

MÉXICO

César Augusto DOMÍNGUEZ CRESPO
Gabriela RÍOS GRANADOS

SUMARIO: I. *Introducción de los principios tributarios medioambientales en la legislación mexicana.* II. *Conclusiones.*

I. INTRODUCCIÓN DE LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS MEDIOAMBIENTALES EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

El texto base contiene una serie de principios básicos de la tributación medioambiental sumamente importantes y complejos, que por las características técnicas de esta publicación no pueden ser aquí detallados, pero que, comentaremos de forma somera, lo que permitirá, a su vez, explicar algunas diferencias que existen en el derecho tributario mexicano, con el texto elaborado por los autores anteriormente citados. En una primera aproximación, debido a la terminología usada en México, se deben adaptar los voca-

blos usados en la legislación española con la mexicana, no obstante, es necesario mencionar que la terminología en ambos países tiene la misma significación, en este orden de ideas, la voz “tributo” en México es “contribución”, en el caso de las “tasas” son “derechos”, las “contribuciones especiales” son “contribuciones de mejoras”,¹ la “cuota tributaria” es “tasa o tarifa”, el “hecho imponible” es “hecho generador” y por último, las “prestaciones pecuniarias coactivas de carácter público” son “aprovechamientos”.

La Constitución Política Federal de los Estados Unidos Mexicanos constituye el fundamento originario para la creación de contribuciones extrafiscales, sin embargo, esta afirmación parecería que cae en una contradicción, debido a la manifestación expresa del artículo 31 fracción IV,² en la que la obli-

¹ Cabe mencionar que en la legislación mexicana no se regulan las contribuciones especiales, sino únicamente las contribuciones de mejoras, por lo tanto, la doctrina mexicana se ha decantado por desarrollar el estudio de las contribuciones de mejoras. Rodríguez Lobato, Raúl, “La contribución especial”, *Trimestre Fiscal*, México, año 12, núm. 38, marzo, 1992. Dávila Gámez, Rosa Nelly, *Las contribuciones especiales*, México, Iustitia, agosto, 2001.

² “Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:...

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

gación de contribuir es constitucional, siempre y cuando, se destine al financiamiento de los gastos públicos del Estado en sus tres niveles de gobierno. De esta manera, la constitucionalidad de las contribuciones extrafiscales no únicamente se debe fundamentar en el precepto antes mencionado, sino que es necesario correlacionarlo con los artículos referentes a la rectoría económica del Estado, es decir, los artículos 25, 27 y 28, respectivamente. Estos preceptos constitucionales articulan la política económica del Estado mexicano, permitiendo establecer dentro de ésta, los instrumentos tributarios para fines no recaudatorios.

De acuerdo con lo anterior, y recapitulando, las contribuciones medioambientales al contener fines extrafiscales, son constitucionales en México, siempre y cuando, se observen dos condiciones fundamentales: que dichos fines sean secundarios o complementarios y que respeten los principios de justicia tributaria. Lo anterior se resume de la tesis de jurisprudencia P/J 20/91.³

Las contribuciones medioambientales conforman un esfuerzo del Estado para la protección y prevención del medioambiente, así se observa que constituyen un elemento de concreción de la garan-

³ Tesis P/J 20/91, *Semanario Judicial de la Federación*, t. VII, junio de 1991, p. 18.

tía contenida en el párrafo cuarto del artículo 4o. constitucional, de la que se desprende que toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. El Estado mexicano es una República, democrática, representativa y compuesta de Estados libres unidos en una federación, los que a su vez tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre. Tanto la federación como los Estados y los municipios tienen potestad tributaria, con los límites y singularidades señaladas en la propia Constitución nacional. De lo último deriva que, a fin de introducir los principios de la tributación medioambiental en México, es necesario sentar las reformas idóneas en los tres niveles de gobierno.

1. *Ámbito federal*

En el ámbito federal, concretamente el artículo 73 constitucional establece las facultades del Congreso de la Unión,⁴ entre las cuales se encuentra la de crear las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto de egresos.

Las facultades en materia tributaria establecidas en la Constitución a favor del Congreso de la Unión,

⁴ Órgano que es a México lo que las Cortes Generales a España.

se les conoce como facultades expresas, lo que significa que son facultades exclusivas del Poder Legislativo Federal, es decir, que no pueden legislar sobre estas materias las entidades federativas. Bajo este orden de ideas, la fracción XXIX del artículo 73, señala la facultad exclusiva del Congreso Federal para legislar tributos sobre las siguientes materias: comercio exterior; aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en el párrafo 4o. y 5o. del artículo 27; instituciones de crédito y sociedades de seguros; servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación; e impuestos especiales en las siguientes materias: energía eléctrica, producción y consumo de tabaco labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, explotación forestal y producción y consumo de cerveza.

De lo anterior, se observa que el texto constitucional no establece exclusivamente la facultad impositiva al Congreso de la Unión en materia ambiental, debido a que no se hace necesario dicho llamamiento expreso, en virtud de que la última fracción⁵ faculta al Congreso a legislar sobre cualquier

⁵ “Artículo 73. El Congreso tiene facultad:..

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto; XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y

materia. Esto nos permite afirmar, que en tributación ambiental, se puede legislar tanto a nivel federal como local, es decir, es una materia concurrente entre ambos niveles de gobierno. Sin embargo, cabe mencionar que el numeral segundo de la fracción mencionada del artículo 73 constitucional, dispone la facultad de la federación para establecer contribuciones sobre el aprovechamiento y la explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 constitucional,⁶ lo que implica una limitante a los Estados, al todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión”.

⁶ Artículo 27, párrafos 4o. y 5o.:

“Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraiga metales y metales utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho Internacional. Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y

pretender establecer contribuciones medioambientales, puesto que dichos párrafos comprenden una extensa enumeración de recursos.

esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados”.

Respecto a la materia ecológica, el artículo 27 de la Constitución Política Federal de México, dispone en su tercer párrafo, la facultad que tiene en todo momento la nación mexicana para establecer las medidas necesarias de preservación y restauración del equilibrio ecológico. Además, el marco legislativo de la política ecológica en México,⁷ es la Ley

⁷ Al respecto existe una vasta doctrina mexicana: Yúnez-Nauade, Antonio, *Medio ambiente problemas y soluciones*, México, El Colegio de México, 1994; Roemer, Andrés, *Derecho y economía políticas públicas de agua*, México, Cide-Miguel Ángel Porrúa, 2000; Brañez Raúl, *Manual de derecho ambiental mexicano*, México, CFE, 2000; Figueroa Neri, Aimée, *Fiscalidad y medio ambiente México*, México, Porrúa, 2000; Quintana Valtierra, Jesús, *Derecho ambiental mexicano*, México, Porrúa, 2000. Ríos Granados, Gabriela, *La contribución por gasto como instrumento de protección ambiental*, en prensa; Jiménez Hernández, J., *El tributo como instrumento de protección ambiental*, Granada, Comares, 1998; Respecto a la doctrina europea podemos encontrar los siguientes textos, AA.VV., *Noticias de la Unión Europea*, núm. 122, 1995; AA.VV., *Noticias de la Unión Europea*, núm. 193, 2001; Bokobo Moiche, S., *Fiscalidad ambiental*, Madrid, Civitas, 2001; Borrero Moro, C., *La tributación ambiental en España*, Madrid, Tecnos, 1999; Buñuel González, M., *El uso de instrumentos económicos en la política del medio ambiente*, Madrid, CES, 1997; Esteve Pardo, *Derecho del medio ambiente y administración local*, Civitas, Barcelona, Diputación de Barcelona, 1996; Gago, A. Labandeira, X., *La reforma fiscal verde*, Madrid, Mundiprensa, 2000; Gago, A. Labandeira, X. (dir.), *Energía, fiscalidad y medio ambiente en España*, Madrid, IEF, 2002; Herrera Molina, P.M., *Derecho tributario ambiental*, Marcial Pons-Madrid, Ministerio de Medio

General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), que establece todos los instrumentos de esta política.

Para introducir los principios generales de la tributación ambiental al ámbito federal mexicano es necesario únicamente la adición de un artículo 3-A al Código Fiscal de la Federación que proponemos sea similar al propuesto en el texto base, para el artículo 26 bis de la Ley General Tributaria española, pero adecuándolo a la legislación interna, por lo que contendrá las siguientes particularidades:

No estará estructurado por incisos, sino por párrafos sin numeración.

En el contenido del artículo 3-A propuesto, se sustituirán los términos “tributos medioambientales”, “tasas” y “prestaciones pecuniarias coactivas

Ambiente, 2000; Milne, J., Deketeleare, K. Kreiser, L. y Ashia-bor, H., *Critical Issues in Environmental Taxation, International and Comparative Perspectives*. vol. I, Richmond, 2003; Picciaredda, F., Selicato, P., *I Tributi e l'ambiente*. Profili Riconstruttivi, Giuffrè, Milán, 1996; Rivas, J., Magadán, M., *Fiscalidad y medio ambiente en España*, Septem Ediciones, Oviedo, 2003; Rósembuj, T., *Los tributos y la protección del medio ambiente*, Marcial Pons, Madrid, 1995; Schlegelmilch, K. (Ed.), *Green Budget Reforma in Europe*, Springer, Berlín-Heidelberg, 1999; Vaquera García, A., *Fiscalidad y medio ambiente*, Lex Nova, Valladolid, 1999; Yábar Sterling, A. (Dir.) y Herrera Molina, P.M. (coord.), *Fiscalidad ambiental. Aspectos económicos y jurídicos*, Madrid, Marcial Pons, 2002.

de carácter público” por “contribuciones medioambientales”, “derechos” y “aprovechamientos”, respectivamente.

Se modifica la última frase del primer párrafo, cuyo homólogo es el inciso 1 del artículo citado, que se leerá:

También tendrán el tratamiento de contribuciones medioambientales aquellos aprovechamientos⁸ que sean causados por actos o hechos de la misma naturaleza medioambiental.

En el segundo párrafo se elimina el enunciado: “sin perjuicio del deber del infractor de indemnizar los daños causados con arreglo a lo que establezca la correspondiente normativa”.

Los incisos 3o. y 4o. del artículo del texto base, conformarán un único párrafo, correspondiente al párrafo tercero, en el que adaptando la terminología se utilizará “iniciativa” para expresar “propuesta”, “contribuciones medioambientales” cuando se refiera a “tributos medioambientales”, “tasa o tarifa” sustituirá el término “cuota tributaria”.

⁸ El primer párrafo del artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación define con el término de “aprovechamientos” los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Además, se eliminan los siguientes enunciados: a) en la primera parte del inciso tercero la expresión: “entre los antecedentes y estudios previos para su elaboración”. La última frase del mencionado inciso, que expresa: “La falta de este requisito..”. Y en relación con la redacción correspondiente al inciso 4o., que en este texto se integra como la segunda parte del párrafo tercero, se elimina la frase que establece: “y estará basada en las conclusiones de la memoria económico-medioambiental prevista en el punto anterior”.

Finalmente, se elimina de esta propuesta el inciso 5o. del artículo 26 bis de la Ley General Tributaria, propuesto en el texto base.

La necesidad de que este precepto quede ubicado en las disposiciones generales, inmediatamente después de que han sido definidos los diversos tipos de ingresos, ocurre debido a que esta clase de gravámenes podrá, en su implantación, tener el carácter de contribución o bien de aprovechamiento.

El primer párrafo del precepto propuesto, en su primer oración, contiene una definición legal de las contribuciones medioambientales, en las que se destacan las características esenciales que deberán tener cualquier contribución de carácter ambiental, que se pretenda establecer en la República Mexicana. Es importante mencionar, que en México no

existe una definición legal de las contribuciones, con lo cual, el presentar una definición de las contribuciones ambientales, es un avance porque de esa forma se obligará al Estado a aplicar en los gravámenes medioambientales, los principios de justicia tributaria previstos en nuestra Constitución (legalidad, proporcionalidad, equidad).

El tercer párrafo del primer enunciado, tiene como novedad la elaboración de una memoria económico medioambiental, que justifica la implantación de la contribución ambiental que se trate,⁹ este memorial debe presentarse junto con las iniciativas de ley, y se debe considerar como un requisito *sine qua non*. Ésta obligación puede ser una disposición que el legislador no aprecie, por imponerle un análisis más detallado del ejercicio de su potestad tributaria, sin embargo, la existencia de una memoria económico-medioambiental servirá como control de la idoneidad y de la necesidad o lesión mínima de la

⁹ Esta innovación legislativa que se propone es imprescindible a la introducción de los principios de la tributación medioambiental, y por tanto, debe contar con el apoyo claro de los actores políticos, a fin de evitar que se presente alguna acción de inconstitucionalidad (prevista en la fracción II del artículo 105 constitucional) por considerar que las exigencias al legislador que se pretenden establecer en el Código Fiscal de la Federación superan y contravienen el proceso legislativo previsto en el artículo 72 constitucional.

contribución, y con ello evitar desviaciones innecesarias del principio de progresividad.¹⁰ El segundo enunciado del tercer párrafo establece un criterio de cuantificación que deberá ser tomado en cuenta en el establecimiento de contribuciones tributarias basado en el principio “quien contamina paga”. El tercer enunciado señala los límites económicos del empleo de las contribuciones medioambientales que son necesarios para evitar desviaciones innecesarias de la progresividad tributaria y demostrar la idoneidad de la medida. El cuarto enunciado de dicho párrafo deja abierta la posibilidad de prescindir del criterio de cuantificación antes mencionado siempre y cuando

¹⁰ Omitimos por completo la segunda oración del tercer párrafo del proyecto original por lo siguiente: En la aplicación de las normas y la impartición de justicia mexicana no se contempla la “*anulabilidad*” de una norma, tal y como se plantea en el proyecto original, sino que se requeriría una declaración judicial, para que en un caso concreto deje de ser aplicable algún precepto legal por considerarse contrario al texto constitucional o a las garantías allí previstas. No obstante, consideramos que el primer enunciado de dicho párrafo, deja claro que la falta de la memoria económico-medioambiental, al presentarse una iniciativa de ley en materia de contribuciones ambientales traería aparejada la posibilidad de los particulares, para hacer valer ante un órgano jurisdiccional la violación al proceso de elaboración del tributo. El concepto de *disposiciones reglamentarias* podría llevar a conflictos innecesarios en la aplicación de la norma, por confundirse con la actividad reglamentaria, propia de la actividad administrativa y no la legislativa.

sea lo suficientemente justificada. Finalmente se establecen los criterios de determinación individual de las contribuciones medioambientales, mismos que, por razones obvias, deben ser plasmados en la norma.

Respecto al último párrafo del texto propuesto, consideramos que el principio de garantía de mínimo existencial debe estar expresamente dispuesto en la Constitución mexicana, y actualmente no se recoge, por lo que se requeriría una reforma constitucional, sin embargo, dicha propuesta rebasa este proyecto. Efectivamente, el mínimo existencial debe ser garantizado en todo el sistema tributario de un Estado. El establecer una disposición de este calibre en una ley secundaria, sin que encuentre un sustento constitucional, podría suponer un conflicto con el artículo 22 de nuestra Constitución federal, que no considera confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de impuestos. Es necesario que se adopte el principio de mínimo existencial, pero no sólo con relación a las contribuciones medioambientales, sino a la carga tributaria total a que son sometidos los sujetos.

Cabe destacar, la implantación de este principio en una norma secundaria, debe ser la concreción de dicha garantía una vez establecida en la Constitución, en caso contrario, puede ser combatido en el

órgano jurisdiccional correspondiente. Por lo tanto, como es necesario incluir una reforma constitucional que modifique el segundo párrafo del artículo 22,¹¹ y dicha modificación rebasa las expectativas de este documento, se requiere prescindir de la inclusión de ese último párrafo, sin que ello afecte el propósito primordial.

2. *Esfera estatal*

Las reformas que aquí se proponen, tienen perfecta idoneidad en el ámbito de las entidades federativas, porque como ya lo hemos manifestado anteriormente, la tributación ambiental es una materia concurrente entre la Federación y las Entidades Federativas, salvo la excepción hecha al principio de este artículo.

Cabe señalar, que en la implantación de las contribuciones medioambientales, las entidades federativas deberán ser cuidadosas de no violar las prohibiciones señaladas en el artículo 117¹² de la Constitución federal, de manera particular las señaladas en las fracciones IV, V y VI,¹³ así como tampoco omitir la au-

¹¹ Dicha inclusión vendría al final del segundo párrafo del artículo 22 constitucional "...siempre que se garantice el mínimo existencial".

¹² Véase *infra*.

¹³ Artículo 117. "Los Estados no pueden, en ningún caso:..

torización del Congreso de la Unión para, en su caso, ejercer las facultades señaladas en la fracción I del artículo 118 constitucional.¹⁴ Sin embargo, los Estados deben prestar delicada atención a los convenios elaborados bajo el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, a fin de evitar el incumplimiento a los compromisos asumidos y lo previsto por el artículo 73, fracción XXIX constitucional.

Las limitaciones derivadas de los preceptos legales citados, no impiden que los Estados de la federación establezcan los principios que regirán la creación de contribuciones medioambientales, independientemente de que su ámbito de aplicación sea muy estrecho.

3. *Esfera municipal*

De conformidad al artículo 115 constitucional los municipios podrán administrar libremente su

IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.

V. Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.

¹⁴ Artículo 118. “Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:

I. Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones”.

hacienda, que se formará en parte por las contribuciones que las legislaturas estatales establezcan a su cargo, por tal motivo, en orden de fijar los principios de tributación medioambiental en el ámbito municipal, se hace necesario la legislación del Congreso estatal de cada entidad federativa.

Normalmente, las legislaturas estatales cuentan con una la Ley de Hacienda para los Municipios de los Estados, la cual deberá ser la base jurídica para la recaudación de los tributos ambientales. La oportunidad de establecer los principios de tributación medioambiental, en la Ley de Hacienda para los Municipios de los Estados, permitirá ubicar dichas contribuciones tanto en el ámbito de los ingresos ordinarios como de los ingresos extraordinarios que allí se señalan.¹⁵

¹⁵ Se establece, como ejemplo, el artículo 2 de la Ley de Hacienda para los Municipios del estado de Guanajuato.

“Los ingresos que percibirá el Municipio serán ordinarios o extraordinarios.

I. Ingresos ordinarios son: Contribuciones, productos, aprovechamientos y participaciones.

A). Son contribuciones: Los impuestos, derechos y contribuciones especiales.

1. Son impuestos las prestaciones en dinero que fija la Ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma, para cubrir los gastos públicos.

La legislación en particular de contribuciones medioambientales en favor de los municipios quedaría a cargo de la Legislatura Estatal, que habrá de fijar los elementos del tributo en la Ley de Ingresos para los Municipios de los Estados,¹⁶ correspondiente en cada año. Lo anterior, sin perjuicio de

2. Son derechos las contraprestaciones de dinero que la Ley establece a cargo de quien recibe un servicio del Municipio en sus funciones de derecho público.

3. Son contribuciones especiales las prestaciones legales que se establecen a cargo de quienes se benefician específicamente con alguna obra o servicio público. O de quienes, por el ejercicio de cualquier actividad particular, provocan un gasto público.

B). Son productos los ingresos que perciben los Municipios, por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público o por la explotación de derechos patrimoniales.

C). Son aprovechamientos los recargos, las multas y todos los demás ingresos de derecho público que perciban los Municipios, que no sean clasificados como Contribuciones, Productos o Participaciones.

D). Son participaciones las cantidades en dinero, que los Municipios perciben conforme a las Leyes respectivas, y los Convenios que se suscriban para tales efectos.

II. Son ingresos a aquellos cuya percepción se decreta excepcionalmente por el Congreso del Estado y se sujetarán a las disposiciones que establezcan las leyes que los autoricen y a los convenios que de acuerdo con estas disposiciones se celebren”.

¹⁶ El texto propuesto se puede incluir en los primeros artículos de estas leyes.

que los municipios puedan realizar convenios con el gobierno estatal, a fin de colaborar en la recaudación y administración de los tributos señalados, tal y como lo señala el artículo 115 constitucional.

Por último, es necesario mencionar que la inclusión de una definición legal de las contribuciones ecológicas en la República Mexicana, en los tres niveles de gobierno, deberá observar las modificaciones vertidas en este artículo.

II. CONCLUSIONES

El derecho a un medioambiente sano forma parte del catálogo de los derechos fundamentales protegidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este reconocimiento nace a raíz de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1999. La cual añadió también en el artículo 25 el concepto de desarrollo sustentable.¹⁷

Sin embargo, resulta necesario mencionar que anteriormente a esta reforma constitucional, desde

¹⁷ Carbonell, Miguel, Comentario al artículo 4o. de la Constitución, en Carbonell Miguel (coord.) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2000, t. I, p. 70 y ss.

finales de la década de los ochenta, con la publicación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA, 28 de enero de 1988) ya se regulaba la protección al medioambiente. Dicha ley ha sido el marco jurídico para el establecimiento de la política ecológica en México. Por otra parte, la introducción del principio quien contamina paga, no se hizo a nivel constitucional, sino a través de la reforma a la LGEEPA en el año de 1996.¹⁸

La inclusión de este principio económico en la política ecológica mexicana, abre la posibilidad de la implantación de instrumentos tributarios y económicos en México. En este sentido, de acuerdo con la Constitución mexicana la tributación ambiental, se puede legislar en los tres niveles de gobierno, es decir, es una materia concurrente, salvo la excepción expresa a favor de la federación¹⁹ para establecer contribuciones sobre el aprovechamiento y la explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 constitucional.

Recapitulando, en México existe el derecho al medio ambiente sano como un derecho fundamen-

¹⁸ Figueroa Neri, Aimée, *op. cit.*, nota 7, p. 64.

¹⁹ Numeral segundo de la última fracción del artículo 73 constitucional.

tal. El marco normativo mexicano permite el establecimiento de contribuciones en materia ecológica en sus tres niveles de gobierno. Por lo tanto, resulta necesario la inserción de un artículo como el que se propone en este proyecto, para determinar los alcances de dichas contribuciones, y con ello evitar una proliferación de cargas tributarias que disfracen realmente su objetivo recaudatorio bajo el amparo de una protección ambiental.