158936.pdf>>

Código Fiscal de la Federación. (P.O. 31 de diciembre de 1981/11 de diciembre de 2021)

CONTRIBUCIONES. FINES EXTRAFISCALES. Jurisprudencia. Administrativa. Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Junio de 1991, página 52. 205798. Disponible en: <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/205798>> (Consulta: 15 de marzo de 2022)

Dirección de Gestión Integral de la Calidad del Aire. Secretaría de Desarrollo Sustentable de Nuevo León. **Informe Anual de la Tendencia de la Calidad del Aire en la Zona Metropolitana de Monterrey 2020.** 2020. Monterrey, Nuevo León. Disponible en: <http://aire.nl.gob.mx/docs/reportes/Reporte_CA_2020.pdf> (Consulta: Agosto 2022)

OECD. **15 años de México en la OCDE.** 2009. Disponible en: <<https://www.oecd.org/centrodemexico/15aosdemexicoenlaocde.htm>> (Consulta: 13 de abril de 2022)

Ortega Carreón, Carlos Alberto. **Derecho fiscal.** 2º edición. Ciudad de México, México, Editorial Porrúa, 2009/2015.

Ortega Maldonado, Juan Manuel. **Derecho Fiscal.** 3º edición. México, Editorial Porrúa, 2019.

TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN V, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL EXENTAR DE SU PAGO A LOS TENEDORES O USUARIOS DE LOS VEHÍCULOS DE LA FEDERACIÓN, ESTADOS, MUNICIPIOS Y DISTRITO FEDERAL UTILIZADOS PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS AHÍ PRECISADOS, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2003 Y 2004). Jurisprudencia. Constitucional, Administrativa. 178109. Disponible en: <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/178109>> (Consulta: 15 de marzo de 2022).

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Septiembre 2016. **Programa de gestión para mejorar la calidad del aire del Estado de Nuevo León, Pro Aire, 2016-2025.** Disponible en:
<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/250974/ProAire_Nuevo_Leon.pdf>

Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León. (P.O. 28 de diciembre de 1974/23 de diciembre de 2021)

Tereault Darcy, Victor. **Escuelas de pensamiento ecológico en las Ciencias Sociales.** Estudios Sociales. 2008, XVI.

Venegas, Sofía. **Derecho fiscal, parte general e impuestos federales.** 1º edición. Ciudad de México, México, Oxford University Press, 2016.