



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUYO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

CARRERA CONTADOR PÚBLICO
Trabajo final de grado

**“Caracterización de Impuestos Ambientales. Un análisis para la Provincia
de San Luis”**

Autor: MARÍA Agustina Pardo
Director: Lic. MARÍA José Galetto

2023

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios, porque sus tiempos y planes son perfectos, por sus batallas a medida que no son imposibles y sus recompensas son inmensas.

Agradezco a Jazmín, mi hija, motor de mi vida. Por su paciencia, su empatía y compañía incondicional a lo largo de esta carrera. Este logro es por y para vos. Te amo.

A mis papás, Adriana y Alfredo, porque sin ellos nada de esto hubiera sido posible. Gracias a ellos soy lo que soy, gracias por darme la vida, su amor, valores, medios necesarios y sobre todo por confiar en mí, tener la firme convicción de que este día llegaría.

A mis hermanos por estar siempre presentes en cada etapa de mi vida, cerca o lejos, brindando su apoyo incondicional.

A Agustín, por todos estos años de apoyo, escucha y consejos personales y profesionales.

A mis amigas, las hermanas que elegí, por estar siempre en los buenos y malos momentos.

A todas aquellas personas que formaron y forman parte de mi vida, aquellas que a lo largo de estos 10 años me ayudaron, creyeron en mí e hicieron propios mis alegrías y logros.

A mi tutora Lic. María José Galetto, por su excelente predisposición y ayuda profesional en la elaboración de este trabajo final.

A cada uno de las personas que conforman la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Católica de Cuyo, por brindarme de la mejor manera una de las herramientas más valiosas de la vida, la educación.

AGRADECIMIENTOS.....	2
INTRODUCCION.....	5
PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN.....	7
Planteamiento de Objetivos	7
Hipótesis	7
Metodología de la Investigación	8
CAPITULO I: ESTADO DEL ARTE	9
CAPITULO II: MARCO TEÓRICO	15
1- IMPUESTOS COMO RECURSOS TRIBUTARIOS.....	15
1.1 Evolución histórica del concepto de impuestos.	16
1.2 Impuesto: concepto y elementos.	20
1.3 Régimen impositivo. Su efecto contable.	25
2- IMPUESTOS AMBIENTALES	26
2.1 Argentina, el medio ambiente y su compromiso.	26
2.2 Recursos naturales y su distribución.	29
2.3 El Sistema económico y el impacto ambiental.	30
2.4 Economía ambiental: Externalidades	31
2.5 Política Ambiental.....	33
2.6 Instrumentos basados en mecanismos de mercado.	34
CAPITULO III: LA SITUACION DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS	41
1- CARACTERIZACION AMBIENTAL.....	42
1.1 Regiones de Estudio	42
1.2 Problemas ambientales regionales.	44
2- LEGISLACIÓN Y TRIBUTOS.....	46
2.1 Desarrollo legislativo: Vinculación con recursos existentes.	46
2.2 Ambiente San Luis. Características e implicancia económica.....	71
CAPITULO IV: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	82

Otros temas de investigación:	85
BIBLIOGRAFIA	86
Artículo y Libros	86
Legislación:.....	87
Páginas Web.....	87
ANEXO I: ACUERDO DE PARIS	90

INTRODUCCION

Alabado seas, mi Señor, por la hermana nuestra madre tierra, la cual nos sustenta, y gobierna y produce diversos frutos con coloridas flores y hierba¹.

Es como seres humanos que, por el solo hecho de existir, formar parte del aquí y ahora, ocupamos, según las leyes de la física, un espacio determinado. Al percibirnos en este espacio debemos ser conscientes de lo que nos rodea, respetarlo, cuidarlo y conservarlo. Como personas, con voluntad e inteligencia propia, debemos dejar de sentirnos “dueños de”, dueños de este espacio, de la tierra, de la creación y empezar a comprender que, en lugar de dueños, somos, junto a los distintos seres creados, parte de un Plan Divino, la Creación de Dios.

El hombre al percibirse dueño toma del ambiente, espacio que habita, las herramientas que considera necesarias, destinándolas a su uso inmediato y consumo propio, sin importar el daño que esto ocasione tanto para la tierra, como para sus pares.

El daño ambiental, es producto de contaminantes atmosféricos, del humo de actividades industriales, transporte, tratamientos del suelo y del agua. Producto también del avance tecnológico que pretende ser la única solución a los problemas siendo incapaz de ver el misterio de las múltiples relaciones que existen entre las cosas y por eso a veces resuelve un problema creando otros.²

Al igual que toda actividad que tenga una connotación negativa, la contaminación ambiental y la sobreexplotación de los recursos naturales, encuentra una herramienta fiscal para resarcir o fomentar el cuidado del medio ambiente a los impuestos conocidos como **Impuestos Verdes o Ambientales**.

Los impuestos son obligaciones que asumen las personas, familias y empresas a favor del Estado, quien utiliza estos pagos para soportar los gastos y costear las necesidades colectivas. Es decir, una manera de recaudación. Los ingresos obtenidos por los impuestos bajo análisis tienen una asignación específica.

Tal como se ha mencionado el avance tecnológico a lo largo de los años, acompañado de la innovación e implementación de nuevas técnicas en los mercados de bienes y servicios junto con el consumismo, han traído aparejado numerosos y profundos daños en el medio ambiente, se ha acelerado el cambio climático y con él los desastres naturales. Esto ha

¹Fonti Francescane (FF) 263. Cántico de las criaturas.

² Santo Padre Francisco (2015). Carta encíclica. Laudato Si.

llevado a que los gobiernos nacionales y provinciales apliquen diferentes medidas referidas a políticas ambientales y fiscales para alcanzar los objetivos de descarbonización. El conocimiento de estas acciones ayuda a que las empresas puedan reducir los riesgos de transición asociados que terminan impactando en el Estado de Resultado de las mismas.

Inmerso en este contexto, este trabajo plantea el análisis de los Impuestos Ambientales teniendo en cuenta sus orígenes -relativamente modernos-, sus objetivos, la efectividad en la reducción de externalizaciones negativas y su aplicación en la provincia de San Luis.

En el primer capítulo se exponen los antecedentes a nivel internacional, regional y nacional sobre la aplicación de Impuestos Ambientales.

Posteriormente, el capítulo segundo se divide en dos secciones. En la primera sección se presenta la evolución impositiva nacional lo largo de nuestra historia. Se determina concepto de impuesto, características, objetivos. Se establece la clasificación de los impuestos que rigen en nuestro territorio. Por su parte, la segunda sección trata de los impuestos ambientales, la conceptualización de los mismos, el surgimiento, los fines que persiguen y su clasificación.

El capítulo tres versa sobre las legislaciones existentes en nuestra provincia conforme estos tributos ambientales, los fundamentos para su aplicación y se presenta un análisis del uso de lo recaudado bajo este concepto tomando como base el presupuesto provincial 2021.

Para final se cierra el trabajo con las conclusiones correspondientes y la propuesta de otras investigaciones relacionadas.

PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

En nuestro país, y específicamente en nuestra provincia ¿Hay indicios sobre la existencia de impuestos ambientales? De ser así, ¿Cuál es la principal característica de los mismos?

Se investigará la presencia de estos tributos como herramienta en nuestro territorio. Se investigará si se ha tomado como modelo la implementación de tal en otros países y la eficacia de los mismos en cuanto al aporte que brinda como herramienta de recaudación y sobre todo de limitación a las explotaciones medio ambientales.

Planteamiento de Objetivos

Se presentan a continuación los objetivos del presente trabajo de investigación a los cuales se intentará dar respuesta.

Objetivo General

Indagar acerca de la existencia de impuestos ambientales en la provincia de San Luis para describir los efectos de su implementación en el caso de existir.

Objetivos Específicos

- Caracterizar, en el marco de los recursos tributarios, la especificidad de los impuestos ambientales.
- Identificar la eficacia de los mismos en la consecución de sus propósitos ambientales.
- Relevar los diferentes usos de los impuestos ambientales a nivel mundial y regional.
- Examinar el marco legal y administrativo para la aplicación de impuestos ambientales en la provincia de San Luis.

Hipótesis

En San Luis existe el uso de tributos cuyo objetivo es la consecución de un ambiente más sano, conforme lo dictamina la constitución provincial, formando parte de la política ambiental de la misma y alcanzando la finalidad que los fundamenta.

Metodología de la Investigación

La técnica escogida para la recolección de datos es el análisis bibliográfico. La misma puede ser definida como:

“Un proceso sistemático y secuencial de recolección, selección, clasificación, evaluación y análisis de contenido del material empírico impreso y gráfico, físico y/o virtual que servirá de fuente teórica, conceptual y/o metodológica para una investigación científica determinada”³.

Los pasos a desarrollar son explicados por Sautu (et al., 2005; pág. 84), “Primero, individualizar en el texto párrafos o ideas alrededor de los cuales se haya organizado el argumento del autor. Segundo, inferir los conceptos o teorías implícitas en esos párrafos, es decir, analizar los contenidos de las explicaciones y categorizaciones contenidas en los párrafos y seleccionar alguna teoría que los contenga. Y tercero, proponer un esquema integrador de los conceptos y proposiciones que emergen de las teorías implícitas que, asumimos, están contenidas en el artículo o libro analizado”.

Además, en función de las necesidades históricas del estudio, se plantea el análisis de documentos institucionales específicos vinculados a los modelos de acumulación abordados.

“El análisis documental es un trabajo mediante el cual por un proceso intelectual extraemos unas nociones del documento para representarlo y facilitar el acceso a los originales. Analizar, por tanto, es derivar de un documento el conjunto de palabras y símbolos que le sirvan de representación” (Rubio Liniers, 2003).

³Recuperado el 18/8/2016 de pág. Web: <https://guiadetesis.wordpress.com/2013/08/19/acerca-de-la-investigacion-bibliografica-y-documental/>

CAPITULO I: ESTADO DEL ARTE

En el proceso de recopilación de datos se obtuvieron numerosos artículos que abarcaban desde diferentes aspectos la temática planteada en distintos lugares del mundo, considerando de mayor relevancia los artículos a continuación citados:

En el texto “**Impuestos ambientales en la Unión Europea. Su evolución reciente**” (**Gaceta Ecológica; 2000**), se brinda información sobre cómo ha evolucionado, en la última década, el número de países que implementan los impuestos medio ambientales. Indica cómo a partir de la implementación de los mismos aumentan los ingresos derivados.

De manera correlativa indica cómo se incrementa la base impositiva donde ya no solo comprende las contaminaciones provenientes de la energía y el transporte, emisiones, sustancias químicas, productos, residuos, y recursos naturales sino también el efecto de insumos agrícolas (pesticidas, fertilizantes) y productos químicos.

Menciona el artículo “esta ampliación de la base impositiva refleja una extensión del principio *quien contamina paga* hacia uno más amplio, el de *quien usa paga*, en donde los usuarios pagan por los servicios ambientales y de esta forma contribuyen a la reducción de insumos materiales y mejoras en la eco eficiencia”

En el artículo **Impuestos ambientales: Explicación, ejemplos y utilidad. (Adrián Gómez García; 2017)**. Aquí se menciona cómo los impuestos ambientales se diferencian del resto de los impuestos en función de su finalidad basada en corregir externalidades negativas.

Nos muestra la categorización de impuestos ambientales utilizada en distintos países: impuesto por niveles de ruido, aquellos que gravan las emisiones de CO², relacionados a la minería, uso y gozo de recursos naturales; Impuestos vehiculares, sobre productos petroleros (gasolina, diesel, keroseno, biodiesel, entre otros), impuestos protectores de la capa de ozono, impuestos a los transportes aéreos, y aquellos que recaen sobre la producción y consumo de electricidad.

Adjunta también un cuadro resumen señalando los países analizados y los impuestos que han implementado.

Cuadro 1: Tipos de impuestos ambientales

País	Ruido	Emisiones de Co2	Manejo de tierra, suelo y recursos naturales	Otras emisiones	Productos petroléos	Vehiculares	Capa de Ozono	Transporte aéreo	Consumo de electricidad	Producción de electricidad
México			X		X	X				
Australia	X	X	X		X	X	X			
Chile		X	X	X	X	X				
Alemania		X	X		X	X		X	X	
Estados Unidos			X		X		X			X

Fuente: Elaborado por el CIEP, con datos de OECD (2017)

Los cinco impuestos ambientales más exitosos. (Ecopost; 2017). Este artículo nos menciona algunos de los impuestos con mayor eficacia implementados en Europa.

Instituciones como la “*Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*” han pedido a los gobiernos que transfieran las cargas fiscales que recae sobre el trabajo hacia los que contaminan y de esta forma reducir el comportamiento dañino medioambiental.

Los impuestos más eficaces son:

- *Bolsas de plástico en Irlanda:* En 2002, el país introdujo una tasa impositiva sobre la entrega de bolsas plásticas en puntos de ventas, con el fin de reducir los efectos adversos que estas tenían sobre el paisaje. El gravamen originó una importante suma de dinero en un plazo de 12 años, la cual fue destinada a proyectos ambientales en el país.
- *Licencia de pesca:* La disminución de existencias de salmón en Irlanda provocó un aumento en la licencia de pesca recreativa y comercial. Lo recaudado fue utilizado para conservar y restaurar el hábitat.
- *El esquema de reembolso de depósitos finlandés:* El gobierno introdujo en 1950 un mecanismo de reembolso de depósitos para envases de bebidas. Recolectando botellas desechables y recargables tanto de vidrio como de plástico.

Se lleva a cabo con el fin de reducir la contaminación por envase, se depositan envases y a cambio se recibe una compensación que va desde los €0.10 a €0.40 por envase.

- *Impuestos sobre los vertidos en el Reino Unido:* En 1996 se introdujo un “impuesto verde” para reflejar el costo medio ambiental de emisiones de gases de efecto invernadero y reducir la generación de residuos y aumentar el reciclaje. El resultado fue positivo

disminuyendo en más de 38 millones de toneladas los desechos enviados al vertedero entre el año 2001 y 2015.

- *La contribución del NO_x en Suecia:* El gobierno sueco introdujo este impuesto en el año 1992, sobre el nitrógeno. El impuesto se aplicó a la energía producida para la calefacción de espacios, producción de electricidad y procesos industriales. Su objetivo fue frenar la acidificación del suelo, la emisión de este contaminante se redujo entre un 30% o 40%. Lo recaudado fue destinado para reembolsar a aquellas plantas que emiten bajos volúmenes de CO_2 con el fin de incentivar la eficiencia energética
- *Impuestos aplicados en España:* fueron analizados aquí impuestos sobre gases fluorados del efecto invernadero (Hidrofluorocarbonos (*HFC*) Perfluorocarbonos (*PFC*) Hexafluoruro de azufre (*SF₆*)) los cuales se establecen sobre la base del peso (por kg de gas). Por otro lado, se analizó el programa de “Selvans” de Conservación de bosques maduros de la Diputación de Girona, mediante el pago de los servicios eco sistémicos. Se busca financiar la adquisición de madera en pie, esto es, comprar los derechos de corte a los propietarios de bosques maduros tanto en propiedad pública como privada.

Por su parte, el artículo “**Novedad tributaria: el impuesto a las emisiones de dióxido de carbono**” (Juan Carlos Villalonga, 2017) nos habla sobre la reforma tributaria argentina donde uno de los aspectos propuestos es la incorporación del impuesto sobre los la emisión de combustibles fósiles vinculado con la emisión del dióxido de carbono (CO_2). La presencia de este gas en el ambiente y su incremento da lugar al calentamiento global.

En octubre de 2016, “la Organización Meteorológica Mundial (OMM) anunció que los niveles de gases de efecto invernadero acumulados en la atmósfera llegaron a su punto más alto en 800 mil años. La comunidad científica no duda de que ese incremento se debe a la actividad humana, y que, de no mermar las emisiones de manera drástica y acelerada, los impactos negativos sobre nuestros ecosistemas, de los cuales depende nuestra subsistencia, serán muy graves” expresa la nota, como consecuencia vemos el avance en lo que denominamos energía renovable (solar y eólica) en los últimos años. Pero para que el concepto de “energías limpias” se profundice es necesario introducir el concepto en materia económica, donde “la aplicación de instrumentos que penalicen y pongan un valor económico a las emisiones de carbono es uno de los caminos para ello.”

Lo que se propone es establecer una tasa impositiva que grave la emisión de carbono, buscando una concientización a través del mismo tanto en las inversiones como en los consumidores. La metodología de implementación sería un monto fijo sobre combustibles

líquidos, desalentando el consumo de combustibles fósiles y reemplazándolo por tecnologías renovables. De ser aprobada la reforma se estima que para el año 2020 se podría extender al gas, GLP y carbón.

La reseña **“Impuesto al CO₂: Reflexiones con AGEERA⁴ sobre el debate”** (Juan Carlos Villalonga, 2018): da a conocer el tratamiento interno de la reforma impositiva anteriormente citada. Hace referencia a la reacción negativa ante la implementación del impuesto a las emisiones de carbono. Fuertemente rechazada por los sectores energéticos y provincias productoras de hidrocarburos, como la de Neuquén, el proyecto sufrió leves modificaciones con respecto a la propuesta original.

A su vez, El informe de **“Cambio Climático 2022”** (IPCC, 2022) reafirma el concepto mencionado precedentemente, es decir, tanto la actividad humana, las formas de producción potencian el cambio climático, estimando que dentro de 20 años la temperatura media global se incrementará en 1,5° disminuyendo el campo de acción para evitar las catástrofes que esto trae aparejado; remarcando la importancia de imponer medidas gubernamentales claras y firmes.

Por su parte, este informe menciona las principales fuentes emisoras de gases contaminantes de la atmosfera entre ellos el uso de combustibles fósiles; recomendando lograr una alimentación más saludable dado que la actividad ganadera es una de las más contaminantes y lleva aparejada la deforestación para su instalación; como también sugiere controlar la contaminación de las grandes ciudades.

El artículo, **“El país que se está calentando dos veces más rápido que el resto del mundo”** (BBC News Mundo; 2019): informa sobre cómo, a partir de su estado actual, Canadá está experimentando diversos cambios climáticos como consecuencia de un aumento de su temperatura de casi el doble que el resto del mundo, lo cual ha provocado consecuencias irreversibles, estableciendo que el factor dominante de este fenómeno es la consecuencia directa de las distintas actividades humanas.

Al ser parte del Acuerdo de París, el gobierno asumió el compromiso de reducir en un 30% por debajo de los niveles del 2005 para el 2030, los niveles de emisión. Por ello ha establecido una política de fijación de precios al carbono por lo cual se busca reducir las emisiones de gases contaminantes. Sobre aquellas provincias que no cuenten con la planificación de fijación de precios recae un impuesto sobre el combustible. A su vez se compensará a los contribuyentes con un reembolso de “incentivo de acción climática”.

⁴Asociación de Generadores de Energía Eléctrica de La República Argentina

En la publicación **“La economía circular y los impuestos verdes: una nueva política ambiental” (Rodrigo Pizarro; 2018)**: en esta publicación se da a conocer la efectividad de la implementación de los impuestos verdes en Chile, no solamente de manera económica sino generando cambios en las prácticas de las empresas.

Los impuestos verdes se aplicaron a partir de la reforma tributaria en 2017, en este se fija un impuesto a la emisión de contaminantes locales como óxido de nitrógeno (NO_x), dióxido de azufre (SO_2) donde la base impositiva se establece en base a una fórmula que depende de la población y contaminación de la comuna.

A su vez también se aplica sobre la emisión de contaminantes globales (CO_2) donde se estableció un valor de US\$5 por tonelada emitida, entregando un mensaje de compromiso ambiental con respecto al mundo.

“Pagarán menos ABL los vecinos porteños que hagan compost” (Bioeconomía; 2019): esta reseña nos habla de las toneladas de basura húmeda que se genera a diario en la ciudad de Buenos Aires, Argentina. A raíz de esta problemática surge un proyecto de ley que busca instalar una Estación de Compostaje Comunitario por cada comuna donde los vecinos podrán darse de alta como usuarios. “Los primeros 5.000 usuarios recibirán un kit de compostaje compuesto por un cesto para compostaje, 40 bolsas de plástico biodegradables y una guía para la correcta separación de residuos orgánicos destinados al compostaje” explicó la Comisión de Medio Ambiente. A su vez, el usuario recibirá una compensación a modo de descuento sobre ABL (Alumbrado, Barrido y Limpieza) y en caso que estuviera exento del mismo podrá acreditarlo en la tarjeta SUBE siempre a partir del año siguiente.

Por otro lado, existe una vasta bibliografía sobre el Marco normativo internacional donde se puede entender el compromiso de Argentina.

¿Cuál es el compromiso de la Argentina para luchar contra el cambio climático? (El Cronista, 2017): a partir del acuerdo de París, los países decidieron presentar compromisos para reducir o limitar sus emisiones de gases de efecto invernadero, a los que dieron el nombre de “Contribución Nacionalmente Determinada”.

Argentina presentó una revisión de sus compromisos nacionales para reducir las emisiones. Estos porcentajes buscan alcanzar en tiempo y forma el objetivo de limitar el aumento de la temperatura promedio global a $1.5^{\circ}C$.

Para lograr estos compromisos, la propuesta incluye 50 medidas establecidas por el Gabinete Nacional de Cambio Climático, organismo creado para alcanzar los compromisos

climáticos de París. Entre ellas el precio al carbono como un medio de reducir las emisiones y llevar la inversión hacia energías más limpias.

De acuerdo a la publicación realizada por Presidencia de la Nación (2021) **“Actualización de la meta de emisiones netas de Argentina al 2.030”** “la República Argentina no excederá la emisión neta de 349 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente (MtCO₂e) en el año 2030, aplicable a todos los sectores de la economía”.

Para resumir, a nivel global podemos ver cómo ha incrementado el número de países que adoptan como herramienta fiscal a los impuestos ambientales y, como consecuencia, logran un importante aumento en sus ingresos colaborando con las empresas para la adopción de políticas ambientales.

Si hablamos de compromiso ambiental, mediante el acuerdo de París son 194 países los que en la actualidad se encuentran involucrados en la reducción de gases de efecto invernadero. En pos de este objetivo y como medidas de protección ambiental, podemos ver la adopción de este tipo de impuestos recae en quienes contaminan como también en aquellos que hacen uso y/o abuso de recursos, con el claro propósito de evitar el uso desmedido.

Como se verá más adelante los impuestos ambientales se distinguen por su propósito de reparar las externalidades negativas que perjudican a la sociedad. Es por eso que la carga que se establece en aquellos países donde ya se encuentran bien arraigados es alta para quienes mediante sus actividades habituales contaminen el ambiente. Así mismo se identifica el uso de lo que se denomina impuestos negativos, dado que se utilizan en algunos casos beneficios fiscales para quienes presenten cambios en su conducta ambiental.

Nuestro país asumió la responsabilidad de reducir las emisiones de estos gases, y podría decirse que una de las primeras medidas fue el impuesto a las emisiones de dióxido de carbono que, si bien produjo varios enfrentamientos, fue aceptado aprobado por la cámara de Diputados luego de algunas modificaciones en el texto de origen.

En lo que respecta a la provincia de San Luis, no se ha encontrado publicación alguna que haga referencia a la aplicación y efectividad de impuestos ambientales.

CAPITULO II: MARCO TEÓRICO

El presente capítulo tiene como objetivo caracterizar, en el marco de los recursos tributarios, la especificidad de los impuestos ambientales. Para ello se divide la exposición en dos partes. La primera parte hace referencia a los impuestos como recursos tributarios, ampliamente estudiados en la Carrera de Contador Público, mientras que en la segunda parte se analizan los Impuestos Ambientales en profundidad.

1- IMPUESTOS COMO RECURSOS TRIBUTARIOS

El Estado es una organización jurídica institucional que se apoya en dos elementos fundamentales para su existencia el territorio y la población.

Sobre las funciones principales y básicas del Estado podemos mencionar:

- 1) Asignación de recursos: teniendo en cuenta la escasez de recursos, factor que limita las soluciones a las infinitas necesidades que padece la sociedad, es necesario que el Estado regule la distribución de los mismos, procurando una asignación óptima, es decir, que se logre a través de ellos una mayor producción de bienes con una cantidad mínima de estos.
- 2) Redistributiva: es la función en la que el estado interviene regulando la distribución de la renta en los distintos mercados existentes. Se habla de distribución funcional del ingreso cuando esta tiene lugar entre los factores de producción (tierra, trabajo, capital y organización). La contratación de estos factores implica un costo de producción, es decir, cada factor tiene un determinado precio que el contratista debe afrontar (renta, salario, ganancia e interés y beneficio). El conjunto de estos da lugar al ingreso nacional que se distribuye entre todos aquellos factores que participan en la producción y generación.
- 3) Estabilizadora: el Estado determina una política fiscal que busca el equilibrio de los distintos elementos o factores económicos como son el empleo, nivel de precios, la inflación, el Producto Interno Bruto (PIB) indicadores de la situación económica de un país en un momento determinado.

Keynes sostuvo que la determinación y establecimiento de una política fiscal tiene efectos significativos en las variaciones a corto plazo de la producción, empleo y nivel de precios.

La política fiscal es una herramienta por la cual Estado administra los recursos existentes. Esta se vuelca en el presupuesto público el cual refleja la cantidad de recursos

públicos con los que cuenta la gestión estatal frente a los gastos públicos que realiza. Tiene por fin acelerar el crecimiento, estabilidad de precios, pleno empleo de los factores productivos.

Como variables de control del gasto público los impuestos procuran la estabilidad y crecimiento económico, traducido en una economía de pleno empleo y baja inflación. Estos elementos amortiguan las variaciones cíclicas en la economía, es por esto que a la hora de establecer políticas fiscales se utilizan como herramientas que pueden alterar los indicadores antes mencionados.

Es decir, el gobierno puede establecer una política fiscal expansiva para acelerar el crecimiento económico aumentando el gasto público con el objetivo de aumentar la producción o reducir el desempleo o puede también bajar los impuestos para que la gente cuente con un mayor nivel de ingreso que se manifiesta en un mayor consumo e inversión de las empresas. Como contrapartida, puede fijarse una política fiscal restrictiva, donde frente a la existencia de una demanda excesiva traducida en un mayor nivel de inflación, incrementar los impuestos y disminuir el gasto público son decisiones públicas que influyen en la disminución tanto de la demanda y producción, como en los ingresos disponibles de los ciudadanos y en consecuencia el consumo.

1.1 Evolución histórica del concepto de impuestos.

Los impuestos tienen origen en lo más remoto de la historia universal. Antiguamente eran aplicados por los soberanos o jefes en forma de tributos, muchos de los cuales eran destinados para asuntos ceremoniales y para las clases dominantes.

En la edad media los vasallos y siervos tenían que cumplir con dos tipos de contribuciones: las primeras eran prestaciones de servicios personales que consistían en prestar servicio militar. Las segundas, de tipo económico, liquidables en dinero o en especie mediante la participación de los productos de la tierra.⁵

Puntualmente, en nuestro país, uno de los primeros impuestos que surgen a lo largo de la historia se vincula con la actividad aduanera, es decir, producto del comercio exterior se percibían impuestos por importaciones como por las exportaciones de cuero, sebo y otros productos típicos.

⁵Gerardo Jacinto Márquez y Otros (2010). Tratamiento Fiscal de las asociaciones en participación.

Conforme a los movimientos revolucionarios que surgieron a partir de la época del 1800, la necesidad de obtener recursos para solventar los gastos vinculados a estos llevó a un conglomerado de disposiciones que volvían totalmente incoherente al sistema de recaudación, donde, a excepción de diezmo (porcentaje de los ingresos que surgían producto de la comercialización de bienes o de la cosecha de tierra que el Rey, gobernantes o líderes religiosos percibían) y patentes, predominaba la aplicación de impuestos indirectos. Estos impuestos gravaban la comercialización de productos tanto en el territorio nacional, como en el extranjero, y a su vez su almacenaje o tránsito.

Los representantes criollos expulsaron al virrey español y así formaron el Primer Gobierno Patrio, pero nace aquí un nuevo conflicto, por un lado, Buenos Aires quería mantener el dominio sobre todo el territorio y por el otro, estaban las provincias que querían parte de su soberanía.

Después existió un período de anarquía, durante el cual, cada provincia dictaba sus propias leyes, organizaba sus formas de gobierno, sostenía sus propios ejércitos y se empobrecía, la provincia de Buenos Aires se enriquecía aprovechando los beneficios de la actividad de los saladeros y la riqueza que se generaba por la aduana porteña.

Fue en 1824 cuando Buenos Aires convoca a un congreso donde asisten representantes de todas las provincias y se constituyen los partidos de Unitario y Federal. Unitarios sostienen que Bs.As. debía convertirse en la cabeza de una nación donde las provincias serían unidades administrativas. Federales defendían la autonomía de la tierra que los vio nacer reflejado en provincias con gobierno y leyes propias.

En un tiempo fuertemente marcado por la guerra y la inestabilidad política, las crisis financieras marcaron a los primeros gobiernos patrios. El estado encontró una fuente de ingreso compulsivo y arbitrario como fueron los empréstitos forzosos, no sólo en dinero, sino que podían ser en esclavos, alimentos, ganado, etc. y de las contribuciones extraordinarias, cuyo peso recayó en los sectores menos poderosos. Esto ocasionó graves consecuencias para la economía, ya que desalentó el ahorro y encareció el crédito, agravando la carencia de circulante. Por otro lado, el remate de impuestos era otro rasgo del sistema fiscal que implicó cierta debilidad del estado para cobrar los impuestos en forma eficiente, por lo tanto, lo remató a particulares para su cobro.⁶

A pesar de los inconvenientes financieros, en 1853 nuestro país consolida de manera definitiva la organización de la política nacional a través de una unánime aprobación de la

⁶AFIP (2011). Separata N°9: Memoria Histórica AFIP: Dirección General Impositiva

Constitución de carácter federal. Por federalismo se entiende a la descentralización territorial del poder, es decir, el poder que el pueblo delega a sus representantes a través de un estado federal soberano y provincial, autónomo, que reserva todas las atribuciones que no se delegaron al gobierno nacional de forma expresa.

Con el paso del tiempo la carga tributaria fue mayor como consecuencia del incremento del comercio internacional junto con los ya mencionados impuestos a las patentes, a la contribución directa y a los sellos que gravó actos civiles, comerciales y judiciales.

El país estableció distintas oficinas de recaudación de rentas, provenientes de cada uno de los impuestos vigentes en el territorio nacional, las cuales dependían de la contaduría general.

En agosto de 1917 el presidente Hipólito Irigoyen remitió al poder legislativo el primer proyecto de impuesto a la renta que afectaba a las personas físicas o jurídicas domiciliadas en el país por la percepción de rentas líquidas generadas en Argentina o en el exterior, y también a las personas no residentes, argentinas o extranjeras, inclusive a las corporaciones constituidas fuera del territorio nacional por la obtención de rentas líquidas de bienes situados en el país.⁷

El establecimiento de este impuesto contribuiría a la nivelación social conforme a la gran desigualdad existente en la distribución de riquezas.

Este impuesto finalmente se implementó en el año 1932, significando una reforma al sistema tributario que hasta ese momento implementaba impuestos indirectos. Sufrió innumerables modificaciones en el período comprendido entre 1947 y 1955 algunas de ellas fueron la determinación de las sucesiones indivisas como sujeto del mismo, la reestructuración de las categorías y el sistema de imposición aplicable a las sociedades de capital. Años más tarde, a su vez, se desgravaron las inversiones en el pago de réditos a las empresas agrícolas, pesca y nacionales de transporte, como también ejecutó el impuesto a la transmisión gratuita de bienes.

En el año 1949 se proyecta la Ley de Impuestos Internos que empieza a regir en el año 1950. El objetivo era la recaudación mediante la aplicación de tasas sobre determinados productos y servicios, desalentando el consumo de algunos bienes perjudiciales para la salud de las personas o que desvían capital fuera del circuito productivo.

⁷AFIP (2011). Separata N°9: Memoria Histórica AFIP: Dirección General Impositiva

En un contexto completamente desestabilizador en nuestro país, producto de las distintas presidencias y golpes de estado y agravado por un entorno internacional consternado por las guerras mundiales y por otros conflictos relevantes en nuestro territorio, como la Guerra de Malvinas en abril del año 1.982, los impuestos vigentes fueron objeto de distintas modificaciones y derogaciones producto de cada uno de los gobiernos de turno, teniendo en cuenta que los mismos son herramientas fiscales de política macroeconómica.

En 1989, Carlos Menem asume la presidencia y establece una reforma relevante la entrada en vigencia de la Ley Penal Tributaria, la cual establecía penas que privaban la libertad para diversos delitos tributarios, sin dejar de mencionar que uno de los hechos más importantes tuvo lugar en 1994 con la Reforma de la Constitución Nacional.

Con el paso del tiempo hasta nuestros días, los cambios en los tributos han sido variados y la cantidad ha llegado en abril de 2022 a 165 tributos según se puede ver en un detalle publicado por el Diario Clarín **“Uno por uno, estos son los 165 impuestos vigentes en la Argentina”** pudiendo agruparse en los que se aplican sobre las ganancias fruto del trabajo ya sea personal, o en forma de utilidades a nivel empresarial; el valor de los bienes y servicios en sus distintas etapas de elaboración; ambientales y las transacciones en entidades bancarias.

A nivel nacional los principales ingresos provienen de la recaudación de impuestos que entre otros incluyen: Impuesto a las Ganancias, Impuesto al Valor Agregado, Impuesto a la Ganancia Mínima y Presunta⁸, Impuesto sobre los Bienes Personales e Impuestos sobre los Débitos y Créditos Bancarios, entre otros, y el ente encargado de su recaudación es la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)⁹.

A nivel provincial, los impuestos son recaudados y administrados por el organismo fiscal, Dirección Provincial de Ingresos Públicos (D.P.I.P), trabajando bajo la directiva del ministro de economía provincial. Los principales impuestos provinciales son: Impuesto sobre los Ingresos Brutos, Impuesto de Sellos, Impuesto Inmobiliario e Impuesto de los Automotores, Acoplados y Motocicletas.

La Municipalidad, por su parte, recauda mediante tasas y contribuciones.¹⁰

⁸Impuesto derogado por Ley 27260, Artículo N°76.

⁹ Organismo encargado de la ejecución de la política tributaria, aduanera y de recaudación de los recursos de seguridad social de la Nación.

¹⁰www.inversionycomercio.org.ar/docs/pdf/El_Sistema_Tributario_en_la_Argentina.pdf

1.2 Impuesto: concepto y elementos.

Teniendo en cuenta las transformaciones de esta herramienta a lo largo de nuestra historia se puede aproximar un concepto de impuestos como una fuente de recaudación del Estado para afrontar los gastos públicos y cubrir las necesidades que la sociedad demande. Los impuestos son tributos obligatorios donde los sujetos serán determinados en base a la carga que sobre ellos recaiga.

Conforme a la Ley General Tributaria (1932), podemos definir a los impuestos como *tributos exigidos sin contraprestación, cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo como consecuencia de la posesión de un patrimonio determinado, la circulación de bienes o la adquisición o gasto de la renta.*¹¹

*Son estos hechos o actos los que originan una relación de derecho, de carácter personal y obligacional, que abarca deberes y derechos, tanto del Estado hacia los particulares como de estos al Estado.*¹²

El o los hechos económicos que originan la relación jurídica tributaria principal, es decir, la obligación tributaria, se considera determinada con la configuración de cuatro aspectos que la componen:

- 1) Objetivo: descripción del hecho que da origen a la obligación tributaria.
- 2) Subjetivo: persona (contribuyente) respecto de la cual se configura el hecho imponible.
- 3) Espacial: definición del lugar donde se verifica el hecho imponible.
- 4) Temporal: exposición del momento en el cual se configura el hecho imponible.

La relación obligacional tributaria es aquella que constituye el vínculo jurídico por lo cual un sujeto pasivo, contribuyente o responsable, está obligado a satisfacer un gravamen que se determina por ley a un sujeto activo, el Estado.

Se puede decir que esta relación está conformada por distintos elementos; uno es el objeto, en este caso la debida prestación y otro los sujetos, los que a su vez podemos clasificar en activo y pasivo.

¹¹Ley General Tributaria (1932).

¹²Ricardo Antonio Parada (2021) Procedimiento Fiscal. Explicado y comentado. 14a Edición Errepar.

El sujeto activo es aquel que por ley se le otorga el derecho a exigir el pago del tributo. Como anteriormente se mencionó el sujeto activo es el Estado quien, por medio de la Administración Federal de Ingresos Públicos, recauda y administra el producto obtenido de los impuestos.

El sujeto pasivo es toda persona humana o ideal determinada por ley, sobre quién recae la obligación tributaria (pagar el impuesto) por ser quien genera el hecho imponible para que exista la obligación del impuesto.

En este último caso, puede suceder que el sujeto pasivo del impuesto (contribuyente) sea distinto del sujeto pasivo de la obligación tributaria, esto quiere decir que muchas veces por ley se determina que terceros sean los encargados de ingresar el gravamen. Podemos determinar entonces una variante de sujetos pasivos, los responsables por deuda ajena. Estos son personas respecto de las cuales, si bien no se verifica el hecho imponible, se encuentran vinculadas a este, y por esto la ley le atribuye la responsabilidad de cumplir con el deber tributario.

1.2.1 Clasificación de los Impuestos

Existen varios tipos de impuestos, los cuales podemos agrupar en cuatro grandes clasificaciones:

Impuestos Directos: afrontados por el sujeto pasivo que determina la ley.

Impuestos Indirectos: se caracterizan por la no coincidencia del sujeto de derecho con el sujeto de hecho.

Impuestos Progresivos: a medida que aumenta el monto sujeto a impuesto se aplica una tasa creciente.

Impuestos Regresivos: a medida que aumenta el monto sujeto a impuesto se reduce la tasa.

Por otro lado, se puede hacer una segunda clasificación vinculada al fin recaudatorio de los impuestos. Un impuesto es una obligación dineraria exigida por el Estado tanto a personas humanas como a personas jurídicas cuyo fin principal solventar el gasto público, podemos distinguir entonces entre impuestos fiscales e impuestos extra fiscales.

Impuestos Fiscales: son aquellos cuya naturaleza es exclusivamente recaudatoria, se aplican de manera indirecta con el fin de obtener los recursos necesarios para hacer frente a las necesidades financieras, esto quiere decir que lo producido de la recaudación se destina a la financiación de los distintos servicios públicos.

Impuestos Extra fiscales: tienen el particular propósito de influir en determinados comportamientos sociales, donde de manera directa el Estado establece impuestos con altísimos costes para los contribuyentes.

1.2.2 Principios Constitucionales en Materia Tributaria

Al determinarse un impuesto se hace conforme a una legislación que reglamente su aplicación. Esta legislación, se encuentra subordinada a los principios contenidos en nuestra Carta Magna, principios que son fuente principal de derecho que pueden aplicarse a cualquiera de las áreas jurídicas existentes.

Principio de Legalidad: establece el Artículo 19 de nuestra Constitución Nacional (CN) *“Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”*.

El Principio de Legalidad Fiscal tiene origen en lo establecido por el Artículo 4 de la CN, donde se mencionan aquellas contribuciones que el Congreso le impone a la sociedad de manera equitativa y proporcional. Este fundamento es reforzado por lo expresado en los Artículos 17 y 52, que mencionan la facultad exclusiva del Congreso de imponer estas contribuciones, delegando a su vez, a la Cámara de Diputados la iniciativa de las leyes en materia tributaria.

Es necesario resaltar que el Principio de Legalidad Fiscal constituye una garantía formal en cuanto regla la potestad tributaria de crear y exigir tributos al prescribir que ella sólo puede ejercitarse a través de una ley.¹³

Principio de Igualdad: este principio contenido en el Artículo 16 de la CN, es uno de los más relevantes conforme a que instituye el concepto de igualdad, ante la ley todos los hombres son iguales, y en razón de esto debe ser la base de los tributos.

La ley debe procurar que a través de la distribución de las riquezas se logre una igualación, evitando todo tipo de discriminación arbitraria o aquellas que no estén expresamente establecidas en ella.

Este principio referencia a que se debe recibir un tratamiento legislativo igualitario con respecto a los deberes de contribución, pero admitiendo la determinación de categorías o clases de contribuyentes para aquellos que estén en distintas situaciones con respecto a la valoración legislativa.

¹³ Dr. (CP) Ernesto Carlos Celdeiro, Dr. (CP) Juan José Imirizaldu, Dr. (CP) Guido Omar Rofrano. (2019). Principios Constitucionales En Materia Tributaria - Explicado Y Comentado. Errepar.

Principio de Generalidad: como consecuencia del mencionado anteriormente, este sostiene que, una vez establecidas las diferentes categorías o clases de contribuyentes, el gravamen que sobre ellos recaiga con motivo del cumplimiento del hecho generador, debe ser aplicados a todos los que conformen la misma.

Surge aquí una disyuntiva con respecto a las exenciones tributarias, que tienen por fin que algunos de los contribuyentes de una categoría no tributen o bien una reducción en el monto del mismo. Esta disyuntiva está aclarada en el artículo 75, inciso 18) de la CN y sostiene que el Congreso Nacional es quien puede otorgar “concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo”.

Es importante destacar que las exenciones tributarias son instituciones creadas por ley, son situaciones en donde se configura el hecho imponible, pero por alguna razón el legislador determina que no nazca esa obligación tributaria para quien lo realizó.

Principio de No Confiscatoriedad: este principio tiene su fundamento en el derecho de la propiedad, el cual está establecido en el artículo 17 de la CN y nos habla de la inviolabilidad de la propiedad, ningún habitante puede ser privado de ella, salvo que este fundada en ley.

Se refuerza este juicio en el artículo 14 de la CN, el cual sostiene que *“Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, (...) de usar y disponer de su propiedad”*

Los límites que se imponen a este derecho pueden surgir de una ley. Un ejemplo es la expropiación cuyo fin sea la utilidad pública y esté debidamente concertada por ley y previamente indemnizado el titular. Otro de los límites tiene origen en los tributos e determinados por ley que exige el Estado.

En materia tributaria, se torna inconstitucional aquel tributo que sea confiscatorio. Es por esto que la Corte Suprema de Justicia ha establecido en reiteradas ocasiones que un tributo es confiscatorio cuando absorbe una parte sustancial del capital o renta gravados.¹⁴ En el caso de un solo tributo este porcentaje asciende al 33% (treinta y tres por ciento). En el caso en que fueran varios tributos que recaen sobre un mismo contribuyente este debería ser mayor.

¹⁴ Corte Suprema de Justicia de la Nación (15/10/1991) “López, López, Luis y otro c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ eximición de inversiones” pág. 704

Principio de Irretroactividad: establece que aquellas normas con vigencia actual no son competentes en sucesos anteriores que ya hayan finalizado o sobre sus respectivos efectos que correspondan a un tiempo que anteceda su entrada en vigencia.

Conforme al pronunciamiento de la Corte Suprema una ley tributaria es retroactiva cuando afectan hechos imposables ya configurados definitivamente con anterioridad a su vigencia.

La doctrina y jurisprudencia, en general, entienden que las leyes de efecto inmediato, de aplicación en los impuestos cuyos hechos imposables son de ejercicio, no operan con efecto retroactivo. Por el contrario, si el hecho imposable ha tenido definitiva realización con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley que lo convierte en imposable, en cualquier caso, esta última es considerada retroactiva.¹⁵

De manera complementaria a los principios constitucionales es importante mencionar la existencia de los siguientes principios:

Principio de Garantía de Razonabilidad: los principios, derechos, garantías contenidas en nuestra constitución no pueden ser alteradas por leyes que reglamenten su ejercicio, la ausencia de este principio da lugar a la inconstitucionalidad de las normas.

Principio de Equidad: este concepto se encuentra estrechamente vinculado con el de igualdad. La equidad nos habla de la distribución justa en materia impositiva. Esta se puede plantear de dos maneras. Por un lado, la Equidad Vertical que abarca el tratamiento equitativo de los individuos en distintas situaciones, se manifiesta a favor de los impuestos progresivos, es decir que sobre aquellos que tienen mayor capacidad contributiva producto del caudal de sus ingresos recaigan mayores impuestos. Por otro lado, la Equidad Horizontal que consiste en entender el tratamiento de los individuos en circunstancias similares, se considera tributariamente equitativa aquella situación en la que los individuos con una misma renta enfrenten cargas impositivas iguales.

Principio de Proporcionalidad: los impuestos deben establecerse conforme la capacidad contributiva de quienes lo soportan o a la base de medición establecida para los mismos, es decir, la proporcionalidad o progresividad impuesta.

¹⁵ Dr. (CP) Ernesto Carlos Celdeiro, Dr. (CP) Juan José Imirizaldu, Dr. (CP) Guido Omar Rofrano. (2019). Principios Constitucionales En Materia Tributaria - Explicado y Comentado. Errepar.

1.3 Régimen impositivo. Su efecto contable.

Tal como mencionamos, a nivel nacional el Estado mediante la AFIP recauda, de todas las empresas radicadas en nuestro país, el producto de los tributos de liquidación anual como Ganancias, mensual como el Impuesto al Valor Agregado y el impuesto a los Débitos y Créditos a raíz de operaciones bancarias.

El Impuesto a los Ingresos Brutos como un impuesto provincial, recae sobre la facturación de las empresas, la alícuota o porcentaje aplicado puede variar entre las distintas provincias. Otros impuestos de recaudación provincial son impuestos a los sellos, impuesto inmobiliario e impuesto automotor.

Por último, a nivel municipal se mencionó que la recaudación se realiza a partir de tasas o contribuciones, en donde las tasas se consideran aportes o remuneraciones que se pagan al Estado como contraprestación por los servicios que este presta a la sociedad como el alumbrado, barrido y limpieza.

En nuestro país la carga impositiva es excesiva. En algunos casos de una misma base impositiva se recaudan dos o más impuestos, por ejemplo en base a la facturación se determina IVA impuesto aplicado al valor de los bienes y servicios en cada una de las etapas de comercialización, cuya alícuota general es del 21% (Imp. Nacional) e Ingresos Brutos donde se gravan los ingresos obtenidos en razón de las distintas actividades desarrolladas y cuyas alícuotas rondan entre el 1.5% y 5% (Imp. Provincial) y conforme al medio de pago vinculado a dicha operación recaerá también el Impuesto a los débitos y créditos el cual tiene una tasa general del 0,6%.

Es importante recalcar que estos impuestos afectan a las organizaciones porque traen aparejadas consecuencias en el estado de resultado y financieros para la misma.

Afectan directamente el estado de resultados porque parte de los ingresos debe destinarse a la cancelación de las obligaciones tributarias, disminuyendo las ganancias de la empresa.

Con respecto al efecto financiero que ejerce la presión tributaria, afecta de manera determinante la rentabilidad de la empresa y como consecuencia a la reinversión.

La carga tributaria se traduce muchas veces como un impedimento en las condiciones de crecimiento de la empresa generando un resultado negativo en términos contables. Se relaciona directamente con una disminución en los recursos de la empresa y en consecuencia

la coloca en una situación crítica dificultando su capacidad económica para hacer frente a las obligaciones.

Otro de los conflictos que puede surgir en términos financieros está vinculado a aquellos impuestos cuya base imponible son las ventas ya que generalmente existe una diferencia entre el pago del impuesto y el cobro de dichas ventas. Esto ocurre habitualmente cuando la condición de venta es a plazo donde el hecho imponible se origina en el momento de la venta y el pago del impuesto se efectúa de manera independiente y es anterior al cobro de esa venta, esto obliga a la empresa a destinar parte de su patrimonio, asumir pasivos o liquidar activos para hacer frente a esta obligación tributaria.

Por último, podemos mencionar el adelanto de impuestos por medio de la retención, percepción y/o pagos a cuenta implica para la empresa un desembolso que limita sus recursos ya que no pueden destinarse a la producción o contratación de mano de obra. A su vez suponen intereses lo que puede considerarse una desventaja para el contribuyente ya que si este se atrasa en el cumplimiento de la obligación recaen sobre él multas y se computan intereses resarcitorios relevantes.

2- IMPUESTOS AMBIENTALES

A los fines de cumplir con lo dispuesto por la Constitución Nacional (art. 41), la Ley General del Ambiente (Ley 25.675) y los compromisos internacionales asumidos (Agenda 2030; Acuerdo de Paris, entre otros), el gobierno mediante políticas ambientales cuenta con diferentes herramientas que limitan las emisiones contaminantes como así también el uso indiscriminado de los recursos naturales o fomentan actividades en pos de lograr el proceso de transformación a una economía descarbonizada.

2.1 Argentina, el medio ambiente y su compromiso.

Situada en el extremo Sur de Latinoamérica, con una superficie aproximada de 2.780.400 Km², Argentina es el segundo país más grande de América Latina.

Tal como se mencionó, con una Constitución Nacional proclamada originariamente en el año 1.853 la cual establece el régimen representativo, republicano y federal que rige en el territorio, fue a partir de la Reforma Constitucional del año 1994 donde se reconoce el derecho constitucional a gozar de un medio ambiente sano y acompañar de medidas procesales para la efectiva implementación. Entre los temas a tratar surgió el de protección del

medio ambiente, reconociéndose como un bien jurídico protegido constitucionalmente. Anteriormente la protección del ambiente era materia reservada a las provincias quienes dictaron leyes generales, como sectoriales. También era abarcado por el ámbito municipal, facultado para decisiones de urbanismo y salubridad.

De esta forma se incorporaron los derechos conocidos como “derechos de tercera generación”, que protegen tanto al medio ambiente, usuarios y consumidores y al patrimonio cultural e histórico¹⁶.

Teniendo en cuenta que el medio ambiente es la relación de interdependencia que existe entre el hombre y los recursos naturales, la instauración de los derechos ambientales tuvo como fin restaurar, mantener y fomentar una correcta relación del hombre con la naturaleza con el fin de prevenir y remediar perturbaciones que no pueden ser eliminadas por el sistema natural.

Es así que, el Artículo 41 de la Carta Magna reza que: *todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.*¹⁷

Nuestro país, ya desde 1992, contaba con algunas pocas legislaciones sobre el tratamiento de residuos peligrosos. Es en el año 2002 donde se dicta la Ley 25.675 “Ley General del Ambiente” en la cual se establecen presupuestos ambientales mínimo.

Años más tarde se promulga una serie de leyes entre las cuales podemos mencionar la Ley 26.093 de Biocombustibles, Ley 2.6123 de Hidrógeno como combustible, Ley 26.190 fomentando el uso de fuentes renovables de energía para la producción eléctrica más tarde modificada por la Ley 27.191 en el año 2015; Decreto 91 del año 2009 el cual establece los

¹⁶ Los derechos de primera generación se relacionan con la libertad y los de segunda generación con la igualdad.

¹⁷ Constitución Nacional (1853 y modificaciones). Capítulo Primero: Declaraciones, derechos y garantías. Artículo 41

presupuestos mínimos destinados a la protección ambiental de los Bosques Nativos impulsando un Plan de Desarrollo de Energía de Biomasa, es decir aquella generada por materia orgánica de origen vegetal o animal.

Por otro lado, por medio de la Ley 27.270 Argentina ratifica el Acuerdo de París (Anexo I), y es en el 2016 entonces que en base a lo instaurado por la Contribución Nacional Revisada llevada a cabo por el Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC) nuestro país se compromete a no exceder la emisión neta de 483 millones de toneladas de dióxido de carbono para el 2030, la que en 2021 fue actualizada a 349 MtCO₂e para el 2030¹⁸.

A su vez, en 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) fija una Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en donde busca acelerar el desarrollo sostenible procurando una vida digna y prospera en un ambiente sano. Para alcanzarlo se establece un plan de acción global de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), 169 metas asociadas y distintas acciones económicas, sociales y ambientales. Se pretende lograr el fin de la pobreza en todas sus formas y poner fin al hambre; garantizar la educación inclusiva y equitativa de calidad; promover el crecimiento económico y el pleno empleo productivo; garantizar las modalidades de consumo y producción sostenible y adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático.¹⁹

Ilustración 1: ODS



Fuente: Organización de las Naciones Unidas

¹⁸Presidencia de la Nación (2021) “Actualización de la meta de emisiones netas de Argentina al 2030”.

¹⁹ <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/boletin/la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible-una-apuesta-nacional>

2.2 Recursos naturales y su distribución.

Empleando las palabras de Enkerlin (1997), un recurso es cualquier cosa que se obtiene del medio, biótico o abiótico, para satisfacer las necesidades humanas.²⁰

En función de su capacidad de renovación se clasifica en:

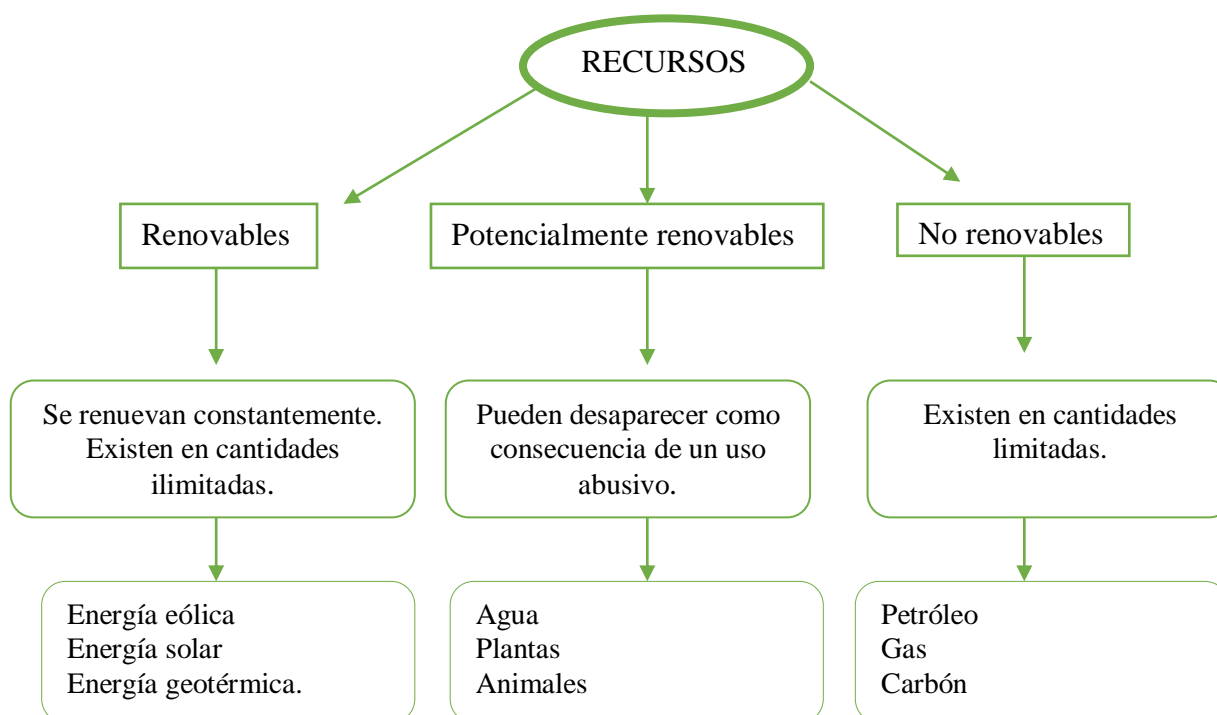
- a) Recursos naturales renovables: a pesar de la explotación humana, estos se renuevan constantemente a partir de procesos naturales, siendo el componente más grande de la biosfera. Su ritmo de regeneración es mayor o igual al ritmo en el que son consumidos por la sociedad. Requieren cuidado evitando su contaminación. Ejemplo: Energía solar, eólica, geotérmicas, de biomasa.
- b) Recursos potencialmente renovables: aquellos que en virtud de un uso abusivo pierden su rentabilidad económica o bien comienzan a escasear y finalmente desaparecen: agua, plantas, animales.

Podemos definir entonces a un recurso como renovable conforme a su capacidad de regeneración, el que debe ser mayor al de consumo o explotación.

- c) Recursos naturales no renovables: a diferencia de los anteriores, estos existen en cantidades determinadas. Estos se forman muy lentamente o bien no se forman mediando condiciones normales en el medio ambiente. Ejemplos: petróleo, gas, carbón.

²⁰Enkerlin (1993). Ciencia Ambiental y Desarrollo. Fundación Friedrich Ebert.

Ilustración 2: Recursos renovables y no renovables



Fuente: Elaboración propia.

2.3 El Sistema económico y el impacto ambiental.

El sistema económico puede definirse como un conjunto de relaciones básicas, técnicas, institucionales que caracterizan la organización económica de una sociedad.²¹ Este sistema busca dar respuesta a que bienes y servicios se van producir, la cantidad de los mismos, cómo producirlos, para qué producirlos y a quienes están destinados.

Por otro lado, la actividad económica es el conjunto de actividades vinculadas con la producción, distribución y consumo de bienes y servicios. Para llevar a cabo esta actividad es necesario el abastecimiento de insumos de la naturaleza teniendo como receptor de residuos al medio ambiente, es decir, depende del medio ambiente y al mismo tiempo les causa daño.

Conociendo las funciones de la biosfera es necesario tener en cuenta cuales son los daños que estas pueden sufrir:



²¹Saar Van Huwermeiren (1999), Manual de Economía Ecológica. Ediciones Abya- Yala

En primer lugar, conforme a la proporción de recursos -sean estos renovables, no renovables-, pueden sufrir agotamiento. Si hablamos de agotamiento de recursos renovables este se da a partir de la explotación, la cual está sobrepasando las tasas de regeneración natural. Con respecto a los recursos no renovables el agotamiento de los mismos se origina por la continua dependencia que tiene la actividad económica hacia estos, como por ejemplo el petróleo.



La actividad económica genera grandes desperdicios. La contaminación tiene lugar cuando los residuos comienzan a acumularse y producen daños perjudiciales tanto a los organismos como al ambiente en sí.



Biosfera es el conjunto de los seres vivos que son parte del planeta y las interrelaciones entre ellos. Un potencial daño implicaría un menoscabo en los procesos que mantienen el correcto funcionamiento de la biosfera y la destrucción de paisajes, entre otros.

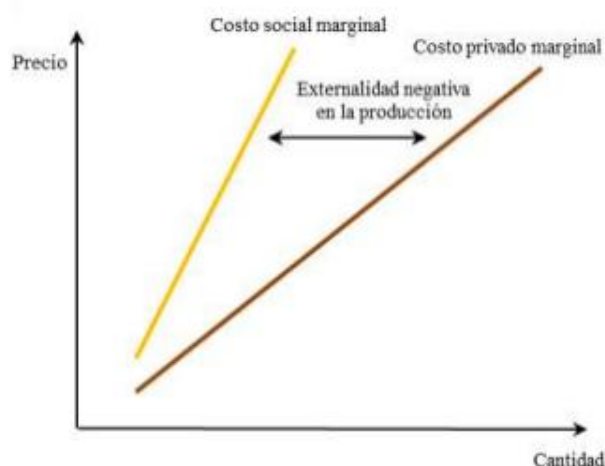
2.4 Economía ambiental: Externalidades

Al momento de asignar recursos a una determinada producción, a los fines de obtener mayor beneficio social, se busca alcanzar un “equilibrio” que se logra cuando el costo marginal de producir un bien se iguala a su ingreso marginal y donde los costos privados son iguales a los costos sociales y lo mismo sucede con los beneficios. El problema que se presenta en el caso de los recursos naturales y de los servicios eco sistémicos, es que al no estar delimitada su propiedad o al no haber reglamentación alguna que los regule, los costos de su utilización (y contaminación o sobreexplotación) no son tenidos en cuenta, y eso genera una externalidad donde los costos sociales no están correctamente determinados, por lo que la asignación de recursos no será eficiente.

Siguiendo el artículo de Vázquez, V. (2014). Externalidades y Medioambiente, podemos definir una externalidad *como un conjunto de decisiones que afectan principalmente a terceros que no forman parte de transacciones vinculadas al consumo, producción e inversión que son llevadas a cabo por individuos, hogares y empresas*. Estas generan efectos que no repercuten en el precio de los bienes sino en las oportunidades de consumo y de producción de los intervinientes.

Las externalidades pueden clasificarse en negativas o positivas. *Son negativas aquellas en las que el contaminador toma decisiones enfocadas en sus costes y beneficios sin tener en cuenta los costes indirectos que recaen en los sujetos, víctimas de la contaminación. En esta situación los costes privados son menores a los costes sociales, dado que los costes no asumidos se transmiten a la sociedad en general* (Vázquez 2014; cit. op.).

Ilustración 3: Externalidad Negativa

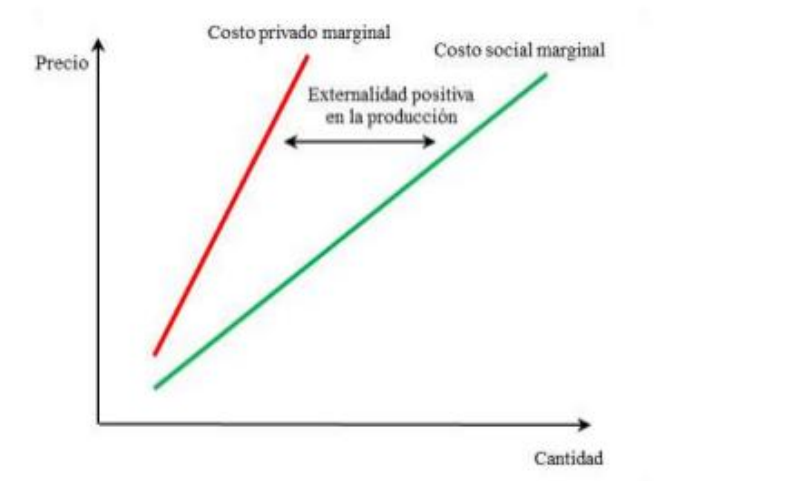


Fuente: Vázquez Manzanares, Víctor Manuel (2014). Externalidades y medioambiente.

En el caso de la externalidad negativa el nivel de producción será mayor al nivel socialmente óptimo y el nivel de precios será menor. Esto se traduce en un mayor nivel de contaminación, por ejemplo, dado que no se ha tenido en cuenta el costo social de la contaminación del agua o del aire o se genera una sobre explotación de los recursos dado que no puede haberse considerado la capacidad de regeneración.

Por otro lado, las externalidades positivas se presentan cuando los beneficios que genera la actividad no son tenidos en cuenta, por lo que al momento de definir el nivel óptimo de producción están subestimados. *Cuando son positivas la rentabilidad privada es inferior a la rentabilidad social.*

Ilustración 4: Externalidad positiva



Fuente: Vázquez Manzanares, Víctor Manuel (2014). Externalidades y medioambiente.

Las externalidades son fallas que el mercado no puede solucionar por lo que para lograr una asignación adecuada de los recursos es necesaria la intervención del gobierno.

2.5 Política Ambiental

La política pública, es un instrumento mediante el cual el gobierno puede alcanzar determinados objetivos sociales que muchas veces no se lograrían con la sola voluntad de los agentes que conforman la sociedad.

Tal como ya lo mencionamos al inicio de este apartado, la política ambiental cobra una gran importancia en el proceso de descarbonización de la economía. Sin embargo, dependiendo de las características económicas de un país será el peso relativo de misma. De acuerdo a lo indicado por Castro Nuño, Mercedes (et. al; 2009) las políticas ambientales siempre están inmersas en un contexto en que el Estado busca simultáneamente conseguir un amplio conjunto de objetivos sociales para mejorar el bienestar de la población. Es decir, que siempre va relacionada a los objetivos de políticas económicas, como es eliminar el desempleo, controlar la inflación, eliminar la pobreza, etc.

Por otro lado, la autora aclara que *la inserción o importancia dependerá entonces de la situación económica que atraviese ese país. En países desarrollados el nivel de conciencia social sobre los problemas ambientales es muy elevado, junto con la importancia de coexistencia y coordinación con las políticas gubernamentales. La política ambiental ha*

adquirido en estos países un status independiente (existiendo un órgano independiente de la Administración encargado de la política ambiental) y claramente diferenciado.

En países de menor desarrollo relativo, sin embargo, la conveniencia de una política ambiental plenamente autónoma e independiente no es percibida con tanta claridad. La razón, probablemente estriba en la urgencia relativa con que se contempla la necesidad de resolver problemas que tienen que ver con las demandas más básicas de una parte considerable de la población. Por ello los objetivos ambientales suelen quedar subordinados a los objetivos más inmediatos del crecimiento, adquiriendo papel protagónico la política de desarrollo y el principal avance en este terreno ha consistido en convencer a los responsables políticos y a las instituciones de la necesidad de incorporar las consecuencias ambientales de las distintas medidas de política económica.

Ferré Olive, Edgardo H. (2010; pág. 6) menciona que el proceso de internalización de las externalidades puede llevarse adelante mediante dos vías, según lo establecido en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Brasil en 1992:

- a) por la reglamentación administrativa (“command and control”) o,*
- b) por instrumentos basados en mecanismos de mercado (“incentives blaased”).*

Donde la Reglamentación Administrativa es fundamental para establecer los presupuestos mínimos ambientales y Argentina tiene un cuerpo legal ambiental muy importante. Sin embargo, este mecanismo *puede controlar la contaminación, pero también puede provocar frenos en la actividad económica.*

Por otro lado, en el caso de los instrumentos basados en el mercado son los que mayor impacto tienen en cambiar las conductas perjudiciales para el medio ambiente, *mediante avisos en el mercado, en vez de realizarlo a través de normas sobre el control del nivel o forma de la contaminación (Ferré Olive; 2010).*

2.6 Instrumentos basados en mecanismos de mercado.

Los instrumentos tributarios son introducidos con la finalidad explícita de influir sobre las decisiones de los agentes económicos para corregir las externalidades generadas por sus acciones y, de este modo, asegurar que las señales que emiten los precios de mercado reflejen las pérdidas sociales vinculadas a la depredación —o la destrucción— de un recurso ambiental. Este tipo de intervenciones pretende que los precios de mercado contemplen los costos y beneficios sociales asociados a la adopción de determinadas formas de producción o

de consumo de bienes y servicios producidos a partir de recursos cuya preservación se considera conveniente desde el punto de vista del interés general.²²

2.6.1 Impuestos verdes.

En el trabajo Impuestos Ambientales como Buenas Prácticas de Gobierno de Scavone, G. (et. al.; 2021) al momento de definir los Impuestos Verdes rescata, por un lado, la base sobre la cual se sustentan que es el principio de “quien contamina paga” establecido por el trabajo de fundamental de Arthur Pigou (1920). Por otro lado, menciona una definición concreta que surge conforme al marco estadístico desarrollado por la Eurostat (Oficina Europea de Estadística) en 1997 en colaboración con otras organizaciones y donde “*un impuesto ambiental es aquel cuya base imponible consiste en una unidad física (o similar) de algún material que tiene un impacto negativo, comprobado y específico, sobre el medio ambiente. Es decir, obliga a estos sujetos al pago de una tasa que en su valor debe reflejar el coste de estas externalidades. Se incluyen todos los impuestos sobre la energía y el transporte, y se excluyen los impuestos del tipo valor añadido*” (INE 2012, pág. 1)”.

Los tributos ambientales constituyen una herramienta esencial para lograr una economía descarbonizada, favoreciendo así el desarrollo sostenible. Tal como se pudo leer en el Capítulo II donde se mencionó sobre la aplicación de impuestos ambientales a lo largo del mundo y de acuerdo a lo mencionado por el Grupo Iberdrola en la publicación “Los impuestos ambientales se abren paso para proteger el medio ambiente”, los hechos imposables de afección ambiental y relevancia internacional versan sobre²³:

- Las emisiones de dióxido de azufre (SO_2) tiene origen en primer medida en la actividad industrial cuando en la generación de electricidad utilizan materiales que contienen azufre como también en la quema de carbón.
- La gestión de residuos son las etapas por las que atraviesan los desechos donde se establecen dos destinos, el de su aprovechamiento o bien su eliminación definitiva, siempre teniendo en cuenta el grado de peligro que conlleve, es decir, aquellos residuos más peligrosos tienen un tratamiento específico y control periódico de sus efectos.
- La combustión de productos energéticos ya sea gasolina, diesel, gas natural, carbón que genera la emisión de dióxido de carbono (CO_2), monóxido de nitrógeno (NO_2) y dióxido

²²Fernando Lorenzo (2016). Inventario de instrumentos fiscales verdes en América Latina. CEPAL.

²³Impuestos Verdes o Ambientales: ¿qué son y para qué sirven? - <https://www.iberdrola.com/sostenibilidad/impuestos-verdes-o-ambientales>

de nitrógeno que se generan en mayor medida por los vehículos de combustión, es decir, aquellos cuyo motor utiliza alguno de los productos mencionados como fuente de energía.

- También podemos mencionar la contaminación sonora que surge del sonido excesivo propio del desarrollo de las actividades humanas. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) es considerado dañino cualquier sonido que supere los 75 decibelios. Podemos mencionar como ejemplo la contaminación que producen los automóviles, su bocina, produce alrededor de 90db; los aviones generan alrededor de 130 db, entre otros.

2.6.2 Clasificación

La terminología, en este campo, es doblemente compleja. En primer lugar, porque en la literatura se encuentran indistintamente los términos impuestos o gravámenes ambientales, impuestos verdes, impuestos ecológicos, eco impuestos o ecotasas. En segundo lugar, porque, en la práctica, estos impuestos adoptan distintas figuras, entre estas:

- Los *impuestos ambientales*, caracterizados por su no asignación a un propósito determinado.
- Las *tasas* que van dirigidas a la financiación de un determinado servicio público.
- Los *cánones*, que tradicionalmente han hecho referencia al pago por el uso del dominio público.

El Estado además cuenta con los recursos públicos, los que representan medios de financiamiento que permiten desarrollar las actividades programadas por el Sector Público y atender las obligaciones de pago de la deuda pública o efectuar transferencias que requieran otros ámbitos o niveles de Gobierno y al Sector Público.²⁴

Dentro de la clasificación de estos recursos tenemos aquellos de asignación específica que a nivel provincial obedece al designio de primar la atención de determinados gastos conforme a las políticas de gobierno, es decir, responder a una necesidad concreta que puede cuantificarse y proyectarse en el tiempo.

De acuerdo a Edgardo Ferré Olive (cit. op.; 2010) se puede identificar la siguiente tipología de Impuestos Ambientales o Verdes.

²⁴ Raúl Novillo (2020) Administración Financiera del Estado - Unidad III: Recursos y gastos públicos - Universidad Católica de Cuyo Sede San Luis

Impuestos especiales sobre productos: recae sobre bienes contaminantes, en sus distintas etapas, es decir, industrial, consumo o residuo.

Impuestos generales sobre consumos e insumos: se establece un impuesto indirecto que tiene como objetivo incrementar el costo y desalentar así el consumo de estos bienes o servicios nocivos. Su objetivo es reducir la contaminación sobre la capa de ozono.

Impuestos sobre las emisiones: la emisión de gases contaminantes configura el hecho imponible del impuesto. Se fijan entonces conforme el volumen de emisión y el daño ecológico consecuente. Se obstaculiza su aplicación debido a que es necesario el control permanente de los niveles de contaminantes emitidos.

Impuestos diferenciales. Subsidios. Incentivos:

- *Impuestos diferenciales:* se utilizan como estímulo en el área de transporte donde se grava a una tasa más elevada a aquellos vehículos contaminantes y muchas veces también diferenciando el tipo de combustible que estos utilizan, siguiendo el mismo criterio para aquellos que contengan plomo en su composición.
- *Subsidios:* son otorgados a las empresas bajo el compromiso de reducción de la contaminación. Se concede generalmente una reducción impositiva procurando evitar la contaminación.
- *Incentivos:* de naturaleza tributaria, su objetivo es financiar la reconversión de las tecnologías utilizadas en las empresas buscando como fin último la protección del ambiente. Se otorga a las empresas la posibilidad de acceder a préstamos con tasas de interés reducidas, plazos especiales, desgravaciones, reconocimiento por la eliminación de residuos.

Certificados verdes: son títulos negociables que contienen la confirmación de que se están utilizando energías renovables. Como resultado de su aplicación se evita el agotamiento de los recursos no renovables y contribuye a la disminución de la contaminación.

Permisos de emisión. Licencias negociables: en razón del compromiso adoptado en Kioto uno de los instrumentos aceptados para el cumplimiento de las metas fijadas son los permisos de emisión. Es un acto administrativo mediante el cual se concede el permiso de emisión de contaminantes dentro de los límites establecidos en las normas ambientales.

Depósito reembolsable: con la compra del bien el consumidor paga un depósito el cual es restituido, como retribución, cuando este devuelve el envase vacío a un centro de recuperación o desecho.

Cuadro 2: Impuestos ambientales. Clasificación.



Fuente. Elaboración propia

A modo de una primera conclusión los impuestos fiscales ayudan de forma directa al Estado, es un instrumento fundamental para financiar políticas públicas vinculadas principalmente con las áreas de salud, educación y vivienda.

Con respecto a la implementación de los mismos, no se encuentra contradicción alguna, a la hora de dotarse de recursos el Estado debe valerse de estos instrumentos, donde la capacidad contributiva es la base a partir de la que se instituyen los impuestos basándose en el principio de igualdad que mencionamos anteriormente.

Sin embargo acompañando el continuo cambio que experimentamos como sociedad, es importante darle relevancia a las políticas de carácter extra fiscal, las cuales contrarrestan la finalidad recaudatoria de los impuestos con la creación de tributos que si bien tienen origen en una norma tributaria buscan modificar las estructuras económicas que acompañan

del cambio social y persiguen la consecución de los fines establecidos en nuestra carta magna como es por ejemplo el de promover el “desarrollo sostenible”.

Como habitantes de esta, nuestra casa común, somos testigos de los fenómenos y desastres naturales que actualmente se presentan y de manera recurrente. Podemos atestiguar sobre los conflictos ambientales y sus graves repercusiones que día a día se manifiestan.

Estos conflictos pueden repercutir a nivel global, transaccional, o local. A nivel global afecta a la totalidad de países, el ejemplo más común es el calentamiento global, estos conflictos tienen una difícil resolución ya que no existe una autoridad con jurisdicción internacional en materia de tributos ambientales. Los problemas transaccionales son aquellos que afectan no solo al lugar donde puntualmente se produce este perjuicio medio ambiental, esto puede verse manifestado en la contaminación de las aguas. Por último, a nivel local el agravio se limita a aquel territorio donde este tuvo origen, por ejemplo, la contaminación a través de los desechos.

En síntesis, entre los problemas ambientales más reiterativos y relevantes podemos mencionar: el cambio climático producto de la disminución de la capa de ozono; acumulación de residuos; extinción de especies vivas y aquellas derivadas de las actividades industriales.

El desarrollo social y el surgimiento de nuevas tecnologías, han dado lugar a un creciente deterioro ambiental, como vimos anteriormente, son las políticas ambientales las que buscan lograr un equilibrio entre el desarrollo sustentable y la naturaleza.

El impuesto ambiental, es una de las herramientas fiscales de carácter correctivo, es decir tiene como propósito la penalización directa de todas aquellas actividades o a particulares que mediante su acción e intención produzcan externalidades negativas. Busca resguardar los recursos naturales y evitar la emisión y acumulación de gases tóxicos en el ambiente.

La creación de los impuestos estatales podría decirse que persigue un origen antropocéntrico donde el hombre y el estado dominan la naturaleza, recursos naturales y producción, y que implica basar el resultado en primer y en segundo plano en la preservación máxima de biodiversidad sin conceptos económicos involucrados.²⁵

La finalidad fiscal de los tributos verdes es evitar gastos públicos futuros a partir de la protección ambiental o bien recaudar fondos destinados al desarrollo de nuevos proyectos

²⁵Bariggi, M. (2021). Tributo ambiental y finalidad ambiental extra fiscal. Organismos recaudador ambiental: El caso de la provincia de Buenos Aires. *Anales de la Facultad De Ciencias Jurídicas y Sociales de La Universidad Nacional De La Plata*.

ambientales. Puede entonces surgir otra finalidad, extra fiscal, donde se origina este gravamen que no tiene propósito de ser cobrado pero que aplica claros y rigurosos mecanismos de protección ambiental.

En el contexto empresarial, la transición de una economía tradicional a una descarbonizada implica costear gastos que pueden ser difíciles de afrontar por las organizaciones. Para facilitar la adopción e implementación de la misma existen los denominados bonos verdes.

Formando parte de esta corriente de transformación y de manera análoga a las obligaciones de presentación de la información contable de las empresas deberían exigirse informes de sostenibilidad, suscitando a la implementación de políticas ambientales y sociales que sirvan de ejemplo para las industrias existentes.

CAPITULO III: LA SITUACION DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS

Fundada el 25 de agosto 1594 por Luis Jofré de Loaysa y Meneses, *la provincia de San Luis es reconocida como una de las provincias argentinas con mayor gestión ambiental, teniendo un riguroso marco normativo y un amplio nivel de intervención para la protección ambiental*, según la publicación de la Convención de Naciones Unidas para el combate de la desertificación llevada adelante por el Instituto de Estudios Ambientales, Sociales y Resolución de Conflictos de la Facultad de Ciencias Exactas, Químicas y Naturales de la Universidad de Morón (2014).²⁶

En 1820 San Luis proclama su autonomía administrativa del gobierno de Cuyo, disolviéndose la Gobernación Intendencia de Cuyo en la cual también se encontraba San Juan y Mendoza y en 1832 dicta un Estatuto Provisorio Provincial. Años más tarde jura la Constitución Provincial el Gobernador Justo Daract, quedando así en 1855 fundada la actual provincia.

Como precursora de este movimiento ambiental, nuestra constitución provincial ya desde 1987 contempla en su Artículo N°47 *el derecho de todos los habitantes a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado teniendo el deber de preservarlo*.

Se hace hincapié sobre el deber estatal de ordenar el espacio territorial con el fin de lograr paisajes equilibrados; creando y desarrollando reservas y parques naturales; promover la mejora de calidad de vida de todos los habitantes de la provincia.²⁷

Por otra parte, en el Artículo N° 82 de la constitución provincial, se establece el deber estatal de *promulgar el bienestar social, mediante el desarrollo económico y social fomentando la generación de la riqueza en todos los sectores de la economía, en especial la producción de las industrias madres y las transformadoras de la producción rural y minera, los programas y proyectos de promoción industrial que tengan por objeto el aprovechamiento y transformación de los recursos naturales, renovables y no renovables de la Provincia y de cualquier tipo de industria que se integre vertical u horizontalmente a la estructura productiva, mediante sistemas o regímenes de promoción, concesiones de carácter temporario, primas, recompensas de estímulo, exención de impuestos y contribuciones y otros*

²⁶Desertificación Instituto de Estudios Ambientales, Sociales y Resolución de Conflictos de la Facultad de Ciencias Exactas, Químicas y Naturales de la Universidad de Morón junto con la Fundación Agreste (2014).Convención de Naciones Unidas – Combate de la Desertificación.

²⁷ Constitución Provincia de San Luis (1987). Capítulo I: Declaraciones, Derechos y Garantías. Artículo 47: Medio ambiente y calidad de vida.

*beneficios compatibles con esta Constitución; y puede concurrir a la formación de sus capitales y al de los ya existentes, participando en tal caso en la dirección y distribución de sus beneficios. Igualmente debe fomentar y orientar la aplicación de todo sistema o procedimiento que tienda a contribuir a la mejor comercialización de la producción.*²⁸

Este artículo parece estar en contradicción con el espíritu de protección ambiental que se incorpora dado que en busca de lograr el desarrollo económico y social se promueven las actividades extractivas. Sin embargo, la constitución marca los principios que se deben garantizar y serán las normas que se dicten posteriormente, las que deberán armonizar ambiente y progreso en pos de lograr la prosperidad económica, social y ambiental de los sanluisenses.

Es en este sentido que en el 24 de noviembre de 2010 fue sancionada la Ley N° IX - 0749 – 2010 que aprueba el Plan Maestro Ambiental: Tratado de paz entre progreso y medio ambiente: estrategia 2010-2020, cuya propuesta *“alcanzar una política de estado coherente, integrada, armónica, capaz de proteger el medio ambiente sin por ello menoscabar las actividades que facilitan el progreso de los pueblos”* (PMA; pág. 8). El trabajo consistió en establecer, para cada uno de los 9 ejes sobre los cuales se trabajó: *Objetivos macro y metas que se quieren conseguir; Acciones concretas para alcanzar esos objetivos y metas; e Indicadores que permitan cuantificar, con precisión y objetividad, el grado de consecución de los objetivos, metas y acciones.*

1- CARACTERIZACION AMBIENTAL

1.1 Regiones de Estudio

En el año 1988 se firma el Tratado de Integración Económica del Nuevo Cuyo para fortalecer los lazos entre nuestra provincia, San Juan, Mendoza y La Rioja promoviendo a su vez el desarrollo de las mismas. Respaldada por el Artículo 24 de la Constitución Nacional, la creación de estas regiones busca el desarrollo económico y social estableciendo los órganos necesarios para cumplir estas metas.

Hablando puntualmente de la economía de nuestra provincia, en principio la base productiva era el sector primario. Luego de 1982 la implementación del Régimen de Promoción Industrial polarizó la economía en dos centros urbanos en primer lugar la capital

²⁸ Constitución Provincia de San Luis (1987). Capítulo IV: Ciencia y técnica. Artículo 82: Promoción y desarrollo de la economía.

de San Luis y en segundo en Villa Mercedes dando lugar a un importante crecimiento de la industria de plásticos, artículos de papel y cartón, actividad lechera, producción de electrodomésticos entre otros.

En el territorio se determinan 4 Regiones en materia económica-productiva:

- 1) Región Noroeste: dedicada a la producción agrícola bajo riego y, en menor medida, a la ganadería extensiva (conjunto de sistemas de producción ganadera que compatibiliza la producción con la sostenibilidad) y explotación de madera del monte. Con un ambiente semi- desértico y posibilidades económicas limitadas.
- 2) Región Noreste: en la que se destacan las actividades turísticas, mineras y la producción agropecuaria. De suelo muy fértil es apto para la agricultura y ganadería. La agricultura se desarrolla bajo secano, sin riego artificial y la ganadería de invernada que tiene como destino el crecimiento, desarrollo y terminación adecuada para faena.
- 3) Región de la planicie del sur: cuenta con las dos ciudades más grandes de la provincia La franja central, con ejes en los aglomerados de San Luis y Villa Mercedes, en la cual se concentran la actividad industrial, comercial y las cuencas lecheras. Estas ciudades junto con Justo Daract llevan a cabo la organización de las actividades que se realizan en la zona del Valle de Conlara.

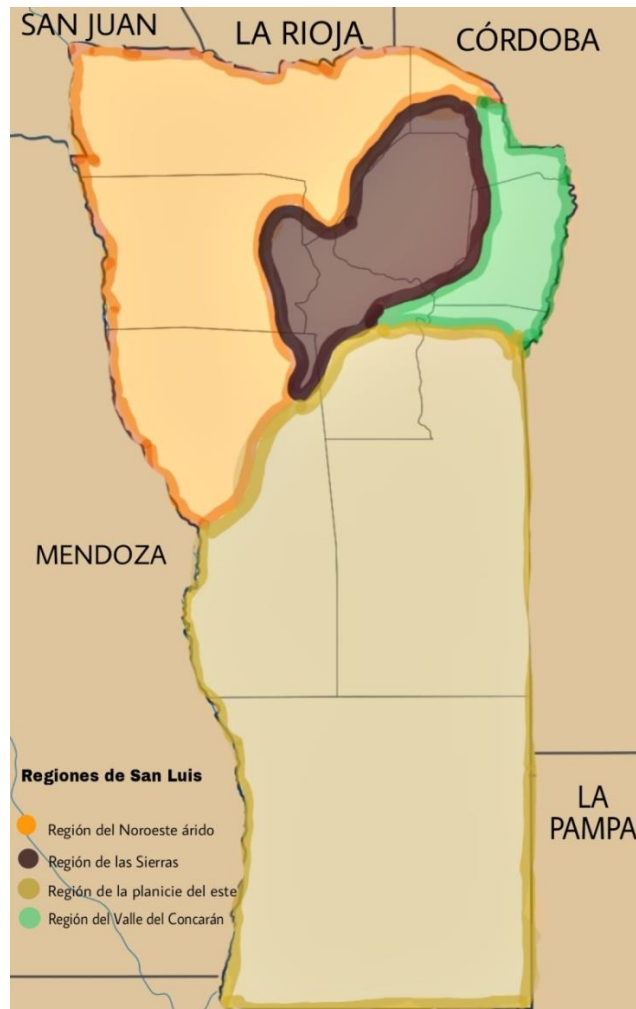
Al este la actividad ganadera es muy limitada, no así en el sector sureste de la planicie donde sobresale una ganadería de muy buena calidad y comercialización.

- 4) Región de las Sierras de San Luis: se practican actividades agropecuarias intensivas (con presencia de ganadería caprina) y la población se concentra en los núcleos urbanos ubicados en las zonas bajas.²⁹

²⁹ La economía en diferentes espacios.

http://contenidosdigitales.ulp.edu.ar/exe/geografia_de_san_luis/la_economia_en_los_diferentes_espacios.html

Ilustración 4: Regiones provinciales



Fuente: Elaboración Propia

1.2 Problemas ambientales regionales.

Dada la diversidad ambiental y las distintas actividades que se desarrollan, cada una de estas regiones tiene ciertos problemas ambientales relacionados.

- 1) **Región del Noroeste Árido:** en esta se lleva a cabo la producción agrícola bajo riego y la ganadería extensiva en menor medida. La desertización, incendios forestales, salinización, contaminación de ríos, son algunos de los conflictos vinculados a esta región, pudiendo agregarse el riesgo de uso de agua de manera desmedida.
- 2) **Región Noreste, también conocido como Valle del Conlara:** tal como se mencionó predomina la agricultura de secano de maíz y soja, o sea que no se utiliza el riego artificial, sino con exclusiva agua de lluvia de la zona; y se desarrolla la ganadería invernada. Uno de los mayores riesgos es la expansión de la frontera agrícola mediante

el desmonte como también la posible sobre carga ganadera. Los incendios forestales, la erosión eólica; el exterminio de especies vegetales, salinización, contaminación de ríos son algunos de los problemas medio ambientales que afectan esta región.

En lo que se refiere a la minería puede existir contaminación del aire, agua y alteración del paisaje y en el caso del turismo puede generar contaminación en causas de agua por la generación de residuos en exceso como el aire por la emisión de gases de efecto invernadero por el transporte.

- 3) Región de planicie meridional o planicie del sur: a partir de 1983 con el retorno de la democracia y el dictado de la Ley de Promoción Industrial se produce una importante migración de habitantes concentrándose en las ciudades de San Luis y Villa Mercedes donde actualmente reside la mayor parte de población sanluiseña. En virtud, en esta región se llevan a cabo las actividades industriales, comerciales y las cuencas lecheras. Como consecuencia de estas actividades junto con la ganadería, la explotación forestal y agricultura que se localizan en el sur de la provincia, y a la actividad propia de las concentraciones urbanas, surgen conflictos vinculados a los efluentes cloacales e industriales, sobrecarga en manejo de residuos, exterminio de especies por caza ilegal, incendios forestales, contaminación del aire, sonora, lumínica, entre otros.
- 4) Región de las Sierras: la producción agropecuaria en esta zona es intensiva lo que implica que se hace un profundo uso de los medios de producción como la siembra y busca obtener la mayor cantidad de producción por unidad de superficie con la utilización de fertilizantes, semillas, maquinaria. La región de las Sierras se ve afectada por una intensa erosión del suelo, contaminación aérea por canteras, contaminación del agua por explotación minera, como también se puede suponer alteración del paisaje.

2- LEGISLACIÓN Y TRIBUTOS

2.1 Desarrollo legislativo: Vinculación con recursos existentes.

Se toma como marco legislativo para este trabajo uno de los mayores logros en materia ambiental de la provincia, Ley N° IX- 0749-2010- Plan Maestro Ambiental “Tratado de Paz entre progreso y medio ambiente 2010-2020” sancionado el 24 de noviembre de 2010 y cuyo objetivo central ha sido unir los desafíos tanto ambientales como de desarrollo suscitando las medidas y gestiones que se requieran, buscando proteger los recursos sin perder de vista la riqueza natural de San Luis. Estas acciones o políticas guardan relación con las políticas mundiales.

De este plan se desprenden normas, reglamentos y decretos que aluden a distintos temas ambientales: cambio climático, uso sustentable de la tierra, residuos, minería, emergencias ambientales, agua, aire, incendios forestales entre otros.

El capítulo uno del tratado nos habla de las declaraciones y principios.

Comienza con un decálogo que rige tanto en la interpretación y aplicación, como también en cualquier norma complementaria o políticas dictadas para la ejecución del mismo.

Este decálogo sostiene³⁰:

- 1) *En el espíritu del hombre reside una fuerza que lo impulsa a mejorar continuamente las condiciones de su existencia. Progresar es un derecho;*
- 2) *La vida del hombre se nutre de los dones de la naturaleza. Su protección es un derecho;*
- 3) *La inteligencia del hombre y la lógica de la naturaleza deben entrar en diálogo y asociarse: Ésta es la Paz entre el derecho al progreso y el derecho a un ambiente sano;*
- 4) *El progreso será propiamente humano en armonía con un ambiente equilibrado, y al mismo tiempo, la protección y la restauración del ambiente serán factores de progreso;*
- 5) *De la sabiduría de los pueblos originarios podemos aprender cómo se hace esta Paz;*
- 6) *En el Estado Social y Democrático de Derecho, la Paz entre el Progreso y el Medio Ambiente es un componente fundamental de la justicia social;*

³⁰ Ley N° IX- 0749-2010 (2010)- Plan Maestro Ambiental “Tratado de Paz entre progreso y medio ambiente 2010-2020”- Artículo N°1.

- 7) *Haremos la Paz del agro, las industrias y las ciudades con la pureza del agua y del aire, la diversidad de la flora y de la fauna y la riqueza de los suelos;*
- 8) *Habr  Paz entre la generación de energía y el clima de la Tierra, entre la producción, los residuos y la limpieza de los ecosistemas y entre el consumo y los recursos;*
- 9) *Con esta Paz recompondremos el ambiente dañado y haremos la prevención y la contención de catástrofes ambientales;*
- 10) *Bajo esta bandera de Paz los ciudadanos y los gobiernos educaremos a nuestros hijos y ordenaremos nuestras actividades. Conservaremos así un planeta habitable para las generaciones futuras.*

En el capítulo sexto de este Plan Maestro, resaltando la dificultad que se atraviesa al gestionar las herramientas ambientales que puedan ser verdaderamente efectivas y eficaces en la consecución de las metas propuestas, se mencionan los instrumentos que se podrán utilizar a los fines de proteger el medio ambiente:

- a) Tasas de usuario o por contaminación;
- b) Gravámenes sobre productos contaminantes;
- c) Otorgamiento de subsidios para poder adquirir tecnología limpia;
- d) Fondos para financiar la gestión ambiental;
- e) Para aquellas inversiones con bajo nivel contaminante la concesión de créditos flexibles, entre otros.

Por otro lado y siguiendo el modelo definido por esta ley se pueden detallar distintas legislaciones en función de los recursos existentes: Energía Renovable, Aire, Agua, Suelo, Hidrocarburos y Residuos.

2.1.1 Recursos energéticos.

Es en 1961, cuando nuestra provincia, mediante la Ley 2.902 adhiere a la Ley Federal de la Energía 15.336 la cual regula las actividades destinadas a la generación, transformación, transmisión o distribución de electricidad. Considerándola cosa susceptible de comercio cualquiera sea su fuente y características de los propietarios.

La norma provincial sostiene que todas las actividades relacionadas con la industria eléctrica de jurisdicción nacional, generada o transportada en la misma, no pueden ser

gravadas con impuestos y contribuciones, encontrándose excluidas las tasas pecuniarias por servicios y mejoras. Regulación derogada en el año 2004.

Ese mismo año se sancionó la Ley VIII-0276-2004, adhiriendo a las leyes nacionales 19.552 (Servidumbre Administrativa de Electroducto) y 24.065 (Energía Eléctrica). La misma alineada a los principios constitucionales y tendencias mundiales, sostiene que toda aquella infraestructura vinculada a la generación, transporte y distribución de energía eléctrica debe respetar los parámetros de emisión de contaminantes vigentes y todo aquello que establezca el orden provincial.

En el año 2006 bajo la ley VIII-0549-2006 se crea una Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria “SAPEM- Energía de San Luis” cuyo objetivo principal, sea por sí, a través de terceros o asociada a terceros en el país o en el exterior, versa en la investigación, generación, exploración y explotación de la energía en todas sus formas, renovable y no renovable y las actividades vinculadas al transporte, distribución y aquellas necesarias para la prestación de esta como servicio público.³¹

La prestación de transporte público para la distribución y sub distribución de gas natural, gas licuado de petróleo y sus derivados, biocombustibles a cuyo efecto podrá elaborarlos, procesarlos, refinarlos, comprarlos o venderlos³².

Paralelamente se establecen otra serie de objetivos como: la prestación de servicios relacionados con el sector energético, la innovación tecnológica y todos los aspectos ambientales ligados a esto, además de aquellos servicios relacionados con el Protocolo de Kioto o cualquier otro que surja y contemple el uso eficiente de energía.

Concomitante a estas legislaciones surgen en nuestra provincia los parques fotovoltaicos, en los cuales se busca aprovechar la energía renovable obtenida por radiación del sol captada por las pantallas o paneles solares transformándose así en energía eléctrica. Actualmente contamos con 5 parques fotovoltaicos:

- 1) Parque Fotovoltaico Terrazas del Portezuelo (2014): el propósito del mismo es abastecer de energía eléctrica a los edificios de la administración pública ubicados dentro del predio de Casa de Gobierno Provincial, convirtiéndola en el primer edificio público ecológico del país. Este proyecto fue reconocido de interés nacional por el Consejo Federal de Medio Ambiente.

³¹ Ley VIII-0549 (2006). Artículo 4 Inciso A.

³² Ley VIII-0549 (2006). Artículo 4 Inciso B.

- 2) Parque Fotovoltaico Terrazas del Portezuelo II (2019): Ubicado en la Ciudad de San Luis.
- 3) Parque Fotovoltaico Caldenes del Oeste (2018): Ubicado en Villa Mercedes.
- 4) Parque Fotovoltaico La Cumbre (2018): Ubicado en La Cumbre.
- 5) Parque Solar Cerros del Sol (2021): Ubicado en la Ciudad de la Punta.

En el año 2012 se aprueba en nuestra provincia el “Plan Estratégico de Energía 2012-2025” regido por la Ley IX-0821-2012, cuyo objetivo principal es garantizar la disponibilidad energética presente y futura de la Provincia bajo un criterio de productividad aceptable para todos los actores sociales, procurando el uso eficiente, el fortalecimiento de la infraestructura provincial y diversificando la matriz energética en pos del desarrollo sustentable y la autarquía provincial.³³

Se establecen una serie de indicadores que se evalúan constantemente con el fin de constatar que el accionar se condice con las metas planteadas. Estos indicadores son parte de sistemas establecidos que deben brindar información oportuna y confiable, asegurando la máxima transparencia y accesibilidad a la gestión de los organismos ligados a este plan.

Tiempo más tarde, casi como consecuencia de la Ley IX-0821-2012, se sanciona en el año 2014 la Ley IX-0921- Ley de Promoción y Desarrollo de Energías renovables. Su finalidad versa en el cumplimiento de los compromisos asumidos tanto en el Plan Maestro Ambiental como en el Plan Estratégico de Energía. En ella se fijan conceptos como:

Energías Renovables: *Todas aquellas que se generan a partir de fuentes renovables, que se producen naturalmente, como la energía eólica, energía solar, hidráulica y geotérmica, así como también el aprovechamiento energético de residuos sólidos, líquidos o de restos derivados de la actividad humana, siempre que se utilicen procedimientos no contaminantes en la generación de energía.*³⁴

Generadores: *aquellos que producen energía eléctrica para infundirla en la red de distribución y comercializarla.*

Auto generador: *aquel que sin estar vinculado a la red de distribución produce energía eléctrica exclusivamente para autoabastecimiento.*

³³ Ley N° IX-0821 (2012) Plan Estratégico de Energía 2012-2015 Provincia de San Luis. Artículo N°2.

³⁴Ley N° IX- 0921 (2014) Ley de promoción y desarrollo de energías renovables. Artículos N°2 y 3.

Cogenerador: *su actividad secundaria es la generación de energía eléctrica y lo hace en función de características particulares de su producción principal.*

Así pues, teniendo como meta reducir el consumo de energía y generar energías limpias se implementa el Plan Provincial Termo Solar, que busca promover el uso de equipos termo solares, reemplazar las fuentes de energía convencionales por la energía termo solar, establecer una cultura de consumo eficiente y generar las condiciones necesarias para implementar esta energía en nuevas edificaciones son las metas que comprende este plan.

Entre los beneficios de este proyecto y de la utilización de esta fuente energética podemos mencionar la reducción del costo per-cápita de energía térmica, tanto en aquellos equipos eléctricos como también gas natural y envasados; la seguridad en la vivienda; mejora la calidad de vida para aquellas personas que no tienen acceso a la red de suministro y entre otros la reducción de gases de efecto invernadero.

A partir de la implementación de esta ley se establece un Régimen de Prevención y Fomento el cual concluye con la creación del Plan de Incentivos de Energías Renovables (P.I.E.R) aplicables a todos los proyectos destinados al sector de energías renovables que se lleven a cabo en el territorio.

Los beneficios se establecen conforme sean:

- Generadores de energías renovables radicados y afectados al desarrollo e implementación del emprendimiento de “Estación Solar Las Quijadas” quienes pueden tramitar la exención en el Impuesto a los Ingresos Brutos e Impuesto de Sellos generados por el ejercicio de esta actividad. El beneficio se extiende por 15 años, siendo los primeros 5 años beneficiados en un 100% y reduciéndose cada 5 años en un 25% dicha exención. Quedando también eximidos todos los proyectos de generación de energía de derechos o cánones que pudieran surgir por el uso de recursos naturales.
- Los Auto Generadores de energía de fuente renovables pueden solicitar el otorgamiento de un crédito fiscal por un importe de hasta el 50% de los impuestos provinciales a devengar por el contribuyente por 4 ejercicios fiscales. Siendo intransferible y nominativo pudiendo cancelarse con el cualquier impuesto provincial.

San Luis también tiene una oportunidad para desarrollar la Energía Eólica. Ésta tiene su origen en el aprovechamiento de la energía cinética de las masas de aire, es un recurso que comienza a desarrollarse en nuestro territorio con bastante lentitud.

Según un estudio realizado en el 2010 por un equipo de investigación de energía solar de la Universidad Nacional de San Luis (UNSL), en las localidades de La Punta y Villa de la Quebrada existen vientos con velocidades que rondan los 7,5 a 9 m/s (metros por segundo). Si tenemos en cuenta que, en Comodoro Rivadavia, donde se ubica uno de los grandes parques eólicos del país se registran vientos promedios de 9 a 9,5 m/s es fácil concluir que San Luis tiene una gran fuente de energía renovable que no está siendo aprovechada (SalassaBoix, 2020, pág. 426).

2.1.2. El aire: recurso natural renovable.

La provincia de San Luis se encuentra adherida a través de Ley N° IX-0334-2004 (5464) a la Ley Nacional N° 20.284: Plan de Prevención de Situaciones Críticas de Contaminación Atmosféricas. Se crea el Registro Catastral de Fuentes Contaminantes a cargo de la Autoridad Sanitaria Nacional (ASN) quien actuará de manera coordinada con las autoridades provinciales.

La ASN fija las normas de calidad de aire y las concentraciones de contaminantes correspondientes a los estados del plan de prevención de situaciones críticas de contaminación ambiental donde se establecen, además, los niveles máximos de emisión para cada región, diferenciando tres niveles de concentración de contaminantes los cuales desencadenaran niveles de alerta, alarma y emergencia.

Esta norma establece en su artículo 26 las distintas infracciones por el incumplimiento de la ley y normas que se dicten. Las mismas podrían imponerse de manera independiente o conjunta dependiendo el caso:

- a) Multa de cien pesos (\$ 100) a cincuenta mil pesos (\$ 50.000);
- b) Clausura temporal o definitiva de la fuente contaminante;
- c) Inhabilitación temporal o definitiva del permiso de circulación cuando se trate de unidades de transporte aéreo, terrestre, marítimo o fluvial.

Al momento de definir el grado de sanción se tiene en cuenta el origen de la contaminación de manera independiente. Lo recaudado es destinado al Fondo Nacional de la Salud.

Teniendo presente la emisión de dióxido de carbono, monóxido, óxidos de nitrógenos en el ambiente que genera el empleo de automóviles y con el fin de aminorar los efectos ambientales, desde el año 2011 la Ley Impositiva Anual provincial contempla un beneficio

fiscal que recae específicamente sobre aquellos automóviles propulsados por motor eléctrico o bien alternativamente o de manera conjunta motores de combustión interna (vehículos híbridos).

Se trata de una bonificación del 50% aplicable a la alícuota establecida para el impuesto automotor. Actualmente esta gracia se ha establecido entre un 20 y 25%.

2.1.3 Recursos Hídricos.

Como mencionamos precedentemente si bien el agua califica como un recurso potencialmente renovable, es decir, tiene un corto período de regeneración, será un recurso permanente siempre y cuando su empleo no sea abusivo, este debe ser racional y eficiente.

Se sanciona en abril de 2004 el Código de Aguas de la Provincial mediante LEY N° VI-0159-2004, quedando desde el 2009 bajo el control de la Sociedad del Estado San Luis Agua, creada por el decreto N°3.739- MdelC-2009.

El objetivo de este Código es la preservación, promoción y distribución efectiva, beneficiosa y equitativa de este recurso; la concientización de la población sobre la importancia del mismo y de su uso racional; la calidad de aguas, su no contaminación, reutilización y reciclaje mediante un adecuado manejo y conservación son algunas de las principales intenciones que llevaron a la implementación de dicha legislación.

El Artículo 3 de esta norma brinda al Estado la facultad de establecer un instrumento que permita la restitución por parte de los usuarios, de todos los costos que este asuma en la realización de obras de índole hidráulica, como por ejemplo obras de embalse, captación, conducción, modificación de cauces en los cursos naturales y artificiales de agua y usinas hidroeléctricas.

Como mencionamos anteriormente, se trata de un instrumento tendrá una asignación específica, en este caso ambiental, la cual no deben confundirse con los tributos ambientales ya que no se busca desalentar la realización o utilización de conductas que atentan contra el medio ambiente.³⁵

A su vez, el código define Aguas de Dominio Público, como aquellas que no pertenecen a particulares y que se encuentran dentro del territorio provincial y con respecto las Aguas de Dominio Privado sostiene que deben usarse de manera responsable sin

³⁵Rodolfo SalassaBoix (2020)- Tributación Ambiental y Energías Renovables en la Argentina. Editorial Advocatus y Ciencia, Derecho y Sociedad.

perjudicar a terceros subordinándose a los mandatos de dicha ley; y a propósito del uso se hacen dos grandes distinciones.

Usos comunes: destinados a bebida y uso doméstico, higiénico, siempre que su extracción sea manual. Se considera de uso común la pesca y navegación. En todos los casos debe evitarse todo tipo de contaminación, conservando la pureza y rigiéndose por las normas establecidas.

Usos especiales: requieren de permisos que se brindan por autoridad, procedimientos y condiciones determinadas por el Código. Previo a esto se evalúa el impacto ambiental exigiendo seguridad en la preservación del medio.

El Artículo 25 de la ley indica los usos especiales y el orden de importancia de los mismos:

Abastecimiento de poblaciones: destinada al uso doméstico, bebida, brebaje animales domésticos, salubridad e higiene.

Agrícola: empleada en el riego de las superficies cultivadas o a cultivarse, y en las actividades vinculadas a estas tareas incluidas las complementarias.

Industrial: actúa como componente parcial o total en el proceso de fabricación o en la eliminación de residuos.

Ganadero: utilizada en la producción pecuaria para abrevar animales.

Acuícola: aprovechamiento o explotación de cursos de agua o lagos naturales o artificiales para el establecimiento de viveros, siembra, cría y recolección de lo producido en medio acuático.³⁶

Minero: uso o consumo de aguas alumbradas empleadas en explotaciones mineras o petroleras.

Medicinal: aguas con propiedades terapéuticas, curativas o minerales para consumos humanos.

Recreativo: actividades de esparcimiento público o privado, turismo.

Energía Hidráulica³⁷: interviene en la producción de este tipo de energía.

³⁶LEY N° VI-0159-2004 (5546) (2004)- Código de Aguas de la Provincia- Parte segunda. Capítulo 1 del derecho de uso. Sección 3: de la concesión. Artículo N°54

³⁷LEY N° VI-0159-2004 (5546) (2004)- Código de Aguas de la Provincia- Parte segunda. Capítulo 1 del derecho de uso. Sección 3: de la concesión. Artículo N°25.

Refiriéndonos propiamente al uso del recurso es importante resaltar que el Código dispone que todas las aguas públicas y privadas deban estar inscriptas en catastro que llevará a ese efecto el organismo de aplicación, dejando constancia por resolución de la Autoridad de Aguas. A su vez, todo derecho de uso se asienta en el Registro Público de Aguas creado a tal efecto.

La falta por uso excesivo o la contaminación del recurso hídrico traen aparejadas sanciones. En este régimen sancionatorio, Resolución N°47-SLAS.E-2010, se establecen distintas graduaciones según el caso, circunstancias, naturaleza y gravedad de las infracciones como así también los antecedentes del infractor.

Del 1 al 10: Se trata de sanciones leves, apercibimientos por escrito.

Del 11 al 30: se trata de acciones que ponen en peligro la continuidad del servicio, no respetan las medidas de seguridad o afectan el recurso.

Del 31 al 50: hablamos de sanciones extremadamente graves, vinculadas generalmente a las conexiones clandestinas.

Dependiendo del tipo de uso se establece un cargo fijo, en efecto, la multa toma el producto de este cargo fijo por el diámetro del caño (lo que determina la importancia del daño o perjuicio) por la gravedad y el factor de reincidencia.

$CF \times DC (IP) \times GRAVEDAD \times FR = \text{MONTO DE LA SANCIÓN.}^{38}$

Esta Resolución fue modificada por Resolución N° 550-SLASE-2011- Régimen Sancionatorio, profundizando en materia de faltas³⁹:

1) Faltas leves:

- a) *El incumplimiento de las obligaciones formales derivadas de la Ley N° VI-0159-2004, así como de aquellas determinadas reglamentariamente.*
- b) *En general, cualquier incumplimiento a lo dispuesto en el Código de Aguas que no esté tipificado como grave o muy grave, inclusive el incumplimiento de las cargas financieras ante un período impago.*

³⁸Resolución N° 47-Slas.E.-2010 Régimen Sancionatorio De San Luis Agua S.E - Anexo I: Régimen Sancionatorio de San Luis Agua S.E. Capítulo II: Clases de Sanción. Artículo N°6.

³⁹Resolución N° 550-SLAS.E.-2011 Régimen Sancionatorio - Anexo I: Régimen Sancionatorio de San Luis Agua S.E. Capítulo I: De las faltas.

2) Faltas graves:

- a) *La realización de modificaciones, ampliaciones, restricciones o paralizaciones del aprovechamiento, sin previa autorización administrativa.*
- b) *La utilización de las aguas para fines distintos a los autorizados, salvo lo previsto en aquellos casos de utilización de aguas para fines distintos a los autorizados cuando pueda afectar a la salud de las personas.*
- c) *La transmisión de los derechos que otorga la concesión de aprovechamiento, sin la previa autorización administrativa.*
- d) *Cualquier explotación de aguas objeto de regulación de la Ley N° VI-0159-2004 sin haber obtenido la correspondiente declaración o careciendo de ella.*
- e) *La falta de pago de las cargas financieras de 3 periodos consecutivos o 5 alternados.*
- f) *La reiteración de infracciones leves.*

3) Faltas muy graves:

- a) *El incumplimiento de las condiciones impuestas para el otorgamiento del aprovechamiento.*
- b) *El deterioro significativo, en calidad o en cantidad, del acuífero por causas imputables al titular o explotador.*
- c) *La utilización de las aguas para fines distintos a los autorizados cuando pueda afectar a la salud de las personas.*
- d) *La reiteración de infracciones graves.*

A su vez, podemos mencionar otras normas sobre el Recurso Hídrico, como la Ley IX-0841-(2013), Plan Maestro de Agua 2012-2015, esta, declara como política estatal prioritaria la administración, protección, uso y cuidado del agua para el progreso e incluso económico social en armonía con el desarrollo.

Las normas que se desprenden de este Plan Maestro se vuelcan en un Plan Ejecutivo Anual que formula la Comisión Interministerial, conformada por San Luis Agua S.E, Ministerio de Relaciones Institucionales y Seguridad, Ministerio de Hacienda y Obras Públicas, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Campo, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Deporte, Ministerio de Industria, Comercio y Minería y Transporte en lo que respecta a su competencia en la materia.

Todos aquellos que por actividades industriales o recreativas requieran la utilización de aguas deben inscribirse en el Registro Único de Usuarios de Agua.

El ente encargado de la recaudación es la Dirección Provincial de Ingresos Público cuyos valores los determina el Ministerio de Medio Ambiente, Campo y Hacienda Pública sobre bases mínimas anuales por hectárea y producción, lo que está debidamente detallado en la Ley Impositiva Anual de la provincia.

En virtud del uso recreativo de las aguas se promulgó la Ley N°IX– 0329-2004- Ley Náutica a la cual quedan supeditados los deportes náuticos y servicios públicos y/o privados de transporte de pasajeros dentro del ambiente acuático, y de la cual se derivan reglamentos específicos que regulan esas actividades.

Por otro lado, una resolución que merece ser mencionada, es la N°170- 2013- Permisos de Vertidos. Esta resolución tiene la intención de preservar y mantener la integridad y calidad de las aguas del dominio público provincial bajo el dictado de diferentes normas para prevenir el vertido, derrame de sustancias, desechos y residuos; evitar la acumulación de sustancias no autorizadas y soslayar cualquier acción que produzca un daño o degradación contaminación del agua.

Estos permisos son otorgados por el Programa de Gestión Ambiental o autoridad municipal competente. Su solicitud tiene carácter de declaración jurada renovándose cada cuatro años a petición fehaciente de la persona y su designio es la protección ambiental.

2.1.3 Suelo

En nuestra provincia se establecen un conjunto de legislaciones que protegen las distintas áreas naturales. En éstas se distinguen áreas naturales propiamente dichas: destacado principalmente por calidad o excepcionalidad natural ya sea geológico, paleontológico o por su belleza distintiva; áreas naturales culturales: tienen un rasgo cultural dentro del ámbito natural(Ej. Pinturas rupestres); áreas naturales modificadas: transformadas por el hombre que inciden en el desarrollo regional debido al cambio notable en el paisaje.

Acerca de estas distintas áreas, la Ley N° IX–0309-2004 Sistema de Áreas Naturales Protegidas de la Provincia de San Luis establece un sistema de donde encontramos las Sierras de las Quijadas, Quebracho de la Legua, Reserva flora-faunística La Florida, Sierras de San Luis, Pampas de las Salinas, entre otros.

multa equivalente al valor de entre veinte (20) a doscientos mil (200.000) litros de nafta especial de mayor octanaje sin plomo, de acuerdo al precio vigente en la Provincia al momento de comisión de la infracción, pudiendo en algunos casos elevarse en hasta cinco (5) veces el valor de la multa.⁴⁰

Entiéndase por protección y conservación de suelos el mantenimiento de la capacidad productiva real y potencial de los suelos de la Provincia: para ello se aplicarán prácticas de manejo tendientes a disminuir los procesos de degradación natural y antrópicas.⁴¹

Se establecen comisiones de análisis las cuales determinan las zonas y magnitud de los riesgos de agotamiento, erosión, degradación y contaminación entre otros.

A su vez en estas zonas se establecen distritos que conforme a la magnitud de los procesos erosivos pueden ser de conservación y manejo obligatorio del suelo (en aquellas zonas donde el deterioro sea creciente y cuyos efectos se prolonguen en el tiempo en el espacio y el tiempo) o de conservación voluntaria (donde bajo la determinación de la autoridad competente se considere necesario promocionar las prácticas de conservación de suelos).

La autoridad de aplicación a su vez elabora un Manual de Buenas Prácticas, Conservación y/o Protección de Suelos al cual quedan sujetas las prácticas de los propietarios, arrendatarios o poseedores a título de dueños de la tierra. Este manual es una herramienta que tiene como objetivo la aplicación de prácticas que reduzcan el impacto ambiental que genera la población generando nuevos y buenos hábitos.

Otra normativa relevante es la Ley IX-0697-2009 “Bosques Nativos de la Provincia de San Luis” mediante la cual se reglamenta la protección de los Bosques Nativos existentes en el territorio provincial.

Con respecto al concepto de bosques nativos la ley determina como tal a *“aquellos ecosistemas forestales naturales compuestos predominantemente por especies arbóreas nativas maduras, con diversas especies de flora y fauna asociadas, en conjunto con el medio que las rodea -suelo, subsuelo, atmósfera, clima, recursos hídricos-, conformando una trama interdependiente con características propias y múltiples funciones, que en su estado natural le otorgan al sistema una condición de equilibrio dinámico y que brinda diversos servicios ambientales a la sociedad, además de los diversos recursos naturales con posibilidad de*

⁴⁰Ley N° IX-0309-2004 (5421): Áreas Naturales Protegidas de la Provincia de San Luis – Título IX Régimen Sancionatorio- Artículo N°20.

⁴¹ Decreto 2651 (2007) Gobierno de la Provincia de San Luis- Artículo 1.

*utilización económica. Se encuentran comprendidos en la definición tanto los Bosques Nativos de origen primario, donde no intervino el hombre, como aquellos de origen secundario formados luego de un desmonte, así como aquellos resultantes de una recomposición o restauración voluntaria”.*⁴²

Los territorios que pertenezcan a comunidades indígenas o pequeños productores cuya superficie sea menos a diez hectáreas quedan exceptuados de la misma.

Se establece en la norma mencionada precedentemente distintas categorías para la conservación de bosques, esto conforme a los criterios de sustentabilidad contenidos en la Ley Nacional N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos. Los criterios empleados no son independientes, permitiendo obtener una estimación del valor de conservación de las distintas regiones.

La superficie, como tamaño mínimo de hábitat disponible que garantiza a las distintas especies su supervivencia; la vinculación con otras comunidades o áreas naturales protegidas teniendo como objetivo proteger gradientes ecológicos completos sobre todo en el caso de los mamíferos y aves quienes se desplazan en distintos ecosistemas en busca de alimentos. Aquellas zonas protegidas nacional o provincialmente, como también monumentos naturales, aumentan el valor de conservación como también los corredores que vinculen las distintas áreas protegidas.

Las distintas actividades, ya sea actividad forestal, cacería, las alteraciones provocadas por el fuego, entre otras, a la que se somete un determinado sector influyen en el valor de la conservación afectando en consecuencia su flora y fauna.

Se determina a su vez el potencial forestal, de sustentabilidad agrícola y de conservación de cuencas, en estos casos lo que se busca es determinar la capacidad o disponibilidad actual y futura. La potencialidad forestal se establece en función de la estructura del bosque, la existencia de especies valiosas y comerciales madereros. La sustentabilidad agrícola se determina en función de la capacidad de los sectores, luego del desmonte de implementar actividades agrícolas sostenibles a largo plazo. Por último, la conservación de cuencas se valora determinando la existencia de áreas con criterio para la conservación de cuencas hídricas y para asegurar la provisión en cantidad y calidad necesaria.

Conforme a los criterios ya mencionados se instauran las distintas categorías y las actividades prohibidas en cada una de ellas:

⁴²Ley IX-0697-2009 “Bosques Nativos de la Provincia de San Luis”. Artículo N° 2.

Categoría I (rojo): conformada por bosques nativos de muy alto valor de conservación que no deben transformarse en ellos se encuentran: *los suelos con pendientes mayores del VEINTICINCO POR CIENTO (25%), lugares poco productivos pero con gran necesidad de mantener la fijación de los suelos a través del bosque; las áreas naturales protegidas dentro del territorio provincial; los ríos y arroyos y sus márgenes hasta un ancho de CIEN (100) metros a cada lado a contar desde sus riberas; la margen Este del Río Desaguadero, por ser un humedal y sitio RAMSAR; los bosques que forman parte de las cuencas hídricas. Pudiendo incorporarse a esta Categoría aquellas áreas de interés especial por su valor biológico, turístico, cultural u otros que deban ser conservadas.*⁴³

Se prohíben aquellas actividades que tengan por fin el aprovechamiento forestal, enriquecimiento, restauración o parquización con especies tóxicas y eliminación de la cobertura vegetal.

Entre otras, quedan sujetas a autorización mediante el Plan de Conservación las actividades de turismo de bajo impacto, la realización de obras públicas, de interés público o infraestructura; apicultura; la eliminación de la cobertura vegetal para poder realizar picadas corta fuegos.

Categoría II (amarillo): *dichos bosques se consideran sectores de mediano valor de conservación que, dependiendo de sus condiciones naturales, podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica. Quedan comprendidos en esta Categoría las zonas de bosque que no tienen posibilidad de riego, ya sea superficial como subterránea; las zonas de comunicación de corredores biológicos; las zonas de pequeños productores que se dediquen a actividades agrícolas, avícolas, ganaderas, forestales, de caza, pesca o recolección, utilicen mano de obra familiar y obtengan la mayor parte de sus ingresos de dicho aprovechamiento.*⁴⁴

Se prohíbe en esta categoría la forestación con especies exóticas y el rolado severo, no selectivo de alta intensidad.

Si mediare autorización podrán realizarse las actividades de ganadería extensiva con pastoreo rotativo, rolado selectivo siempre que la intensidad (es decir la porción rolada sea menor a la no rolada), la severidad (conforme a la cantidad de pasadas y tracción de la

⁴³Ley IX-0697-2009 “Bosques Nativos de la Provincia de San Luis”. Título III De las categorías de conservación. Artículo N° 3.

⁴⁴Ley IX-0697-2009 “Bosques Nativos de la Provincia de San Luis”. Título III De las categorías de conservación. Artículo N° 3.

maquina) y la frecuencia (el tiempo que transcurre entre las distintas labores) sea permitido por el plan de Manejo Sostenible de Bosques Nativos.

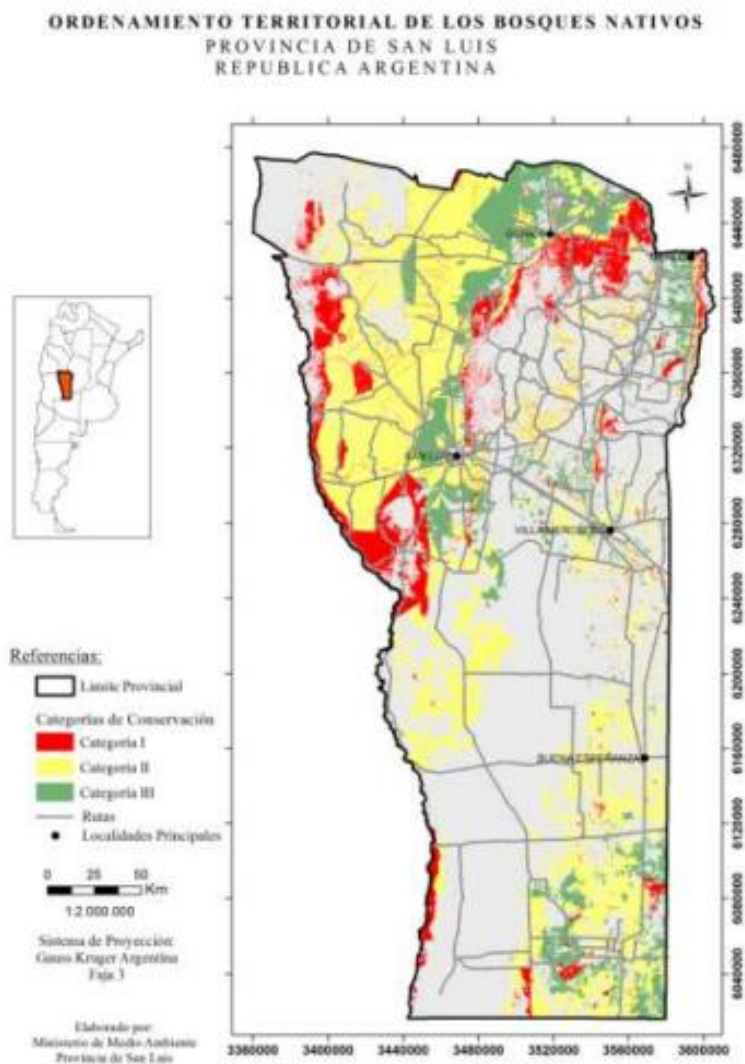
Entre otras también podemos mencionar las tareas que podrían permitirse como las turísticas que no dañen la cobertura boscosa, las de urbanización y loteo siempre que se respete el porcentaje de conservación para esas tierras.

Categoría III (verde): *Dichos bosques se consideran sectores de bajo valor de conservación, encontrándose incluidas las zonas con alta productividad agropecuaria, los que podrán transformarse parcialmente o en su totalidad, conforme los criterios y pautas de la presente Ley y de su reglamentación. En las actividades de desmonte en estas áreas se deberán prever cortinas rompe vientos, isletas, bosquecillos, entre otras protecciones, las que sumadas en su superficie no deberán ser inferiores a un DIEZ POR CIENTO (10%) de la superficie afectada al desmonte.*⁴⁵

En esta categoría se permiten las actividades mencionadas anteriormente siempre y cuando medie la debida autorización. A su vez las áreas de desmonte deben contar con cortinas rompe vientos, bosquecillos, isletas las que deben estar interconectadas entre sí formando corredores biológicos, las cuales pasaran a formar parte de la Categoría I y en ningún caso pueden ser inferiores al 25% de la superficie a desmontar.

⁴⁵Ley IX-0697-2009 “Bosques Nativos de la Provincia de San Luis”. Título III De las categorías de conservación. Artículo N° 3

Categorías de conservación de Bosques Nativos



Fuente: Resolución N° 123-Prn-2010 Anexo I

La mencionada ley prevé en su Artículo N°10 la creación de un fondo de Bosques Nativos Sanluiseño, el que será administrado y regulado por el Ministerio de Medio Ambiente de San Luis y cuyos objetivos son:

Administrar los fondos de compensación creados por la Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos de origen nacional.

Promover la preservación, conservación, restauración, sustentabilidad y enriquecimiento de áreas boscosas provinciales.

Sostener cualquier acción que cumpla con la finalidad de la presente Ley.

El fondo se integra con los montos que reciba del Fondo Nacional creado por Ley N°26.331; montos que el Presupuesto Provincial asigne anualmente; recaudaciones por multas y sanciones previstas en la ley; donaciones a este fondo que se reciban de personas físicas o jurídicas, privadas o públicas; todo ingreso destinado al cumplimiento de los objetivos establecidos, sea obtenidos a nivel provincial, nacional o internacional.

Mediante la Ley N° IX-0312-2004 “San Luis Zona No Nuclear” se declara al territorio de la provincia de San Luis como Zona no nuclear, prohibiendo el transporte, manipulación o depósitos de residuos nucleares quemados cualquiera sea su forma.

Se prohíbe también la instalación de basureros nucleares que tengan como destino el depósito de residuo de países o estados extranjeros tengan estos o no el carácter de permanente.

Solo será factible el tránsito de estos residuos nucleares cuando tenga fines pacíficos para beneficio nacional y provincial.

El Artículo N°7 de esta ley sostiene que en el caso en que se dispusiera la radicación de estos reservorios en provincias limítrofes se someterá a consulta de los ciudadanos la aceptación o rechazo a la localización y las autoridades provinciales deberán accionar en defensa del patrimonio ambiental.

Por medio de la Ley 0315-2004 “Ley de Protección y Conservación de Suelos” se proclama de interés público la protección y conservación de los suelos ubicados en zonas rurales manteniendo y mejorando su capacidad productiva.

A su vez por la misma se prohíbe en las áreas comprendidas por esta ley, las prácticas de uso y manejo de tierras que originen procesos de erosión, agotamiento, degradación, decapitación, anegamiento y/o contaminación del suelo, quedando los propietarios o detentadores de la tierra, obligados a ejecutar acciones de prevención, contención y/o corrección de las situaciones mencionadas.⁴⁶

En la provincia se regula el uso de agroquímicos comprendiendo sustancias, productos y dispositivos, naturales o sintéticos destinados a la protección vegetal o sus productos, al resguardo de las plantas contra virus, a combatir ectoparásitos que afectan al hombre, eliminar

⁴⁶Ley 0315-2004 “Ley De Protección Y Conservación De Suelos”- Título I – Artículo N° 4.

insectos, roedores u otros animales ya sea de uso privado o público o cualquier fertilizante que tenga por fin la corrección de las características del suelo y como consecuencia afecten su productividad.

Esta norma, Ley N° IX-0320-2004 “Agroquímicos. Regulación de uso”, tiene por objetivos proteger la salud tanto humana como animal, busca evitar la contaminación directa o indirecta del medio ambiente protegiendo así los recursos renovables, que los residuos peligrosos y/o tóxicos no contaminen los alimentos, un uso responsable de los agroquímicos entre otros.

El órgano de aplicación de esta ley es el Programa de Agricultura, Ganadería y Producción Forestal a través del Ministerio del Progreso o delegado a tal efecto.

Esta ley y las normas que en consecuencia se dicten regirán en todo el territorio de la provincia regulando así la fabricación, fraccionamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, uso y aplicación de los productos ya mencionados.

Tanto las personas humanas como jurídicas que se dediquen a la fabricación, producción y comercialización de agroquímicos, por tierra o aire, deberán contar con el asesoramiento de un Ingeniero Agrónomo quien limitará el uso conforme la reglamentación lo establezca.

Todo ello debe ser conforme a los requisitos que establezcan la Secretaria de Estado de Agricultura y Ganadería de la Nación y la autoridad provincial.

El transporte de estas sustancias deberá llevarse a cabo con los cuidados suficientes evitando la contaminación de otros productos y separados de aquellos destinados al consumo animal y humano. Si estos últimos se contaminaran deberán ser decomisados y destruidos, siendo susceptibles de multas u otras sanciones.

Las sanciones serán graduales y se establecerán conforme a la magnitud de la infracción, entre ellos llamado de atención, apercibimiento, clausura del local y multas entre otros.

2.1.4 Recursos no renovables: Hidrocarburos.

Regulados por la Ley N° VIII-0541-2006 “Ley Provincial de Hidrocarburos de la Provincia de San Luis” en donde se dispone que serán propiedad del Estado Provincial todos los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos localizados en nuestra región.

Delega al Poder Ejecutivo Provincial la responsabilidad de formular y desarrollar planes de exploración y explotación racional de hidrocarburos líquidos y gaseosos, su

transporte e industrialización teniendo en cuenta el resguardo ambiental. Además, es el encargado de otorgar los permisos de exploración, concesiones temporales y transporte de hidrocarburos.

Un punto muy relevante de esta ley, es que si bien se establece que los titulares de los permisos de explotación y concesiones están obligados al pago de todos los tributos provinciales, también lo están al pago de un canon en función del kilometraje cuadrado o área en la cual recaiga el permiso o concesión, sostiene que ni la provincia ni el municipio puede gravar estas actividades con nuevos tributos o incrementar la carga.

En segundo lugar, en su Artículo N° 20 exceptúa del pago del Impuesto de Sellos a todos los actos, contratos u operaciones que se lleven a cabo en el territorio provincial cuya materia sean las operaciones reguladas por esta norma.

De manera análoga y con respecto al Impuesto a los Ingresos Brutos, se decreta la exención por un término de 30 (treinta) años, dejando abierta la posibilidad a la adhesión a los regímenes promocionales que establezca la normativa nacional Ley 17.319 con el objeto de estimular la actividad hidrocarburífera.

2.1.5 Residuos: su aprovechamiento.

En nuestro territorio provincial se instaura mediante la Ley IX-0873-2013 “Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos de la Provincia de San Luis”, un sistema de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) por medio del cual se determinan las responsabilidades del gobierno provincial y municipal, garantizando las mismas condiciones ambientales para todos los habitantes.

La finalidad de esta norma es evitar la contaminación del aire, suelo, subsuelo, aguas superficiales, subterráneas, flora y fauna de la provincia.⁴⁷ *Preservar el medio ambiente promoviendo un uso consciente de los residuos sólidos urbanos evitando efectos negativos en la calidad de vida de los habitantes; fomentar la erradicación de los basurales clandestinos; generar conciencia sobre la reutilización y reciclaje de los residuos, estableciendo para ella programas de capacitación y difusión; sensibilizar y educar sobre la quema indiscriminada de residuos que terminan por dañar los bosques nativos.*

⁴⁷Ley IX-0873-2013 “Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos de la Provincia de San Luis”- Artículo 2 Inc. 6.

La Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) es el conjunto de actividades interdependientes y complementarias que se efectúan para dar a estos residuos un destino adecuado, teniendo en cuenta la preservación de la salud de la población, los recursos naturales y el medio ambiente:

- a) Las operaciones de generación, disposición inicial, recolección, transporte, almacenamiento, tratamiento, procesamiento y disposición final de los Residuos Sólidos Urbanos (RSU);
- b) Las operaciones de transformación necesarias para su reutilización o reciclaje;
- c) Las actividades de difusión, concientización, educación y capacitación de la comunidad como resultado y acción conjunta entre entidades gubernamentales, no gubernamentales, vecinales, educativas, ambientalistas, empresas y otros.⁴⁸

Se conceptualiza, en la citada norma a los residuos como:

- I. **Residuos sólidos** como aquella materia que surge en consecuencia del consumo y actividad humana, descartada por no poseer valor alguno conforme al contexto en el que se originan o para quien la produce siendo de esta manera desechado en la vía pública o lugares creados con ese fin.
- II. **Residuos sólidos domiciliarios**: no son residuos peligrosos, proceden de las viviendas, centros educativos, comercios, industrias.
- III. **Residuos sólidos urbanos**: este grupo está conformado por aquellos residuos que no implican riesgo y que tienen origen en las industrias, como también centros urbanos y rurales.

El Ministerio de Medio Ambiente es quien coordina e interrelaciona la actividad de los distintos municipios de la provincia, responsables de la gestión integral de residuos sólidos urbanos, fijando las leyes y políticas necesarias para de acuerdo a las características de su jurisdicción establecer un sistema de gestión que tenga por fin reducir el impacto ambiental y mejorar la calidad de vida.

Cada municipio elabora un plan cuya principal intención debe ser reducir o evitar los basurales a cielo abierto tanto la utilización como la creación de los mismos y consecuentemente minimizar la contaminación ambiental. En caso de incumplimiento estarán sujetos a sanciones que oscilan desde apercibimiento hasta el cese definitivo de la actividad y clausura de las instituciones.

⁴⁸Ley IX-0873-2013 “Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos de la Provincia de San Luis”- Artículo N°3.

Anualmente se elabora un informe que se envía a al Programa de Gestión Ambiental el cual depende del Ministerio de Medio Ambiente. En este, se detalla la gestión jurisdiccional de residuos, la generación de residuo por persona, las toneladas diarias, que porcentaje de estos residuos son orgánico se inorgánicos.

El alcance de la ley comprende los residuos sólidos domésticos, aceites vegetales usados (AVUs); comerciales, institucionales y de servicios no peligrosos; limpieza de calles y espacios verdes; industriales y rurales no peligrosos; aquellos no peligrosos asimilables a urbanos cuya recolección, transporte, almacenamiento y eliminación sea de competencia municipal.⁴⁹

Los residuos peligrosos, patogénicos o patológicos, neumáticos fuera de uso y residuos de aparatos eléctricos y electrónicos están excluidos del presente régimen.

Los generadores, personas humanas o de existencia ideal que producen estos residuos sólidos urbanos, tiene la obligación de realizar el ensamble y disposición inicial (la colocación adecuada en la vía pública o sitios destinados a tal fin, respetando días y horarios convenidos).

Es competencia municipal la clasificación de generadores en virtud de la cantidad y calidad de RSU (Residuos Sólidos Urbanos). Se introduce el concepto de “grandes generadores” quienes deben costear el transporte, tratamiento, reciclado, venta como insumo o disposición final de residuos, y pueden en este caso optar por el servicio público municipal o contratar empresas privadas.

Se consideran grandes generadores: supermercados e hipermercados, centros comerciales, hoteles de 4 y 5 estrellas, comercios, industrias, universidades, entre otros.

El deber de transporte y recolección de RSU municipal se efectúa conforme lo establecido en las políticas de gestión y Ordenanzas Municipales. Si los residuos se entregan a personas no autorizadas será responsable de cualquier perjuicio.

Se denomina tratamiento de residuos al conjunto de acciones que buscan eliminar los residuos o bien aprovechar (recuperar o transformar) los recursos que contienen.

El aprovechamiento puede ser por separación selectiva de materiales; transformación (por medio de productos químicos se transforman en aprovechables); recuperación (restaurando a su forma original los materiales)

⁴⁹Ley IX-0873-2013 “Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos de la Provincia de San Luis”- Artículo N° 6.

La disposición final de los residuos es el conjunto de operaciones destinadas a lograr el depósito permanente de residuos domiciliarios así como de las fracciones de rechazo inevitable, resultante de los métodos de tratamiento y reciclado adoptados.⁵⁰

Existen distintas instalaciones de depósito para los Residuos Sólidos Urbanos generados.

Aquellos que sirven de depósito transitorio y/o condicionado para su transporte a las plantas de tratamiento o de disposición final se conocen como “Centros de Transferencias” y son avalados por la Autoridad de Aplicación.

Existen también instalaciones controladas por autoridades municipales en los cuales solo se admiten residuos generados por particulares acogidos de manera transitoria, conocidos como “Puntos Limpios”.

Se denomina Planta de Reciclado Tratamiento a aquellas instalaciones en las cuales los Residuos Sólidos Urbanos (RSU) reciben un proceso de transformación física, química, mecánica y/o biológica, con el fin de producir su valoración comercial, dando lugar al reciclaje y/o reutilización de los mismos. Los residuos con valoración comercial ingresan al circuito de comercialización a cargo de los responsables de la gestión. El material de rechazo de estos procesos y todos los Residuos Sólidos Urbanos (RSU) que no hayan sido valorizados, deben ser transportados al sitio de disposición final habilitado por la Autoridad competente.⁵¹

La localización de las Plantas de Tratamientos debe plantearse de manera tal que se encuentren interconectados entre sí reduciendo costos de recolección y transporte entre los distintos municipios.

Se encuentra prohibida la disposición final de RSU y la quema a cielo abierto, también la disposición indiscriminada de residuos en lugares no legislados. Cada municipio deberá implementar las sanciones que considere pertinentes.

Bajo esta ley se establecen como sanciones como apercibimiento público, la suspensión en el cargo administrativo conforme la gravedad del hecho por un período entre 5 a 365 días; multas pecuniarias que se estipulan en medio a 300 sueldos administrativos de categoría básica de la administración pública obligando a los responsables a restaurar, reparar y restituir las cosas en su estado anterior.

⁵⁰Ley IX-0873-2013 “Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos de la Provincia de San Luis”- Artículo N°28.

⁵¹Ley IX-0873-2013 “Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos de la Provincia de San Luis”- Artículo N°31.

Como mencionamos anteriormente ante la exclusión de los residuos peligrosos se sanciona la Ley “IX-0335- 2004- Residuos Peligrosos. Adhesión a la Ley Nacional 24.051”. En la misma se conceptualiza como residuo peligroso a todo aquel que directa o indirectamente pueda causar un perjuicio a los seres vivos o bien contaminar el suelo, agua o ambiente en general, excluyendo del mismo los residuos domiciliarios.

Esta ley se rige en la generación, transporte, manipulación, tratamiento y disposición final de estos residuos. A su vez se prohíbe la importación, introducción o transporte de residuos que provengan de otros países, alcanzando también a los residuos nucleares.

*La naturaleza y cantidad de los residuos generados, su origen, transferencia del generador al transportista, y de éste a la planta de tratamiento o disposición final, así como los procesos de tratamiento y eliminación a los que fueren sometidos, y cualquier otra operación que respecto de los mismos se realizare, quedará documentada en un instrumento que llevará la denominación de “manifiesto”.*⁵²

El apercibimiento, multas pecuniarias, suspensión o cancelación en el Registro Nacional de Generadores y Operadores de Residuos Peligrosos (al que deben encontrarse inscriptos los generadores, transportistas y las plantas de tratamiento y disposición final), como también el encarcelamiento de entre 10 a 15 años para quien de manera intencional contaminara el ambiente, son algunas de las sanciones previstas en esta ley.

El recurso o fondo de financiamiento surge como consecuencia de las multas pecuniarias, ya mencionadas, como también de las tasas que se aplican a los generadores de residuos en función de la peligrosidad y cantidad que estos produzcan, esta tasa no puede ser superior al 1% de la utilidad presunta promedio de la actividad en razón de la cual se generan este tipo de residuos.

Con respecto a los residuos eléctricos y de aparatos electrónicos se sanciona la ley IX-0881-2014 “Gestión Sustentable de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos” la cual tiene por objetivo principal determinar las obligaciones y responsabilidades propias de las gestiones sustentables con respecto a este tipo de residuos, de modo tal que no generen daños a la salud humana y al medio ambiente.

Los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEEs) son residuos especiales, que si no reciben una adecuada gestión, deben ser considerados peligrosos, ya que contienen

⁵² Ley IX-0335-2004 – “Residuos Peligrosos. Adhesión a la Ley Nacional 24.051”- Artículo 12: Manifiesto

en su mayor parte, metales pesados y tóxicos, dañinos para el ambiente y la salud de la sociedad.⁵³

Se considera aparato eléctrico a aquel que depende de una fuente de corriente eléctrica o campos electromagnéticos como a aquellos accesorios que sirvan para generar, medir y transmitirlos, siendo residuos los componentes, materiales y subconjuntos que formen parte de ellos.

Prevenir la formación de este tipo de residuos y desechos de estas características para disminuir el impacto ambiental. Promover el reciclaje, reutilización, la concientización generando soluciones sustentables, proteger la salud pública tratando de reducir el riesgo de los mismos, son algunos de los fines más relevantes de la ley.

Es de interés público la gestión de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEEs) en todo el territorio de la Provincia de San Luis, a los fines de satisfacer los intereses colectivos y el total ejercicio de los derechos al pleno goce de un ambiente sano y la promoción y conservación de los recursos naturales.⁵⁴

El fin es concientizar sobre la importancia del reciclado a los distintos sectores de la sociedad para poder reducir la cantidad de residuos generados por los Aparatos Eléctricos y Electrónicos (AEEs) en desuso. El acopio y disposición inicial de los RAEEs debe realizarlo el generador.

La ley sanciona el abandono y cualquier otra forma de disposición final de los residuos en el territorio de la provincia. El incumplimiento de las reglamentaciones establecidas para las disposiciones iniciales y finales de residuos, como también del presupuesto establecido para su gestión trae aparejadas distintas sanciones como apercibimiento; de uno a cincuenta sueldos mínimos de la categoría básica inicial de la Administración Pública Provincial; suspensión de la actividad; clausura de las instituciones y cese definitivo de la actividad.

2.1.5.1 El biogás y su tratamiento.

El biogás se considera energía renovable que surge de la transformación de residuos orgánicos en energía que toma la forma de gas y está compuesto por metano y Dióxido de Carbono. El proceso de obtención del mismo consiste en la transformación de residuos

⁵³Ley IX-0881-2004-“Gestión Sustentable De Residuos De Aparatos Eléctricos Y Electrónicos (RAEEs) de la Provincia de San Luis”.

⁵⁴Ley IX-0881-2004 “Gestión Sustentable De Residuos De Aparatos Eléctricos Y Electrónicos (RAEEs) De La Provincia De San Luis” Artículo N°10.

ganaderos, agroindustriales y lodos de depuradoras de agua y se aprovechan también los residuos domésticos.

Esta fuente de energía ya es explotada en nuestra provincia a través de dos plantas generadoras de biogás.

- Biodigestor El Jote: es la primera planta del país en generar biogás, se instalaron dos biodigestores en octubre del 2015 a partir de los cuales comenzaron a aprovecharse los residuos sólidos urbanos. Su actividad comenzó en marzo del siguiente año y su capacidad de procesamiento es de hasta 3 toneladas y en consecuencia una producción de aproximadamente $300m^3$ de combustible biogás por día. La energía generada es destinada al abastecimiento interno.
- Planta Yanquetruz: comienza sus actividades en el año 2017 esta planta es productora de biogás, energía térmica, eléctrica y biofertilizantes. En ella se procesan y aprovechan los desechos orgánicos de origen animal y vegetal (purín de cerdo, forrajes de maíz y sorgo) que se producen en el criadero de cerdos del lugar. Es el primer criadero modelo de cerdos del país.

La energía generada se utiliza para el consumo del criadero. Solo el excedente es suministrado al Sistema de Transporte de Energía Eléctrica.

Contamos también con dos proyectos existentes adjudicados por el programa Renovar (Programa de abastecimiento de energía eléctrica a partir de fuentes renovables). Estos son:

- Proyecto Bio Justo Daract: adjudicado a la empresa BiomassCrop S.A, esta planta se localiza en Justo Daract.

Genera 1 MW (milivatio por hora). Utiliza como sustrato silo de maíz, estiércol animal, burlanda. El producido será entregado al Sistema de Media Tensión de Edesal S.A.

- Proyecto Don Roberto Bio: el potencial determinado es de 1 MW, se instalará en Justo Daract. Este proyecto fue otorgado a la empresa Antiguas Estancias Don Roberto S.A.

2.2 Ambiente San Luis. Características e implicancia económica.

A los fines de poder establecer si la provincia hace uso de las herramientas administrativas y económicas que están determinadas por las diferentes leyes mencionadas

para velar por el uso racional y adecuado de los recursos naturales como fomentar actividades amigables con el medio ambiente, y ante la imposibilidad de concretar una entrevista con algún referente del sector, se toma como una aproximación el presupuesto de la Secretaria de Medio Ambiente y Parques de la provincia de San Luis del año 2021 que se encuentra publicado en el sitio web del Ministerio de Hacienda provincial. En este se mencionan las distintas unidades ejecutoras, sus fines y fuentes de financiamiento.

De manera general podemos decir que uno de los objetivos principales por el cual debe velar el estado es atender las necesidades que se presentan en la sociedad. Para ello se elabora un plan en el que se destina una serie de recursos para hacer frente a esas obligaciones, teniendo en cuenta los gastos vinculados al logro de estos objetivos.

Bayetto (1942) define al presupuesto como "*el acto administrativo legislativo por cuyo conducto, en correspondencia a cierto lapso de tiempo y con fuerza de ley, se fijan preventivamente los conceptos y, con relación a estos, los importes de los gastos que el poder administrador podrá o deberá poner a cargo del tesoro público, y se compara el monto global de ellos con el del producido presunto de los recursos a realizar en el mismo período, por dicho poder, con destino al mismo tesoro, recursos que, a su vez y a los efectos de fundar tal comparación, son señalados y valuados por ramos.*"⁵⁵

En el caso de los organismos estatales el presupuesto debe emanar de un pronunciamiento del Congreso por lo que los órganos directivos y ejecutivos quedan sujetos a él.

El presupuesto provincial está reglamentado por la Ley N°VII 0256-2004. Es elaborado por la oficina de presupuesto público, refleja los recursos y gastos previstos que fueron autorizados para un determinado ejercicio como también el resultado de las operaciones económicas y financieras previstas.

El tipo de presupuesto que San Luis adopta para su gestión es por programas, es decir se establecen categorías programáticas a las cuales se asignan recursos destinados a la producción y prestación de bienes y servicios con el fin de satisfacer las necesidades que los mismos presentan.

La Secretaria de Ambiente tiene por objetivo impulsar el desarrollo sustentable y la preservación de los recursos naturales para las generaciones futuras a través de sus distintas políticas de acción. La misma se divide en varias unidades ejecutoras o programas y estos a la vez en subprogramas, donde cada uno realiza una proyección de los recursos necesarios

⁵⁵Bayetto, Juan (1942). Apuntes de Contabilidad Pública. Buenos Aires: UBA.

conformando de esta manera el presupuesto total que presenta medio ambiente para su aprobación.

Unidad Ejecutora N° 40: SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE Y PARQUES

- Política Presupuestaria Actividad Central N° 01-05: Coordinación y Conducción de las Políticas Generales de la Secretaría

CREDITO POR INCISO (EN PESOS)

INCISO	IMPORTE TOTAL	FUENTE DE FINANCIAMIENTO
		1- Rentas Generales
<i>1- Personal</i>	116.756.119	116.756.119
<i>2- Bienes de Consumo</i>	492.485	492.485
<i>3- Servicios No Personales</i>	816.000	816.000
<i>4- Bienes de Uso</i>	300.000	300.000
TOTAL	118.364.604	118.364.604

Fuente: Gobierno de la Provincia de San Luis- Presupuesto 2021

- Programa N° 32: Gestión Ambiental. Este programa establece distintas políticas de gestión de residuos sólidos con el propósito de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

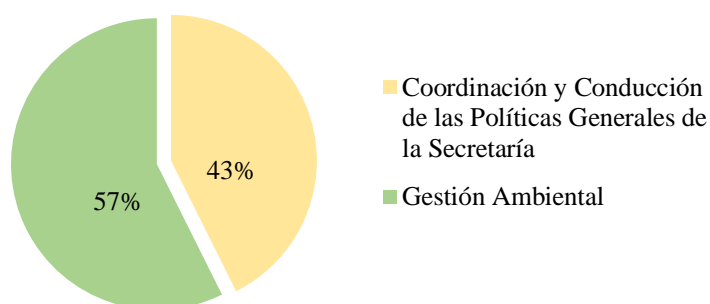
Proyecto de Inversión		Monto
01	<i>Plantas de Reciclado y Tratamiento de RSU</i>	159.292.290
	TOTAL	159.292.290

CREDITO POR INCISO (EN PESOS)

INCISO	IMPORTE TOTAL	FUENTE DE FINANCIAMIENTO
		1- Rentas Generales
<i>5.5.2- Transferencias</i>	159.292.290	159.292.290
TOTAL	159.292.290	159.292.290

Fuente: Gobierno de la Provincia de San Luis- Presupuesto 2021

Secretaría de Medio Ambiente y Parques



Fuente: Elaboración Propia

Unidad Ejecutora N° 41: PROGRAMA MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

- Programa N° 33: Conservación de la Diversidad Biológica: Tiene por fin establecer políticas de protección ambiental, fomentar un cambio en la conducta que permita la conservación de la biodiversidad provincial, es decir acciones que signifiquen cada vez menos contaminación.

CREDITO POR INCISO (EN PESOS)

INCISO	IMPORTE TOTAL	FUENTE DE FINANCIAMIENTO		
		1- Rentas Generales	3- Fondo Forestal-Ley N° IX-0319-2004	3- Fondo Caza y Pesca Actividades Náuticas Ley N° IX-0317-2004
1- Personal	13.180.598	13.180.598		
2- Bienes de Consumo	3.150.000		400.000	2.750.000
3- Servicios No Personales	8.285.000		5.250.000	3.035.000
4- Bienes de Uso	6.115.000		3.450.000	2.665.000
TOTAL	30.730.598	13.180.598	9.100.000	8.450.000

Fuente: Gobierno de la Provincia de San Luis- Presupuesto 2021

Donde el Fondo Forestal creado por el Artículo N° 31 de la Ley IX - 0319 – 2004 está integrado por los siguientes recursos:

- Las que le asigne el Presupuesto General de la Provincia.
- El producido en concepto de aranceles, derechos tasas y aforos que resultaren de la aplicación de la presente Ley.

- c) El producido por los aforos de explotación de bosques fiscales.
- d) El producido de los derechos, tasas que sobre la actividad forestal aplicare el Poder Ejecutivo y por impuestos que graven los productos y subproductos forestales.
- e) El producido por multas, decomisos, indemnizaciones.
- f) Los ingresos que provengan de instrumentos de Fomentos Forestales.
- g) El monto de ayuda federal que alude el Artículo 54° de la Ley Nacional N° 13.273 y sus modificatorias.
- h) Las donaciones y legados previa aceptación de la Autoridad Forestal.

Por otro lado, el Artículo N° 33 establece que los recursos del Fondo Forestal tendrán una asignación específica, destinándose a:

- a) Conservación e implantación de Bosques.
- b) Fomento y desarrollo de la actividad forestal e industrias derivadas.
- c) Asistencia tecnológica a la actividad forestal.

Por su parte, el Artículo N° 10 de la Ley N° IX - 0317 - 2004 establece que: El Poder Ejecutivo podrá prever en cada presupuesto anual, las partidas destinadas a crear reservas o viveros donde prosperen las especies silvestres autóctonas para contribuir a su restauración, repoblar ambientes, realizar estudios biológicos, ensayos de crianza, piscicultura, contratos técnicos u otras actividades que conduzcan a la preservación del recurso. Para poder financiar las acciones mencionadas, el Artículo N°11 establece la procedencia de los recursos financieros pudiendo ser:

- a) Fondos que se obtengan de la aplicación de la Ley.
- b) Fondos que se asignen conforme a la Ley de Presupuesto.
- c) Con el producido de las ventas de las multas.
- d) Con el producido de las ventas de los decomisos.
- e) Con los legados o donaciones.
 - Programa N° 34: Bosques Nativos Sanluisenños: A partir de la regulación de actividades se persigue la preservación de un ambiente sano teniendo como fin último la conservación de los mismos.

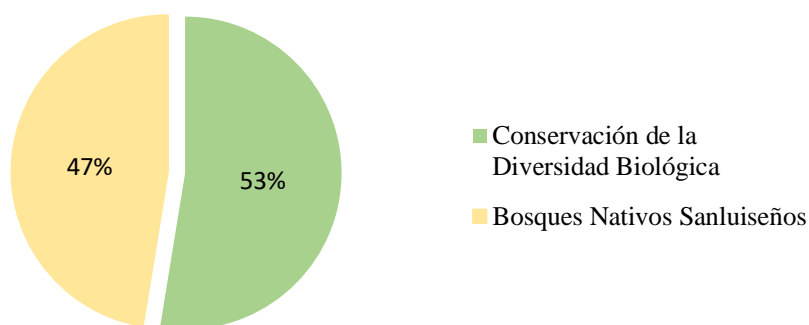
CREDITO POR INCISO (EN PESOS)

		FUENTE DE FINANCIAMIENTO
INCISO	IMPORTE TOTAL	4- Fondo Ley N° IX-0697-2009 Bosques Nativos
2- Bienes de Consumo	767.077	767.077
3- Servicios No Personales	13.700.000	13.700.000
4- Bienes de Uso	2.350.000	2.350.000
5.1- Transferencias	10.916.191	10.916.191
TOTAL	27.733.268	27.733.268

Fuente: Gobierno de la Provincia de San Luis- Presupuesto 2021

Como se mencionó en el punto 2.1.4, en el recurso del suelo en la provincia de San Luis se crea el Fondo de Bosques Nativos con el fin de promover la protección, sustentabilidad y enriquecimiento de las áreas boscosas de nuestro territorio provincial.

Programa Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible



Fuente: Elaboración Propia

Unidad Ejecutora N° 42: PROGRAMA FORESTACION

- Programa N° 35: Desarrollo de la Actividad Forestal: por medio de una política transversal se agudiza la forestación en zonas erosionadas como también en aquellas que cooperan con el paisajismo provincial.

Proyecto de Inversión		Monto
01	Protocolo de Forestación	7.430.000
TOTAL		7.430.000

CREDITO POR INCISO (EN PESOS)

INCISO	IMPORTE TOTAL	FUENTE DE FINANCIAMIENTO	
		1- Rentas Generales	
1- Personal	66.100.100	66.100.100	
2- Bienes de Consumo	6.430.000	6.430.000	
3- Servicios No Personales	650.000	650.000	
4- Bienes de Uso	350.000	350.000	
TOTAL	73.530.100	73.530.100	

Fuente: Gobierno de la Provincia de San Luis- Presupuesto 2021

Unidad Ejecutora N° 43: PROGRAMA FISCALIZACION

- Programa N° 36: Desarrollo de Políticas de Gestión y Fiscalización Ambiental: con el objetivo de velar por la salud de los ciudadanos como ambiental se establecen controles sobre la disposición final de los residuos, evalúa el impacto ambiental, fiscaliza las industrias y promueve prácticas ambientales.

CREDITO POR INCISO (EN PESOS)

INCISO	IMPORTE TOTAL	FUENTE DE FINANCIAMIENTO	
		1- Rentas Generales	3-Residuos Peligrosos Ley N° IX-0335-2004
1- Personal	8.410.220	8.410.220	
2- Bienes de Consumo	2.419.060		2.419.060
3- Servicios No Personales	11.874.940		11.874.940
4- Bienes de Uso	2.506.000		2.506.000
TOTAL	25.210.220	8.410.220	16.800.000

Fuente: Gobierno de la Provincia de San Luis- Presupuesto 2021

Anteriormente, en el punto 2.1.6 mencionamos que este recurso o fondo que proviene de las infracciones a la Ley de Residuos Peligrosos se compone de multas pecuniarias y tasas que recaen sobre los generadores de los residuos mencionados.

Unidad Ejecutora N° 44: DIRECCION PROVINCIAL DE MINERIA

- Programa N° 37: Fomento a la Inversión Minera: En función de reglas sustentables promover la competitividad minera.

CREDITO POR INCISO (EN PESOS)

		FUENTE DE FINANCIAMIENTO
INCISO	IMPORTE TOTAL	1- Rentas Generales
1- Personal	15.282.741	15.282.741
2- Bienes de Consumo	101.808	101.808
3- Servicios No Personales	1.180.000	1.180.000
TOTAL	16.564.549	16.564.549

Fuente: Gobierno de la Provincia de San Luis- Presupuesto 2021

Unidad Ejecutora N° 45: PROGRAMA ENERGIAS

- Programa N° 38: Desarrollo de Fuentes de Energías Naturales y Alternativa: desarrollar políticas energéticas de integración regional basadas en la implementación de energías renovables.

Proyecto de Inversión		Monto
01	Investigación y Desarrollo de Energías Renovables	13.328.587
	TOTAL	13.328.587

CREDITO POR INCISO (EN PESOS)

		FUENTE DE FINANCIAMIENTO
INCISO	IMPORTE TOTAL	1- Rentas Generales
1- Personal	2.203.868	2.203.868
2- Bienes de Consumo	98.587	98.587
3- Servicios No Personales	11.400.000	11.400.000
5.2- Transferencias	1.830.000	1.830.000
TOTAL	15.532.455	15.532.455

Fuente: Gobierno de la Provincia de San Luis- Presupuesto 2021

Unidad Ejecutora N° 46: PROGRAMA PARQUES PROVINCIALES

- Programa N° 39: Parques Provinciales: la creación de nuevos espacios verdes generando una cultura social de cuidado y protección, y buscando una disminución en el impacto ambiental.

Proyecto de Inversión		Monto
01	Funcionamiento y Mantenimiento de los Parques Provinciales	23.751.000
TOTAL		23.751.000

CREDITO POR INCISO (EN PESOS)

INCISO	IMPORTE TOTAL	FUENTE DE FINANCIAMIENTO	
		1- Rentas Generales	3-Concesiones de Parques
1- Personal	81.618.559	81.618.559	
2- Bienes de Consumo	14.275.000	14.275.000	
3- Servicios No Personales	5.236.000	4.975.000	261.000
4- Bienes de Uso	4.240.000	4.240.000	
TOTAL	105.369.559	105.108.559	261.000

Fuente: Gobierno de la Provincia de San Luis- Presupuesto 2021

Por medio de la Administración de Parques Nacionales, órgano rector en conservación de recursos naturales y culturales in situ en el país, se otorgan concesiones a la explotación, administración, que tengan por fin el desarrollo económico de las zonas lindantes, la creación de puestos de empleos y la mejora de la oferta turística de las localidades donde estén situados.

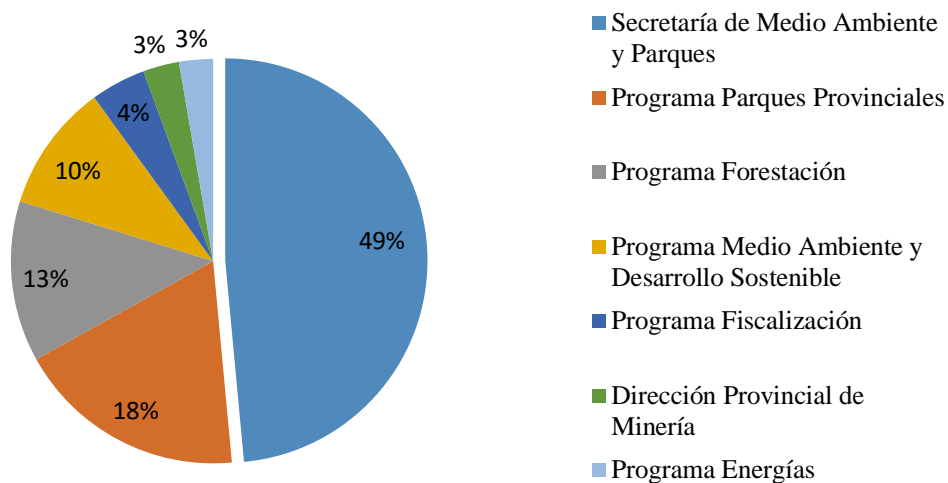
El presupuesto aprobado en 2021 se componía entonces:

**ADMINISTRACION CENTRAL
JURISDICCION 11: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION**

Jurisdicción					Importe
Unidad Ejecutora					
Actividades					
Programa					
Subprograma					
11	40			Secretaría de Medio Ambiente y Parques	572.327.643
	40			Secretaría de Medio Ambiente y Parques	277.656.894
		01-05		Coordinación y Conducción de las Políticas Generales de la Secretaría	118.364.604
			32	Gestión Ambiental	159.292.290
	41			Programa Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible	58.463.866
			33	Conservación de la Diversidad Biológica	30.730.598
			34	Bosques Nativos Sanluiseños	27.733.268
	42			Programa Forestación	73.530.100
			35	Desarrollo de la Actividad Forestal	73.530.100
	43			Programa Fiscalización	25.210.220
			36	Desarrollo de Políticas de Gestión y Fiscalización Ambiental	25.210.220
	44			Dirección Provincial de Minería	16.564.549
			37	Fomento a la Inversión Minera	16.564.549
	45			Programa Energías	15.532.455
			38	Desarrollo de Fuentes de Energías Naturales y Alternativas	15.532.455
	46			Programa Parques Provinciales	105.369.559
			39	Parques Provinciales	105.369.559

Fuente: Gobierno de la Provincia de San Luis- Presupuesto 2021

Presupuesto Secretaría de Medio Ambiente y Parques de la Provincia de San Luis 2021



Fuente: Elaboración Propia

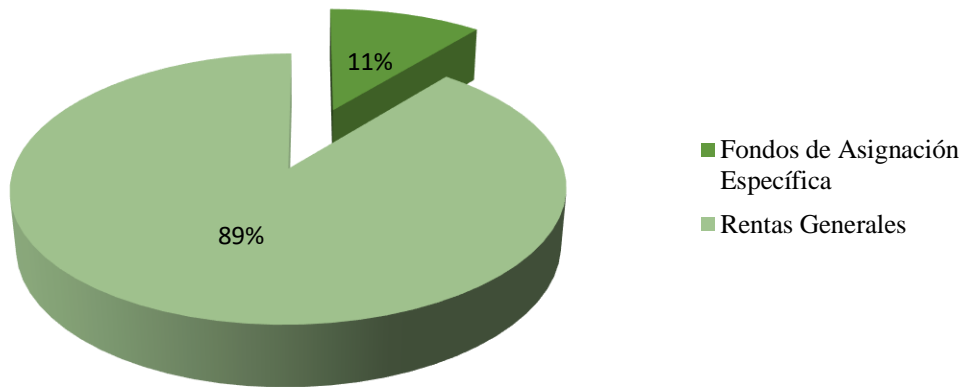
Esta información es divulgada en el Boletín Oficial en el cual se detalla número de ley que regula el presupuesto de cada año particular, siendo de alcance público.

Con respecto a la recaudación de recursos que provienen de multas y tasas, se consultaron a distintas autoridades pertenecientes a la Secretaria Ambiental, informando que estos datos se mantienen dentro del ámbito interno de la misma. Sin embargo, de la información obtenida se puede obtener el siguiente resumen:

Presupuesto Total	Rentas Generales	Fondos Específicos
\$ 118.364.604	\$ 118.364.604	\$ 0
\$ 159.292.290	\$ 159.292.290	\$ 0
\$ 30.730.598	\$ 13.180.598	\$ 17.550.000
\$ 27.733.268	\$ 0	\$ 27.733.268
\$ 73.530.100	\$ 73.530.100	\$ 0
\$ 25.210.220	\$ 8.410.220	\$ 16.800.000
\$ 16.564.549	\$ 16.564.549	\$ 0
\$ 15.532.455	\$ 15.532.455	\$ 0
\$ 105.369.559	\$ 105.108.559	\$ 261.000
\$ 572.327.643	\$ 509.983.375	\$ 62.344.268
	\$ 572.327.643	

Fuente: Elaboración Propia

Recursos Ambientales 2021



Fuente: Elaboración Propia

En este se puede observar que los recursos obtenidos de los fondos creados con asignación específica alcanzan solamente el 10,89% de los gastos presupuestados, sin tener en cuenta las inversiones. El 89,11% restante de los fondos proviene de Rentas Generales de la provincia de San Luis.

Esto no significa que la política ambiental no logre los objetivos de gestión propuestos, lo que está fuera del alcance de este trabajo, pero si deja ver que la aplicación de impuestos no es una opción para corregir los problemas ambientales o lograr una gestión sustentable de los recursos renovables, como tampoco lo es el fomento de inversiones productivas tendientes a lograr un proceso de descarbonización.

CAPITULO IV: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como se mencionó en el desarrollo de este trabajo, el avance tecnológico; junto con la innovación e implementación de nuevas técnicas en los mercados de bienes y servicios; y el consumismo, han traído aparejado numerosos y profundos daños en el ambiente, acelerando el cambio climático y con él los desastres naturales. Esto ha llevado a que los gobiernos nacionales y provinciales deban valerse de distintas medidas ambientales y fiscales para reducir la emisión de gases de efecto invernadero.

En lo que respecta a la caracterización y especificidad de los impuestos ambientales podemos decir que, como recurso tributario, tienen efectos directos sobre la economía, logrando impulsar un cambio de comportamiento, o bien, desalentar actividades –mediante sanciones- que se desarrollan normalmente y perjudican profundamente nuestro entorno, carácter de naturaleza extra fiscal.

Se observó una repercusión positiva, en la mayoría de las implementaciones de este instrumento, cumpliendo con su objetivo principal de ir reduciendo poco a poco los niveles de contaminación en los distintos estados.

Esta clase de carga fiscal es utilizada como herramientas de política ambiental cuya fuente es la vía administrativa o aquellos mecanismos propios de mercado. Es imprescindible el conocimiento de estas herramientas ya que resulta de gran ayuda para el sector privado dado que las empresas pueden tener un mejor control de los riesgos que conlleva la transición hacia una gestión descarbonizada, que puede impactar directamente en su Estado de Resultados.

Llevándolo al plano más cercano, la provincia de San Luis, y luego de un amplio análisis de las distintas normas de materia ambiental que rigen en el territorio se puede establecer que se rechaza la Hipótesis de Trabajo: *En San Luis existe el uso de tributos cuyo objetivo es la consecución de un medio ambiente más sano conforme lo dictamina la constitución provincial, formando parte de la política ambiental de la misma y alcanzando la finalidad que los fundamenta;* y se obtienen las conclusiones que se mencionan a continuación.

Si bien no existen tributos ambientales propiamente dicho, San Luis es una de las provincias con mayor gestión ambiental, existiendo un control normativo para una amplia variedad de recursos naturales.

Con respecto al recurso energético, existen leyes nacionales que imposibilitan establecer impuestos a la industria eléctrica, pero deja abierta la posibilidad establecer tasas pecuniarias por los servicios y mejoras que se apliquen. Las primeras medidas tributarias provinciales se encontraban en la Ley 2.902 fomentando particularmente esta industria.

De acuerdo al compendio de leyes provinciales es condición primordial fomentar el desarrollo de energías limpias, esto se plantea mediante la creación de distintos Parques Fotovoltaicos.

Nuestra provincia cuenta con una gran cantidad de recursos naturales, los cuales son valiosas fuentes de energías renovables. Aquellas que tienen origen en los vientos, como mencionamos en el desarrollo de este recurso, no están siendo eficientemente aprovechadas. Esto merece especial atención dado que la energía eólica genera muchos puestos de trabajo, su montaje no implica grandes movimientos de tierra, y suprime la contaminación por partículas como por agentes químicos agresivos.

Aquí debemos hacer hincapié en que existen dos leyes sobresalientes en materia energética que impulsan su desarrollo y uso, el Plan Estratégico de Energía y la Ley de Promoción y Desarrollo de Energías Renovables.

El Plan Estratégico establece los fundamentos y obligaciones que el Estado asume de instituir políticas y gestiones que impulsen el uso de energías alternativas. Por otro lado, como incentivo a la producción de energías renovables encontramos la “Ley de Promoción y Desarrollo de Energía Renovables”, la cual a través de beneficios fiscales fomenta su implementación.

A su vez, en el caso del recurso hídrico, el Código de Aguas de la Provincia deja abierta la posibilidad de crear gravámenes de asignación específicamente ambiental. También le otorga la facultad al Poder Ejecutivo a instituir una reducción parcial o total en concepto de canon de consumo.

El Código de Aguas contempla, a través de la Resolución N°47-SLAS.E-2010, sanciones monetarias por el uso abusivo y/o la contaminación de este recurso, pero son sanciones que no generan cambios de conductas en los agentes, sino que podría decirse que se aplican cuando el hecho ya está consumado, es decir, cuando el daño ya está hecho.

Con respecto al aire, obtiene especial relevancia el beneficio automotor, que junto a otras políticas y gestiones tienen por fin lograr un ambiente sano, dejando en segundo plano las restantes fuentes de emisión de gases de efecto invernadero. Si bien en la provincia es reducida la cantidad de industrias que se identifican con chimeneas emisoras de gases al

ambiente, sería importante que se solicitara periódicamente el cálculo e informe de sus Huellas de Carbono, incluyéndose también al sector agropecuario provincial. Como mencionamos, en la Ley N° 20.284 se dispone que los fondos recaudados provenientes de las sanciones por incumplimiento a la misma, sean destinados a un Fondo Nacional de Salud.

El recurso suelo se encuentra más expuesto ya que si bien las legislaciones de protección y las sanciones establecidas en consecuencia del incumplimiento son amplias y variadas, el problema, casi siempre termina siendo una cuestión cultural, de formación y concientización, acompañado de las condiciones climáticas que en ciertas épocas lo ponen en riesgo.

Paradójicamente y referido a los hidrocarburos -recursos no renovables-, encontramos en nuestra legislación la ausencia de restricciones o el incentivo a la explotación de este recurso, independientemente de que la explotación en nuestra provincia sea nula.

Detallamos que existen políticas específicas para la protección de las áreas naturales que así lo requieren. Asimismo, se determinan sanciones para quienes provoquen incendios, viertan residuos tóxicos, y no cumplan tanto a nivel personal, como institucional, con las disposiciones de los distintos tipos de residuos. La provincia cuenta también con normas que fomentan el uso de energías limpias y mecanismos de acción alternativos para evitar la contaminación producida por el dióxido de carbono,

Dada la imposibilidad de acceder a una entrevista con funcionarios de la Secretaría de Medio Ambiente de la provincia y a indicadores de gestión, no se ha podido alcanzar el objetivo planteado de identificar la eficacia de los instrumentos aplicados en la consecución de sus propósitos ambientales.

Para finalizar, en la provincia de San Luis la política ambiental está basada en reglamentación administrativa donde lo recaudado por su aplicación tiene asignación específica, creándose para tal fin los fondos correspondientes a cada norma. En lo que respecta a los instrumentos basados en mecanismos de mercado, si bien existe la posibilidad de crear y aplicar “tributos” ambientales que “castiguen” el mal uso de recursos y sean, por decirlo, más eficaces que las multas y sanciones ya establecidas, en nuestra provincia no existe este instrumento hasta el momento de la realización de este trabajo. Tal vez las autoridades competentes consideran que no existen actualmente riesgos que motiven el uso de los mismos o se espera que sea el Estado Nacional el que los aplique.

OTROS TEMAS DE INVESTIGACIÓN:

- 1- Determinar la magnitud del impuesto sobre los niveles de contaminación atmosférica que debería aplicarse sobre las principales actividades contaminantes provinciales.
- 2- Estimar el precio por el uso de los recursos hídricos provinciales y el impacto financiero que puede tener en la actividad productiva.
- 3- Determinar el requerimiento de fondos necesarios para financiar la transición hacia una economía provincial descarbonizada.

BIBLIOGRAFIA

Artículo y Libros

- AFIP (2011) Separata temática N°9. Memoria Histórica AFIP: Dirección general impositiva.
- Castro Nuño, Mercedes y Yñiguez Ovando, Rocío; (2009): Técnicas de Análisis de la Política Ambiental Publicado en II Jornadas de Economía y Medio Ambiente (2009), p 1-21 - ISBN/ISSN 978-84-692-2950
- Director Rodolfo SalassaBoix; (2020). Tributación ambiental y Energías Renovables en Argentina. Editorial Advocatus.
- Dr. (CP) Ernesto Carlos Celdeiro, Dr. (CP) Juan José Imirizaldu, Dr. (CP) Guido Omar Rofrano. (2019). Principios Constitucionales En Materia Tributaria - Explicado Y Comentado. Errepar.
- Fernando Lorenzo (2016). Inventario de instrumentos fiscales verdes en América Latina. CEPAL.
- Ferré Olive, Edgardo H. (2010). Legislación ambiental y política tributaria. Foro virtual de contabilidad ambiental y social.
- Ferré Olive, Edgardo H. (2010) Hacia una Fiscalidad Ambiental - Revista de Administración Tributaria CIAT / AEAT/ IEF (No. 30, diciembre 2010).
- Fonti Francescane (FF) 263. Cántico de las criaturas.
- Gerardo Jacinto Márquez y Otros (2010). “Tratamiento fiscal de las asociaciones en participación”
- Ricardo Antonio Parada (2021) Procedimiento Fiscal. Explicado y comentado. 14a Edición. Errepar
- Santo Padre Francisco (2015). Carta encíclica. Laudato SI.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación (15/10/1991) “López, López, Luis y otro c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ eximición de inversiones”
- Raúl Novillo (2020) Administración Financiera del Estado- Unidad III: Recursos y gastos públicos- Universidad Católica de Cuyo San Luis.
- Scavone, Graciela y Ferreyra, Daniel Santiago (2021) Impuestos Ambientales como Buenas Prácticas de Gobierno. 17° Simposio Regional de Investigación Contable Instituto de Investigación y Estudios Contables Universidad Nacional de La Plata - diciembre de 2021.

Legislación:

- Constitución Nacional (1853 y modificaciones). Capítulo Primero: Declaraciones, derechos y garantías. Artículo 41.
- Constitución Nacional (1853 y modificaciones). Capítulo Primero: Declaraciones, derechos y garantías. Artículo 43.
- Decreto 2651 (2007) Gobierno de la Provincia de San Luis.
- Ley 0315-2004 “Ley De Protección Y Conservación De Suelos”
- Ley IX-0697-2009 “Bosques Nativos de la Provincia de San Luis
- Ley IX-0873-2013 “Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos de la Provincia de San Luis”
- Ley IX-0881-2004 “Gestión Sustentable De Residuos De Aparatos Eléctricos Y Electrónicos (RAEEs) De La Provincia De San Luis”
- Ley N° IX-0749-2010 (2010) Cámara de Senadores y Diputados de la provincia de San Luis; (2010).
- Ley N° IX-0309-2004 (5421) Áreas Naturales Protegidas de la Provincia de San Luis.
- Ley N° VI-0159-2004 (5546) (2004)- Código de Aguas de la Provincia
- Ley VIII-0549 (2006)- Creación “SAPEM AGUA”
- Plan Maestro Ambiental: Tratado de Paz entre Progreso y Medio Ambiente. Estrategia 2010- 2020.
- Resolución N° 47-Slas.E.-2010 Régimen Sancionatorio De San Luis Agua S.E.
- Resolución N° 550-SLAS.E.-2011.

Páginas Web

- Adrián García Gómez; (2017) Impuestos ambientales: Explicación, ejemplos y utilidad. [Fecha de consulta: 16 de mayo de 2019] Disponible en: <https://ciep.mx/impuestos-ambientales-explicacion-ejemplos-y-utilidad/>
- BBC News Mundo (2019) El país que se está calentando dos veces más rápido que el resto del mundo. [Fecha de consulta: 16 de mayo de 2019] Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-47815500>
- Bioeconomía (2019) Pagaran menos ABL los vecinos porteños que hagan compost. [Fecha de consulta: 16 de mayo de 2019] Disponible en: <https://www.bioeconomia.com.ar/2019/04/08/pagaran-menos-abl-los-vecinos-portenos-quehagan-compost/>

- Brad Plumer; (2017). ¿Qué es el acuerdo de París? The New York Times [Fecha de consulta: 16 de mayo de 2019]. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2017/06/01/que-es-el-acuerdode-paris/>
- Coyuntura Política (2013) “A cerca de la Investigación Bibliográfica y Documental” <https://guiadetesis.wordpress.com/2013/08/19/acerca-de-la-investigacion-bibliografica-y-documental/>
- Diario Clarín (2022) “Uno por uno, estos son los 165 impuestos vigentes en la Argentina”.https://www.clarin.com/economia/165-impuestos-vigentes-argentina_0_xbiY87ZFg6.html. Última Revisión 06/11/2022
- Ecopost (2017) Los cinco impuestos ambientales más exitosos. [Fecha de consulta: 16 de mayo de 2019] Disponible en: <https://www.ecopost.info/los-cinco-impuestosambientales-mas-exitosos-europa/>
- El Cronista (2017) ¿Cuál es el compromiso de Argentina para luchar contra el cambio climático? [Fecha de consulta: 16 de mayo de 2019] Disponible en : <https://www.cronista.com/responsabilidad/Cual-es-el-compromiso-de-la-Argentina-para-luchar- contra-el-cambio-climatico-20170518-0012.html>
- Escuela Pública Digital, Universidad de la Punta. Problemas ambientales de San Luis. Fecha de Consulta [27/02/22] <http://contenidosdigitales.ulp.edu.ar/exe/geografia de san luis/problemas ambientales de san luis.html>
- Gaceta Ecológica (2000). Impuestos ambientales en la Unión Europea. Su evolución reciente. Fecha de Consulta 8 de agosto de 2021. ISSN: 1405-2849. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=53905702/>
- IPCC (2022) Cambio Climático. https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC_AR6_WGIII_FinalDraft_FullReport.pdfÚltima Revisión 17/07/2022
- Impuestos Verdes o Ambientales: ¿qué son y para qué sirven? - Iberdrola<https://www.iberdrola.com/sostenibilidad/impuestos-verdes-o-ambientales> - Revisión 29/11/2022.
- Juan Carlos Villalonga, Cali Villalonga; (2018). Impuesto al CO2: reflexiones con AGEERA sobre el debate. [Fecha de consulta: 19 de mayo de 2019] Disponible en: <http://www.calivillalonga.com.ar/impuesto-al-co2-reflexiones-ageera-debate/>

- Juan Carlos Villalonga; (2017). Novedad Tributaria: el impuesto a las emisiones de dióxido de carbono. Infobae. [Fecha de consulta: 19 de mayo de 2019] Disponible en: <https://www.infobae.com/opinion/2017/11/09/novedad-tributaria-el-impuesto-a-las-emisionesde-dioxido-de-carbono/>
- Presidencia de la Nación (2021) “Actualización de la meta de emisiones netas de Argentina al 2030”.
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/12/actualizacion_meta_de_emisiones_2030.pdf Última Revisión 5/11/2022
- Rodrigo Pizarro (2018) La economía circular y los impuestos verdes: una nueva política ambiental.
<https://www.paiscircular.cl/opinion/economia-circular-y-los-impuestos-verdes/>
Última revisión 15/05/2022
- Vázquez, V. (2014). Externalidades y Medioambiente. Revista Iberoamericana de Organización de Empresas y Marketing, 2, 1-15. Última Revisión 27/11/2022.

ANEXO I: ACUERDO DE PARIS

El Acuerdo de Paris es un tratado internacional adoptado en el 12 de diciembre del 2015 cuya entrada en vigencia fue el 4 de noviembre del 2016.

En este tratado 196 países, entre ellos Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Perú, se comprometen como principal medida a limitar el calentamiento global, es decir, se busca reducir la temperatura global por debajo de los 2 o preferentemente 1,5 grado centígrado al finalizar el siglo, respecto de los niveles preindustriales. A su vez, otro de los objetivos primordiales es la disminución de los niveles de emisión de CO_2 a la atmosfera, ya que es el principal gas que causa el calentamiento global producto de la actividad humana.

Esta manifestación es vinculante, involucra no solo a los países que lo firmaron sino también a los actores no estatales como empresas, inversores, sociedad civil. Estos últimos se asocian en la plataforma Zona para Acción Climática de Actores no Estatales (NAZCA) que actualmente cuenta con aproximadamente 26000 integrantes. La plataforma fue creada en la Conferencia sobre Cambio Climático de la ONU (COP20) en el año 2014, la finalidad de este sitio web es informar sobre todas las acciones climáticas en el mundo.

Conforme a lo mencionado precedentemente las partes se proponen lograr el punto máximo de emisión de gases de efecto invernadero y a partir de este buscar la rápida reducción de los mismos teniendo como guía la mejor información científica disponible, y teniendo en cuenta que los países en desarrollo se demoraran en lograrlo.

Todas las partes intervinientes deben comunicar sus contribuciones a nivel nacional en un período de 5 años. La información brindada debe asegurar una adecuada comprensión, claridad y transparencia de las gestiones que se llevan a cabo en la consecución de los objetivos.