

# НМ

## **Gestión Ambiental**



# La Adopción de Políticas Medioambientales para el Desarrollo Sostenible

**Ameriso, Claudia C.**  
**Benitez, Elida M.**  
**Maceratesi, Georgina**

---

*Ameriso, Claudia C.: Dra. en Consolidación (UNR). Contadora Pública y Licenciada en Administración. Profesora Titular Ordinaria de Impuestos I e Investigadora de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística (UNR). Directora del Centro Académico de Estudios de la Tributación Municipal (CADETRIMU) dependiente de la Fac. de Cs. Econ. y Estad. (UNR).*

*Benitez, Elida M.: Contadora Pública; Docente de Impuestos I de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística (UNR); Subdirectora de Análisis Económico-Fiscal de la Agencia Fiscal Municipal de la Municipalidad de Paraná, (Entre Ríos).*

*Maceratesi, Georgina: Contadora Pública; Posgrado Especialista en Tributación (Trabajo final: revisión evaluadores para su defensa); Docente de Impuestos I de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística (UNR); Inspectora de la Municipalidad de Rosario*

## “Los estados y municipios se encuentran ante la dicotomía de adoptar medidas tendientes al desarrollo económico pero sin dejar de lado la preservación del medioambiente”

En la actualidad los entes subnacionales se encuentran ante la dicotomía de adoptar medidas tendientes al desarrollo económico pero sin dejar de lado la preservación del medioambiente para las generaciones presentes y futuras. Las mismas tienen que ser tomadas en forma integrada, holística y sostenible.

Su adopción debe tener en cuenta la realidad del espacio subnacional, para lo cual se pueden utilizar los indicadores fijados dentro del programa para la creación de políticas para el desarrollo local. Los indicadores medioambientales permitirán evaluar las estrategias seguidas y proyectar su evolución para la consecución de logros y metas.

Otra de las medidas que pueden adoptar los gobiernos locales es la ecotributación, ya que dicha herramienta no sólo le proporcionará recursos al Estado sino que posibilitará la ordenación de conductas perjudiciales para el ambiente.

La esfera ambiental debe ser el eje para la creación de programas por parte de los entes subnacionales, ya que el desarrollo económico no debe obtenerse a expensas de la destrucción de los recursos naturales y de la población.

### I) DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE

Durante décadas el desarrollo fue sinónimo de crecimiento, sin embargo, el tipo de actividad económica puede cambiar sin incrementar la cantidad de bienes y servicios; el PIB agregado y sobre todo, el PIB per cápita fue la medida corriente del nivel de desarrollo. Ello constituyó un reduccionismo económico del concepto, que poco ha ayudado a entender la verdadera naturaleza del fenómeno y al diseño de formas eficaces de intervención promotora. La OCDE estableció por primera vez en 1970, la necesidad de insistir en que el crecimiento económico no es una finalidad en sí mismo, sino un instrumento para crear mejores condiciones de vida, por lo que se han de enfatizar sus aspectos de calidad.

**“El crecimiento económico no sólo es compatible con el desarrollo, sino que es necesario para mitigar la pobreza, generar los recursos para el desarrollo y prevenir la degradación ambiental”**

El desarrollo es un concepto difícil de definir, es algo que compete a la localidad, la comunidad y la sociedad. La dificultad surge de la multiplicidad de dimensiones implícitas en el concepto, la forma como se percibe y las prioridades que se dan a cada una de ellas; éstas son múltiples y difieren según las perspectivas desde las cuales se analizan; sin embargo, podría afirmarse que siempre está asociado al aumento del bienestar individual y colectivo, a los cambios de la estructura económica y social, involucrando a la sociedad entera en todos los aspectos.

La Comisión Sur<sup>1</sup> ha definido el desarrollo como “un proceso que permite a los seres humanos utilizar su potencial, adquirir confianza en sí mismos y llevar una vida de dignidad y realización. Es un proceso que libra a la gente del temor a las carencias y a la explotación.

---

1 La tarea de la Comisión Sur fue emprendida en 1987 con la finalidad de mirar los problemas del Sur y buscar soluciones que contribuyeran a enfrentar los problemas del desarrollo del Sur, “Documento de la Comisión del Sur. Desafío para el Sur-CEPAL: una visión compartida del desarrollo”, 1990.

Es una evolución que trae consigo la desaparición de la opresión política, económica y social, es un proceso de crecimiento, un movimiento que surge desde la sociedad que se está desarrollando... El desarrollo supone, por consiguiente, una creciente capacidad para valerse por sí mismo, tanto en el plano individual como colectivo”.

De ahí resulta fácil inferir que el verdadero desarrollo tiene que centrarse en las personas, estar encaminado a la realización del potencial humano, del bienestar social y económico del mismo, y desde luego, tener por finalidad el logro de lo que considera que son sus intereses sociales y económicos.

Como señala un documento del PNUD<sup>2</sup>, “el desarrollo humano sustentable constituye un paradigma de una estrategia holística de desarrollo que abarca todos los derechos humanos, económicos, sociales, culturales, civiles y políticos.”

---

2 PNUD, “La Integración de los Derechos Humanos en el Desarrollo Humano Sustentable”, 1998, Anexo 3.



La visión moderna del desarrollo no sólo busca elevar los niveles de bienestar de las sociedades humanas de hoy, sino que se preocupa por la posibilidad de heredar a las generaciones futuras un planeta con aceptables niveles de salud ambiental y económica. De aquí, que el análisis del comportamiento humano obligue a modificar actitudes y redefinir las tendencias.

Un desarrollo sustentable es aquel centrado, en definitiva, en un ser humano que disfrute y vea respetados todos sus derechos humanos. Solo será posible cuando las personas, devenidas en ciudadanos con capacidad auto-reflexiva y gozando de autonomía para su organización y actuación, se conviertan en sujetos de desarrollo.

La nueva cultura del desarrollo debe construirse desde abajo, interconectando los múltiples sujetos, sus percepciones, experiencias existenciales y propuestas. Es mediante la participación

efectiva de los individuos de la comunidad y la sociedad, como el proceso de desarrollo puede orientarse hacia el logro de los valores de la comunidad en específico y la sociedad en general. Este logro es un componente indispensable del desarrollo, concepto que no puede restringirse a la satisfacción de las necesidades biológicas de sobrevivencia o materiales creadas por el sistema socioeconómico.

## II) CIUDADES SUSTENTABLES

Desde el comienzo de los tiempos, la ciudad ha mostrado una clara dicotomía que pone en evidencia la complejidad de su naturaleza: por un lado, ha actuado como un potente generador de externalidades positivas, mientras que, por otro ha provocado elevadas dosis de conflicto.

En primer término, las ciudades constituyen fuentes de considerables beneficios para las

## Gestión Ambiental

sociedades humanas gracias a que son los motores del crecimiento económico, favorecen las economías de aglomeración, actúan como grandes catalizadores sociales y generan aparentemente más bienestar que los asentamientos rurales. Sin embargo, las aglomeraciones urbanas también generan efectos perniciosos que se traducen en elevados índices de congestión, inseguridad, contaminación, pobreza, enfermedad y exclusión social. En cualquier caso, lo cierto es que el capítulo de beneficios debe superar a los inconvenientes, ya que el proceso de urbanización resulta imparable en todos los países del globo, presentando un patrón particularmente explosivo en los países del Tercer Mundo.

Para Naredo<sup>3</sup> los problemas de la incidencia de la ciudad sobre su entorno y sobre las propias condiciones de vida de sus habitantes son tan viejos como la ciudad misma. No obstante, la enorme expansión de las ciudades -propia del siglo XX- y la mutación observada en su comportamiento, originaron problemas ambientales sin precedentes en dimensión y características.

Con el fin de acomodar la idea de sostenibilidad a la ciudad, el Consejo Internacional de Iniciativas Ambientales Locales (ICLEI) propuso la siguiente definición: "el desarrollo sostenible es aquel que ofrece servicios ambientales, sociales y económicos básicos a todos los miembros de una comunidad sin poner en peligro la viabilidad de los entornos naturales, construidos y sociales de los que depende el ofrecimiento de estos servicios".

---

3 Naredo, José M.; "Sobre la insostenibilidad de las actuales conurbaciones y el modo de paliarla", <http://habitat.aq.upm.es>

Con algunas excepciones, las ciudades -en general- están empezando a pagar graves facturas sociales y ambientales derivadas del modelo urbano mantenido, que se traduce en términos de empeoramiento de la calidad de vida individual y comunitaria. La calidad de vida es un concepto complejo y transversal, que abarca dimensiones económicas, sociales, ambientales y físico-espaciales, tanto a nivel individual como colectivo. Los modelos y las políticas urbanas contribuyen a mejorar o empeorar la calidad de vida de sus ciudadanos y, por eso hay que prestar mucha atención a la definición de objetivos a medio y largo plazo.

- En Mayo de 2007, en la conocida "Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles", se consideró que para lograr un desarrollo urbano e integrado deben incorporarse los principios de sostenibilidad de las ciudades en las políticas nacionales, regionales y locales.
- Para que una comunidad sea considerada sostenible debe contar con un buen nivel económico, alto empleo, ser integradora, con buenos servicios y bien conectada; así como ser respetuosa con el medioambiente, bien diseñada y construida y en la que los ciudadanos participen directamente de las decisiones de sus representantes, como ya fuera reconocido en la Declaración de Bristol, en Diciembre de 2005.
- Reconocieron que, sabiendo los retos, oportunidades y los diferentes antecedentes -tanto históricos, económicos, sociales y medioambientales- de las ciudades europeas, y con el objeto de proteger, reforzar y seguir desarrollándolas,



## “El desafío de los gobiernos locales es el diseño de tributos ecológicos que contemple los objetivos de las políticas económicas y ambientales”

deben tomarse en consideración simultáneamente y con el mismo peso todas las dimensiones del desarrollo sostenible: la prosperidad económica, el equilibrio social y un medioambiente saludable, así como también debería prestarse atención a los aspectos culturales y de salud.

- Para José Miguel Fernández Güell<sup>4</sup> resulta apremiante trasladar los conceptos de sostenibilidad a la planificación, construcción y gestión de la ciudad. La planificación estratégica –enuncia- es un proceso sistemático, creativo y participativo, que sienta las bases de una actuación integrada a largo plazo, que define el modelo futuro de desarrollo, que formula estrategias y cursos de acción para alcanzar dicho modelo, que establece un

sistema continuo de toma de decisiones y que involucra a los agentes locales a lo largo de todo el proceso.

### III) PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA - AGENDA XXI LOCAL

La planificación estratégica urbana es un proceso que permite articular las iniciativas de los actores públicos y privados para potenciar el desarrollo de una ciudad. Crea un ámbito de reflexión acerca del futuro de la ciudad, capaz de dar coherencia y credibilidad a una propuesta colectiva sobre la cual cada actor (o grupo de actores) pueda ejecutar sus proyectos individuales (o sectoriales). Es una planificación de carácter orientativo que permite formas de trabajo accesibles a una amplia gama de actores sociales.

La **Agenda 21** también es un plan de acción, un proceso continuo en el cual muchos pasos se dan a nivel local, que se basa en la premi-

<sup>4</sup> Fernández Güell, José M.; “La planificación estratégica de ciudades: emergencia, evolución y futuro”, I Jornadas sobre Estrategias de Desarrollo Económico y Social, Melilla (España), 25/05/2006.



sa que el desarrollo sostenible no es solo una opción sino un imperativo, tanto en temas ambientales como económicos, y que, a pesar de que la transición hacia un desarrollo sostenible será difícil, es totalmente factible. Requiere un gran cambio en las prioridades de los gobiernos y de las personas, debido a que implica la integración plena de la dimensión ambiental dentro de las políticas económicas y la toma de decisiones en todos los campos de la actividad, y un gran despliegue de recursos humanos y financieros.

La Agenda 21 local establece una serie de recomendaciones para que los municipios avancen hacia el concepto de sostenibilidad, entre ellas ahorrar agua y energía y tender a la utilización de recursos renovables; reducir, reutilizar y reciclar los residuos; hacer al municipio más confortable para los desplazamientos a pie o en bicicleta; preservar los ecosistemas

y potenciar un entorno paisajístico que garantice una mejor calidad de vida; dotar de una cobertura amplia y equitativa a las necesidades sociales básicas de sanidad, educación y acceso a la vivienda; y desarrollar programas de integración social para sectores marginados de la población.

### - **PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y AGENDA XXI LOCAL EN LA CIUDAD DE ROSARIO (PROVINCIA DE SANTA FE)**

Con fecha 30 de Abril de 2007 el Intendente de la ciudad creó –mediante decreto 0928- el Programa “Agenda 21 Rosario”, bajo su dependencia directa, que tiene como objetivo planificar e implementar la Agenda 21 a nivel de la ciudad de Rosario.

No obstante, ya en 1996, las Autoridades Municipales convocaron a un conjunto de insti-



tuciones públicas y privadas de la ciudad para impulsar la elaboración de un Plan Estratégico para Rosario (PER), con el fin de integrarla a la región metropolitana, consolidando así una ciudad abierta, plural, integradora, moderna y creativa, para que ocupe un lugar relevante entre las ciudades latinoamericanas.

Dicho proyecto, que se consolidó en 1998<sup>5</sup>, se sustentó en la participación, el consenso y el protagonismo de la sociedad civil y de los ciudadanos, tanto en la fase de planificación como en la de ejecución, como un intento serio de pensar el futuro desde una base común.

El Plan Estratégico constituyó una herramienta de gestión para la ciudad que se enmarcó en cuatro ejes sectoriales o áreas de interés:



Fuente. Cuadro elaborado por INDETEC, con información del Plan Estratégico para Rosario, artículo La adopción de políticas medioambientales para el desarrollo sostenible Amersio Claudia, Benitez Elida 2010.

Transcurridos diez años desde la presentación del PER, y habiendo avanzado significativamente se formuló el Plan Estratégico Rosario Metropolitana<sup>6</sup> -PERM+10- que incorpora una nueva dimensión territorial para afrontar los desafíos del futuro.

5 [http://www.perm.org.ar/per98/per\\_98.pdf](http://www.perm.org.ar/per98/per_98.pdf)

6 <http://www.perm.org.ar>

## Gestión Ambiental

El PERM – Estrategias 2018 se estructura alrededor de los siguientes ejes:



Fuente. Cuadro elaborado por INDETEC, con información del Plan Estratégico para Rosario, artículo La adopción de políticas medioambientales para el desarrollo sostenible Amersio Claudia, Benitez Elida 2010.

En particular, los temas abordados en el eje 2<sup>7</sup> para la elaboración del diagnóstico fueron la base física y ambiental, la infraestructura básica, el transporte, la movilidad y comunicaciones y el servicio y uso del suelo.

Coincidieron en reconocer que el desafío consiste en promover el desarrollo sustentable y planificado, con proyectos concretos que posibiliten superar las acciones aisladas, proponiendo un tipo de abordaje responsable en relación con el cuadro de la sustentabilidad (económica y social, no sólo ecológica) en una perspectiva de identificación de recursos y oportunidades.

Concluyeron que los temas críticos son:

- Inadecuada distribución del transporte de cargas, con baja participación

de modos de mayor efectividad y potencialidad como ferroviarios y fluviales, elevando costos sociales, económicos y medioambientales por sobreuso de transporte terrestre.

- Preponderancia excesiva del ómnibus como medio de transporte metropolitano masivo, con oferta y vinculación escasas de medios alternativos como conexiones ferroviarias y eléctricas, utilización de vehículos particulares en desmedro de medios colectivos urbanos e interurbanos.
- Impactos urbanos y ambientales por congestión vial y conflictos circulatorios en las principales localidades del área, con interferencias entre la movilidad y estacionamientos de vehículos pesados y livianos.
- Deficiencias en el diseño, señalización, servicios y mantenimiento de rutas inter-

<sup>7</sup> Rosario Metropolitana 2008 – Diagnóstico. Texto completo en <http://www.perm.org.ar>



urbanas, accesos a tramas urbanas y cruces ferroviarios

- Carencia de un sistema de gestión integral de residuos a nivel metropolitano, que contemple adecuadamente la disposición inicial, revalorización y reciclaje, transporte y disposición final de los desechos sólidos urbanos.
- Inadecuada infraestructura de saneamiento ambiental, con deficiencias en provisión de agua potable, desagües cloacales y tratamiento de efluentes.
- Débil matriz energética que dificulta acompañar el desarrollo económico y la creciente provisión domiciliaria.

#### IV) INDICADORES MEDIOAMBIENTALES

En el Informe sobre la problemática urbana en España: bases para la definición de una estrategia de desarrollo urbano sostenible: 2000-2006, se establece que la vocación última de los indicadores es darnos información operativa de cómo va evolucionando el modelo municipal y cuáles son en cada momento sus rasgos más significativos, de cómo favorecen o no un uso eficiente del suelo, de la energía, del agua, de las materias primas, de cómo mantienen y potencian la estructura y función de los sistemas y subsistemas, y en qué grado posibilitan la consecución del desarrollo y el bienestar de sus ciudadanos sin hipotecar el





capital ecológico propio, y sin comprometer el de otros territorios, incluida la escala global.

Los indicadores pueden brindar a los encargados de tomar decisiones una mejor base para hacer seguimiento de las tendencias en el desarrollo y el medio ambiente, para formular e implementar políticas y planes de acción apropiados y para evaluar su eficacia.

Sirven para poder objetivar una situación determinada y a la vez poder evaluar su comportamiento en el tiempo mediante su comparación con otras situaciones que utilizan la misma forma de apreciar la realidad.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> <http://dirgac.unab.cl/2008/07/%C2%BF-que-son-los-indicadores-y-para-que-sirven/>

Es importante saber que un indicador no es sólo un dato cuantitativo, sino que puede y debe recoger también aspectos cualitativos y puede ser formulado como un mapa, signos, colores. Un indicador relacionado con el desarrollo sostenible no sólo recoge datos de crecimiento, sino de eficiencia, suficiencia, equidad y calidad de vida<sup>9</sup>.

También es un medio de simplificar una realidad compleja centrándose en ciertos aspectos relevantes, de manera que quede reducida a un número manejable de parámetros.

El indicador debe considerar, además de los resultados que arroja su estructura for-

<sup>9</sup> Meadows, D.H., 1998.

mal, el proceso de comparación con un valor establecido como umbral. Este último debe ser obtenido de ciertos principios o definiciones que establecen la situación deseada (el logro de la viabilidad, la finalidad, etc.)<sup>10</sup>

En términos técnicos, un indicador se define como una función de una o más variables, que conjuntamente “miden” una característica o atributo de los individuos en estudio<sup>11</sup>.

Es imprescindible elegir indicadores significativos para los objetivos que se propongan en cada caso y luego establecer un plan de acción paralelo o una actuación eficaz que permita mejorar progresivamente los resultados de los indicadores para que la ciudad sea sostenible. De nada sirve elegir indicadores, si no se sabe cuál es el objetivo del ente subnacional. Se debe tener en cuenta las políticas públicas que se adoptan y las metas a las cuales las mismas tienden.

Por último, el desarrollo e implantación de una Agenda 21 Local y de su sistema de indicadores de sostenibilidad asociado, constituye el fiel reflejo de las funciones adquiridas y los procesos ejercidos por las autoridades locales, con el fin de hacer frente a sus competencias en el diseño de sus propias políticas, planes y programas. La Agenda 21 Local realza de una forma cada vez más sólida, la responsabilidad que las autoridades locales tienen para con sus ciudadanos como facilitadores y líderes de procesos

participados de desarrollo sostenible. Este hecho establece la posibilidad de cumplir objetivos específicos de mejora continua de la actuación municipal, ya que fomenta la cooperación de los potenciales afectados por dicha mejora: los ciudadanos. Además, las corporaciones locales, como administraciones públicas más próximas a los ciudadanos, adquieren un mayor nivel de compromiso con sus administrados y reconocen, en mayor medida, los aspectos relacionados con la diversidad local, así como sus déficits y potencialidades.<sup>12</sup>

## V) TRIBUTOS ECOLÓGICOS

Se ha observado la necesidad de la población de mejorar su calidad de vida, la cual se ve afectada por la contaminación y una mayor preocupación de los gobiernos por establecer medidas impositivas encaminadas a la protección del medio ambiente, el fortalecimiento de los ingresos tributarios y la distribución del costo beneficio en el uso de recursos que afecten el entorno ambiental.

En este sentido, los órganos municipales han tomado una serie de acciones encaminadas a solventar dichas inquietudes, se han creado varias oficinas de gestión ambiental en los municipios. En términos de capacidades institucionales las mismas se ven opacadas por la poca disponibilidad de recursos, la falta de personal y la evidente falta de voluntad política para abordar los temas que son prioritarios y que se manifiestan como problemas ambientales.

10 <http://portalsostenibilidad.upc.edu/>

11 Schuschny, Andrés, Soto, Humberto, “Guía metodológica. Diseño de indicadores compuestos de desarrollo sostenible”, Documento de proyecto CEPAL, Mayo 2009

12 “Informe sobre el estado del arte de las agendas 21 locales en España”, Junta de Andalucía, Consejería de Medio Ambiente, Borrador diciembre 2002





En la actualidad los sistemas tributarios deben afrontar nuevos retos como la globalización, los avances tecnológicos y la sensibilización de los ciudadanos en los temas sociales. Y por tanto, el desafío de los gobiernos locales es el diseño de tributos ecológicos que contemple los objetivos de las políticas económicas y ambientales. Además, en la formulación de los impuestos ambientales es necesario tener muy en cuenta el objetivo que se quiere lograr. Para escoger el ámbito de aplicación debe hacerse con un orden de prioridades adecuado (incentivación-reestructuración-recaudación), no debe descuidarse la inclusión de todos los elementos "teóricos" del tributo óptimo.

También el diseño de los elementos de control que deben emplearse para medir la efectividad de su implantación y evitar su evasión.

La financiación de las políticas tendientes a hacer efectivo ese principio de protección del medio ambiente puede llevarse a cabo recurriendo a la utilización de diversos instrumentos o mecanismos. Existe un consenso generalizado en la doctrina acerca de las ventajas, sobre todo desde el punto de vista recaudatorio, que ofrecen los impuestos ecológicos frente a los restantes mecanismo de financiación de la política medioambiental, como son los controles directos y los permisos y licencias



## “El elemento ambiental se presenta en términos generales en la configuración del hecho imponible, pretendiendo preservar el medioambiente mediante la prestación de servicios que hacen a la mejor calidad de vida”

para contaminar negociables (tradeable permits). La Comunidad Europea pronto ha advertido estas ventajas y ha dado ya un primer paso en esta dirección, elaborado para ello una Propuesta de Directiva del Consejo por la que se crea un impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono y sobre el consumo de energía, presentado por la Comisión el 2 de junio de 1992.

Los municipios argentinos tienen plenas facultades para exigir impuestos, tasas y contribuciones, conforme lo dictan las normativas provinciales, las cuales expresan su aspecto autonómico financiero, cuando ello ha sido constitucionalmente reconocido. Sin embargo, las tasas constituyen el instrumento recaudatorio propio de mayor importancia, dada la estructura jurídica vigente, fundamental-

mente la incidencia del artículo 9 de la Ley N° 23.548/88 de Coparticipación Federal de Impuestos.

Bajo este contexto los municipios pueden establecer tributos con miras a la protección del medio ambiente. Señala Álvarez Echagüe<sup>13</sup> que, *“Para Eduardo Baistrocchi, más allá de las limitaciones existentes al poder tributario municipal, las comunas pueden establecer impuestos ecológicos; por lo cual es evidente, y se desprende de todo lo antes sostenido, que también pueden exigir tasas y contribuciones ecológicas”*.

13 Álvarez Echagüe, J. M.; “Las Tasa Ecológicas: una análisis desde la perspectiva de la normativa de los municipios Bonaerenses”; Derecho Tributario Provincial y Municipal, Coord. E. G. Bullit Goñi; Ed Ad Hoc, Bs. As., 2002.



Así lo han entendido algunos municipios argentinos, ya que han incluido en sus respectivas normas tributarias el cuidado del medio ambiente o el interés ambiental como una meta a tomar en cuenta, sea considerándolo en su hecho imponible o estableciendo razones de graduación tributaria en virtud de criterios que intentan racionalizar la utilización de los recursos naturales.

Así, entonces:

En la provincia de Santa Fe, la municipalidad de Firmat<sup>14</sup>, al referirse a la "Tasa General de Inmuebles" efectúa una ampliación del ám-

bito de aplicación del tributo agregando incisos, entre otros: "... inc. g) *Defensa del medio ambiente...*"

Respecto del "Derecho de Registro e Inspección" agrega, entre otros: "... y *todo aquello, atinente a los mismos, que revista interés local que asegure y provea el bienestar general*". Asimismo, en artículo seguido, expresa que la contraprestación pecuniaria se aplicará por los servicios prestados con la finalidad -entre otras- de: "...*Control del cumplimiento de aspectos reglamentarios municipales específicos como: ruidos molestos, horarios, capacidad de espectadores o asistentes, intensidad de iluminación, ventilación y chimeneas, servicios sanitarios y de emergencia, depósitos y eliminación de materiales peligrosos;...*"

<sup>14</sup> Ameriso, C., Benitez, E., Ferrer, W. y Tavares, S.;"Comparación de tributos municipales que gravan la propiedad inmueble en quince municipios de la provincia de Santa Fe"; Revista Rol y financiamiento Municipal; Editorial Foja Cero, Rosario, 2005.

En la provincia de Chubut, el municipio de Puerto Madryn, define la "Tasa por habilitación, inspección, seguridad e higiene y control ambiental"<sup>15</sup> diciendo que, *"el ejercicio de la actividad comercial, industrial, profesional o de servicio está sujeto al pago del tributo, establecido en el presente título, conforme a las alícuotas, importes fijos, índices, y mínimos que establezca la Ordenanza Tarifaria Anual, en virtud de los servicios municipales de inscripción, habilitación, inspección, contralor, salubridad, seguridad e higiene y control ambiental, que tienda al bienestar general de la población"*.

En la provincia de Salta, el municipio de Salta -mediante ordenanza 6330- establece la "Tasa de Protección Ambiental" tomando en consideración *"la propiedad de vehículos que por su antigüedad representan un peligro de contaminación o causen daño físico real o potencial de tipo acústico o vial"*. Además, prevé que estarán exentos los contribuyentes que hayan realizado la revisión técnica vehicular en la empresa "Revisión Vehicular Salta" (RE.VE.SA).

Como conclusión de lo observado en los municipios mencionados, y coincidiendo con Álvarez Echagüe<sup>16</sup>, en aquellos casos en que el elemento ambiental aparece en la descripción del hecho imponible, no se corresponde con la base imponible ni de la tasa a abonar por la incorporación del mismo. Dado que de las tasas no se desprende una diferenciación entre quienes contaminan el ambiente y quienes no lo hacen, ya

que no hay ningún tipo de incentivo tributario para estos últimos, lo que podría traducirse en una reducción de la carga fiscal para quienes realicen actividades no perjudiciales para el medio ambiente.

Por otra parte, no se advierte la forma en que se cuantifica el monto de la tasa para que tenga como límite el coste medio para evitar el deterioro ambiental, ya que en la mayoría de los casos la alícuota es aplicada sobre ingresos brutos o sobre el valor fiscal de los inmuebles.

En otras situaciones, el elemento ambiental se presenta en términos generales en la configuración del hecho imponible, pretendiendo preservar el medio ambiente mediante la prestación servicios que hacen a la mejor calidad de vida.

Coincidiendo con González García<sup>17</sup> la existencia de diversos niveles de gobierno con potestad tributaria, la implementación y desarrollo de tributos medioambientales se considera más idónea si se realiza en el ámbito local, al ser éste el nivel gubernamental más cercano a los ciudadanos y en consecuencia, tener mayor capacidad de respuesta y control sobre las actividades del hombre que afectan el medioambiente.

Sigue diciendo que las tasas municipales que podrían implementarse, relacionadas con el carácter y/o el fin ecológico del servicio prestado son:

15 Ordenanza 220/85.

16 Idem nota 12.

17 González García, Gabriela. "Las posibilidades de la implementación de tasas medioambientales en el ámbito local. INDETEC. N° 75. México.

- a) Tasa de recogida de basuras.
- b) Servicio de suministro de agua.
- c) Servicio de uso del sistema de saneamiento de aguas residuales pluviales.
- d) Instalación, modificación y funcionamiento de los elementos y equipos de telecomunicaciones que utilicen el espacio radioeléctrico.
- e) Contaminación térmica y radiaciones ionizantes.
- f) Ruido y vibraciones.
- g) Protección de zonas naturales y espacios verdes.
- h) Tasas relacionadas con las inspecciones técnicas y sanitarias
- i) El tratamiento y depuración de aguas residuales.
- j) Otros servicios relacionados con el medio ambiente, siempre que se den los requisitos para su establecimiento (obligatoriedad y monopolio).

Fuente. Cuadro elaborado por INDETEC, con información del Plan Estratégico para Rosario, artículo La adopción de políticas medioambientales para el desarrollo sostenible Amersio Claudia, Benitez Elida 2010.

La tasa se cobraría al momento de otorgarse la licencia municipal respectiva, y podría estructurarse para que fuese periódica, atendiendo al grado de contaminación que produzca el sujeto pasivo (ente contaminante) estableciéndose una gradación de acuerdo a la afectación del medio ambiente producida en el desarrollo de la actividad de que se trate.

## VI) CONCLUSIONES

El municipio, es el nivel gubernamental más cercano a los ciudadanos y por ello tiene mayor capacidad de respuesta y control sobre las actividades del hombre que afectan el ambiente; lo que conlleva la exigencia de dotarlos de todas las competencias para satisfacer sus fines.

La creciente necesidad de la población de mejorar su calidad de vida y la consecuente preocupación ha acarreado que los órganos municipales se vean en la necesidad de tomar una serie de acciones encaminadas a resolver dichas inquietudes. Por ello han creado oficinas de gestión ambiental, que en términos de capacidades institucionales de resolución no han sido suficientes.

Es importante destacar que los conflictos ambientales generados entre el gobierno local como institución y las comunidades, nace de las potestades que en dicha materia le han sido conferidos a los municipios, los que no siempre se encuentran en capacidad de cumplir, sin la existencia de su correspondiente financiamiento.

El sistema de financiamiento local debe responder a las exigencias actuales de las comunidades. Por ello, las competencias en materia ambiental conjuntamente con las que les son reconocidas en materia tributaria, deben permitir el establecimiento de ecotributos.

Así lo han entendido algunos municipios argentinos, ya que han incluido en sus respectivas normas tributarias "el cuidado del medio ambiente o el interés ambiental" como una meta a tomar en cuenta, sea considerándolo en su hecho imponible o estableciendo razones de graduación tributaria en virtud de criterios que intentan racionalizar la utilización de los recursos naturales.

Se observa en aquellos casos en que el elemento ambiental aparece en la descripción del hecho imponible, que éste no se corresponde con la base imponible ni con la tasa a abonar. Dado que de las tasas no se des-



prende una diferenciación entre quienes contaminan y quienes no lo hacen, no hay ningún tipo de incentivo tributario para estos últimos, lo que podría traducirse en una reducción de la carga fiscal para quienes realicen actividades no perjudiciales para el medio ambiente.

Por otra parte, no se advierte la forma en que se cuantifica el monto de la tasa para que tenga como límite el coste medio para evitar el deterioro ambiental, ya que en la mayoría de los casos la alícuota es aplicada sobre ingresos brutos o sobre el valor fiscal de los inmuebles.

En otras situaciones, el elemento ambiental se presenta en términos generales en la configuración del hecho imponible, pretendiendo cuidar el ambiente mediante la prestación *servicios que hacen a la mejor calidad de vida*.