



ESTIMULOS FISCALES Y EL DESARROLLO SUSTENTABLE

I. Introducción.

En los últimos años la preocupación por implementar sistemas de desarrollo sustentable y en favor del ambiente ha sido una de las prioridades de los gobiernos, no sólo en nuestro país, sino también a nivel internacional, es por ello que las legislaturas tanto federales como estatales han presentado iniciativas y reformas y elaborado leyes relativas a la materia que buscan fomentar dichos sistemas y métodos de trabajo.

La política nacional en materia ambiental es vasta y dentro de ella encontramos mecanismos que aluden al cumplimiento e implementación de las normas adecuadas para la protección del ambiente y el desarrollo sustentable, dichos mecanismos abarcan desde prohibiciones o restricciones hasta instrumentos económicos que buscan incentivar el cumplimiento de las normas y la autorregulación.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (“LGEEPA”) define en el Artículo 22 que para la ejecución de la política en materia ambiental, el Estado dispone de instrumentos tales como los económicos, diseñados para incentivar a las personas a realizar acciones que favorecen al ambiente.

“Se consideran instrumentos económicos los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generen sus actividades económicas, incentivándolas a realizar acciones que favorezcan el ambiente.

Se consideran instrumentos económicos de carácter fiscal, los estímulos fiscales que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental. En ningún caso, estos instrumentos se establecerán con fines exclusivamente recaudatorios. Artículo 22 LGEEPA”

Como se menciona en el párrafo anterior la finalidad de los instrumentos económicos es la de incentivar a los particulares y orientarlos hacia una conducta que tenga en mente al ambiente. Los estímulos fiscales forman parte de estos instrumentos y aluden a un principio básico dentro del derecho fiscal denominado extrafiscalidad, es decir, su objetivo no es recaudatorio, sino más bien aspiran a orientar conductas tal y como sea manifestado.

De acuerdo con la LGEEPA, existen actividades que son prioritarias para el otorgamiento de los estímulos fiscales¹, para ello es importante hacer hincapié que en lo competente a la legislación federal; la Ley del Impuesto Sobre la Renta hace mención a algunos estímulos que se pueden obtener por conceptos relacionados a la materia, pero la mayoría de dichos estímulos los encontraremos contemplados en las legislaciones Locales.

II. El Programa Nacional de Auditoría Ambiental (el “PNA”))

Entre las actividades prioritarias contempladas en la LGEEPA para el otorgamiento de los estímulos fiscales podemos encontrar, entre otros, los procesos que conforme a la normatividad se hayan certificado ambientalmente; para ello la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales por medio de la Procuraduría Federal de Protección al

¹ Ver art. 22bis LGEEPA!

Ambiente (la “PROFEPA”), ha elaborado un sistema de certificación al cual se accede a través del PNAA, y que puede derivar en el otorgamiento de ciertos estímulos fiscales. También algunos de los Estados de la República han adoptado este procedimiento para que aquellos que obtengan la certificación puedan acceder a los beneficios fiscales derivados de la misma.

III. La Auditoría Ambiental (la “Auditoría”) y los Certificados

Es importante entender el concepto de Auditoría que establece el Art. 2 Fracción II del Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Auditoría, transcrito a continuación, ya que de dicha definición se desprende el entendimiento de la misma.

“ Auditoría Ambiental: Examen exhaustivo de los equipos y procesos de una empresa, así como de la contaminación y riesgo que misma genera, que tiene por objeto evaluar el cumplimiento de sus políticas ambientales y requerimientos normativos, con el fin de determinar las medidas preventivas y correctivas necesarias para la protección del ambiente y las acciones que permitan que dicha instalación opere en pleno cumplimiento de la normatividad ambiental vigente, así como conforme a normas extranjeras e internacionales y buenas prácticas de operación e ingeniería aplicables. (Reglamento LGEEPA en Materia de Auditoría Ambiental Art. 2 frac. II)

La Auditoría es uno de los vehículos utilizados para obtener los beneficios que la ley marco enumera, la cual implica someterse a un programa voluntario de revisión que tiene como objetivo principal la identificación, evaluación y control de los procesos que pudiesen estar operando bajo condiciones de riesgo o provocando contaminación al ambiente, para posteriormente corregirlos y así dichos procesos operarán de manera sustentable.

De la definición anterior se desprenden dos conceptos importantes para aquellos que deseen someterse a dicho procedimiento: (i) el cumplimiento de las políticas ambientales como objeto de la Auditoría es decir los requerimientos normativos; y (ii) la implementación de medidas correctivas y preventivas, en virtud de que en varias ocasiones la implementación de las medidas que la autoridad señala como necesarias para obtener los Certificados Ambientales, puede llegar a ser costoso y laborioso.

A pesar de lo anterior la PROFEPA en el Reporte Anual del Programa Nacional de Auditoría señala que el número de instalaciones que se habían incorporado al programa en 2008 fue de 7,650. Cabe señalar que según diversas fuentes durante 2008, se logro obtener incentivos fiscales por un monto aproximado de 12.6 millones de pesos por acciones como la reducción anual de 125 toneladas de óxidos de nitrógeno, la prevención de la descarga a la red de alcantarillado de 2.10 toneladas de carga orgánica, 1.8 toneladas de sólidos suspendidos y 240 kilogramos de grasa y aceites².

² El Economista artículo: Da GDF incentivos fiscales a las empresas del 2 de enero de 2009 publicado por Lizbeth Padilla

De lo anterior y una vez demostradas las acciones de corrección, prevención, autorregulación y cumplimiento es posible obtener el beneficio de dicho instrumento económico, así como los beneficios derivados de la modificación de procesos los cuales permitirán generar ahorros.

IV.A. Certificados Ambientales

Los Certificados Ambientales son aquellos que acreditan la exitosa implementación y ejecución de las acciones de cumplimiento y autorregulación.

Actualmente existen 6 distintos tipos de Certificados a nivel federal:

- I. Calidad Ambiental;
- II. Calidad Ambiental Verde;
- III. Industria Limpia;
- IV. Cumplimiento Ambiental;
- V. Calidad Ambiental Turística; y
- VI. Distintivo de Excelencia Ambiental.

Aunque la naturaleza de cada certificado es la misma, hay diferencias entre cada uno de ellos, las cuales abarcan desde el nivel de cumplimiento al que uno se está sometiendo, hasta el ramo al cual va dirigido. A pesar de dichas diferencias, todos los certificados acreditan a quien se sometió al proceso de Auditoría y llevo a cabo las acciones preventivas y correctivas recomendadas para obtener los beneficios fiscales correspondientes.

Como se ha comentado, para obtener estímulos fiscales muchas veces es necesario someterse de manera voluntaria a la Auditoría y una vez concluida su etapa final, la autoridad competente ya sea a nivel local o federal, según corresponda, emitirá un documento acreditando que se ha obtenido el certificado; y como consecuencia de la obtención del certificado, se podrán obtener los beneficios fiscales que las leyes en la materia otorguen.

IV. Los Estímulos Fiscales

En términos de lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los estímulos son instrumentos creados para fomentar el empleo, la inversión en actividades industriales prioritarias y el desarrollo regional, y tienen como finalidad dar al particular un beneficio o premio para que los pueda aplicar contra impuestos federales o locales según sea el caso.

Es importante recalcar que como se mencionó con anterioridad la Ley del Impuesto Sobre la Renta incorpora ciertos estímulos que se pueden obtener por conceptos relacionados a la materia; sin embargo, los Estados de la República se han avocado a desarrollar rubros más específicos dentro de los marcos normativos de carácter local, promoviendo así el desarrollo sustentable como parte del fomento a la economía Estatal y eje central de sus Planes de Desarrollo. Los estímulos a los que se hace referencia se contemplan dentro de impuestos tales como el Impuesto sobre Nómina, el Impuesto Predial y otros de carácter único para cada Estado.

A continuación se ponen ejemplos de estímulos fiscales que se pueden obtener en ciertos Estados de la República.

IV.A. Distrito Federal

El Código Financiero del Distrito Federal contempla la posibilidad de obtener una reducción sobre el Impuesto Predial y el Impuesto Sobre Nóminas en sus artículos 292 y 293.

1. Impuesto Sobre Nómina

- Realizar actividades empresariales de reciclaje o que en su operación reprocese al menos una tercera parte de sus residuos sólidos podrán obtener hasta 50% de reducción.
- Apoyar programas de mejoramiento de condiciones ambientales también tendrán derecho de obtener la reducción de hasta el 50%. Cuando se trate de acciones relacionadas con el consumo de agua potable o combustible o minimización de residuos deberá ser de por lo menos un 30% de sus condiciones normales de operación.

2. Impuesto Predial

- Quien adquiera, instale y opere tecnologías, sistemas, equipos y materiales o realicen acciones que acrediten prevenir o reducir al menos un 30% las emisiones contaminantes establecidas en las Normas Oficiales Mexicanas podrán obtener una reducción del 25%.

La reducción por concepto del Impuesto sobre Nóminas se aplicará durante el período de un año, y la que corresponde al Impuesto Predial se aplicará durante el tiempo que se acredite la prevención o reducción de los niveles de contaminantes.

IV.B. Tamaulipas

En la Ley para el Desarrollo Económico y la Competitividad del Estado de Tamaulipas se encuentran los porcentajes correspondientes a los estímulos fiscales derivados de las acciones que las personas o empresas tomen para proteger al ambiente, estableciendo sus negocios considerándose como participantes del marco del desarrollo sustentable.

El porcentaje de reducción queda al arbitrio de la autoridad; sin embargo, la ley señala que cuando se trate de estímulos fiscales éstos se pueden obtener hasta por diez años y podrán otorgarse en materia del Impuesto sobre la Nómina u otros de carácter local que la ley establezca.

IV.C. Sinaloa

De entre los rubros que la legislación estatal en materia de desarrollo e inversión busca fomentar, se encuentran las inversiones orientadas a la protección del medio ambiente, la solución a problemas de contaminación ambiental y aquellas que busquen fomentar el desarrollo sustentable. Conforme al Artículo 75 de la Ley de

Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa se consideran empresas que contribuyan al mejoramiento del medio ambiente las que:

- I. Fabriquen equipos anticontaminantes;
- II. Procesen residuos tóxicos y peligrosos;
- III. Inviertan en plantas de tratamiento de agua;
- IV. Se dediquen a reciclar deshechos;
- V. Se dediquen al aprovechamiento y disposición de basura;
- VI. Controlen emisiones de sustancias identificadas como peligrosas;
- VII. Realicen estudios de ingeniería conceptual, básica y de detalle, encaminados a mejorar las condiciones ambientales y de seguridad dentro de la empresa; y
- VIII. Se reubiquen a fin de contribuir a la mejora de la preservación del ambiente.

Dichas empresas serán acreedores a obtener una reducción o condonación del Impuesto Sobre Nóminas y el Impuesto Predial además de otros de carácter local. El porcentaje de dichas reducciones o condonaciones podrá variar de un 50% hasta un 100% por un periodo no mayor de 3 años, mismo que variará año con año según lo que señale una tabla que se encuentra en la ley.

IV.D. Sonora

El Estado de Sonora otorgará estímulos de carácter fiscal los cuales constan de exenciones y reducciones de impuestos y derechos tanto estatales como municipales, en los términos establecidos en las leyes fiscales y las disposiciones reglamentarias aplicables a Sonora, a las empresas que contribuyan a reducir o solucionar los problemas de la contaminación ambiental.

V. Conclusiones.

Las políticas ambientales impulsadas en los últimos años han comenzado a incentivar que las actividades de los ciclos económicos hagan conciencia de la necesidad de incluir conceptos de sustentabilidad y cuidados ambientales dentro de los mismos; resultado de lo anterior, son los trabajos legislativos de los distintos gobiernos, tanto a nivel federal y estatal, que se han venido comentando a lo largo del presente escrito.

De lo anterior podemos inferir que en los últimos años el avance en materia ambiental es evidente; sin embargo, no todas las legislaciones estatales son tan claras y precisas como la del Distrito Federal, en la que ha sido prioridad del legislador y el ejecutivo enfocarse en asuntos ambientales, y para muestra, podemos estudiar las reformas y adiciones realizadas a las leyes para integrar al medio ambiente y el desarrollo sustentable como uno de los ejes de la política y el desarrollo de la entidad.

Ahora bien, considerando la creciente preocupación por el medio ambiente y el no tan reciente interés por implementar sistemas de desarrollo sustentable como modelos económicos, seguramente veremos mayores reformas y adiciones a las leyes correspondientes de los diversos Estados de la República.

En lo que concierne a las Auditorías Ambientales, estas pueden llegar a ser complicadas ya que implican el sometimiento de procesos correctivos o de prevención que pueden

significar una inversión con alto costo al inicio del proceso; sin embargo, es importante tomar en cuenta que al integrarse a un programa de Auditoría se obtendrán beneficios y estímulos que desembocarán en el desarrollo y crecimiento de aquellos que hayan obtenido la certificación.

Para concluir, es importante mencionar que quizá lo más relevante en lo concerniente a los estímulos, es que la misma naturaleza de éstos representa no solo el objetivo de crecimiento y desarrollo económico, sino la búsqueda de la sustentabilidad. Lamentablemente aún estamos lejos de un sistema tan funcional como el de los países desarrollados, donde los estímulos fiscales acompañan un paquete de políticas públicas funcionales integradas adecuadamente para lograr los objetivos planteados.

Actualmente, ha habido un crecimiento importante, pero en la medida que las legislaciones estatales logren justificar adecuadamente los estímulos e integrarlos de manera clara y concisa, acompañándolos de políticas públicas adecuadas e instrumentos de implementación concretos, éstos lograrán impulsar a la sociedad a comportarse de manera más responsable, sin dejar pasar por alto la implementación de sistemas de desarrollo económico que permitirán el crecimiento tan requerido y esperado en México.