

resumen

Las exigencias actuales de las comunidades, vinculadas a la protección del entorno natural, por la realización de procesos productivos –entre otros– demanda que el sistema tributario local contribuya a que el desarrollo de las ciudades sea sostenible, contemplando como una finalidad más la de proveer incentivos e instrumentos que tengan como propósito el bienestar de la población, en pos de salvaguardarlo.

Los municipios argentinos tienen plenas facultades para exigir impuestos, tasas y contribuciones, conforme lo dictan las normativas provinciales, en las cuales expresan su aspecto autonómico financiero, cuando ello ha sido constitucionalmente reconocido. Sin embargo, las tasas constituyen el instrumento recaudatorio propio de mayor importancia, dada la estructura jurídica vigente, fundamentalmente la incidencia de la Ley Coparticipación Federal de Impuestos; también pueden establecer tributos con miras a la protección del medioambiente.

Con este marco se informan los avances de ciertas normas tributarias, de algunos municipios argentinos, que han receptado el objetivo de la protección del medioambiente o han considerado el interés ambiental en su hecho imponible o establecido criterios de graduación tributaria en virtud de juicios que intentan racionalizar la utilización de los recursos naturales.

**Palabras clave:** Desarrollo sustentable - Espacio local - Instrumentos económicos - Ecotributación.

abstract

**Local tax system: a tool contributing towards a sustainable city's development**

Communities' current demands related to protecting the natural environment (i.e. against production processes) require that the local tax system contributes towards ensuring that cities become sustainable, the purpose being more that of providing incentives and instruments for the population's welfare, in favour of safeguarding the environment.

Argentinean municipalities have full powers for levying local taxes, fees and contributions as laid down by provincial legislation expressing their financial autonomy when this has been constitutionally recognised. However, local taxes are the most important tax collecting instrument, given the current legal structure (primarily the impact of the Federal Tax Participation Law). They can also levy taxes to protect the environment.

The advances made by some Argentinean municipalities regarding their local tax rules are reported within this framework, i.e. those which have embodied the objective of protecting the environment or have considered environmental interests in their taxable concepts or have established tax ranking criteria attempting to rationalise the use of natural resources.

**Key words:** Sustainable development, local space, economic instrument, eco-taxation.

resumo

**Sistema tributário local: uma ferramenta para contribuir para o desenvolvimento de uma cidade sustentável**

As exigências atuais das comunidades vinculadas à protecção do ambiente natural, pela realização de processos produtivos - entre outros - obriga a que o sistema tributário local contribua para que o desenvolvimento das cidades seja sustentável, contemplando como uma finalidade mais, a de proporcionar incentivos e instrumentos que tenham como intenção o bem estar da população, além de salvaguardá-lo.

Os Municípios Argentinos têm plenas facultades para exigir impostos, taxas e contribuições, conforme constam nas normativas provinciais, nas quais se expressa o seu aspecto autonómico financeiro, quando isso foi reconhecido constitucionalmente. Contudo, as taxas constituem o instrumento próprio de maior importância na cobrança de impostos, dada a estrutura jurídica vigente, fundamentalmente a incidência da Lei de Comparticipação Federal de Impostos. Podem criar tributos com vista à protecção do meio ambiente.

Neste âmbito, informam-se os avanços que certas normas tributárias, de alguns Municípios Argentinos, que aceitaram o objectivo da protecção do meio ambiente ou consideraram o interesse ambiental como um facto imposto ou estabelecido critérios de graduação tributária em virtude de juízos de opinião que tentam racionalizar a utilização dos recursos naturais.

**Palavras Chave:** Desenvolvimento sustentável, Espaço local, Instrumentos económicos, Ecotributação.

Recibido: agosto de 2010 / Aprobado: octubre de 2010

**CORRESPONDENCIA:** Centro Académico de Estudios de la Tributación Municipal – Universidad Nacional de Rosario

Ameriso, Claudia C; Benítez, Élica B y Maceratesi, Georgina. 2010. Sistema tributario local: una herramienta para contribuir al desarrollo de una ciudad sustentable. *Administración & Desarrollo*, 38(52): 159-172.

# Sistema tributario local: una herramienta para contribuir al desarrollo de una ciudad sustentable

CLAUDIA C. AMERISO\*

CP ÉLIDA B. BENÍTEZ\*\*

CP GEORGINA MACERATESI\*\*\*

## I. Introducción

La globalización ha puesto de manifiesto la importancia significativa que la planificación estratégica de los espacios territoriales subnacionales requiere a efectos de una inserción en el contexto internacional que favorezca la calidad de vida e intereses de sus vecinos. No obstante, la misma no ha sido abordada a fin de concretar una propuesta que impulse el desarrollo de ciudades sustentables.

Además, si bien los gobiernos locales argentinos han manifestado su preocupación por mejorar sus regímenes de financiamiento para el cumplimiento de dicho objetivo, lo han hecho, en general, con una visión parcial, lo que ha dificultado la aceptación unánime de los sectores involucrados y en consecuencia ha imposibilitado su implementación.

Conforme los postulados de la teoría neoclásica, el desarrollo debe ser apreciado dentro de las políticas a formular por el gobierno central, no obstante se entiende que no refleja el único camino para alcanzarlo; por ello se propone una vía alternativa, compatible y complementaria que considera lo local como célula básica para impulsar el desarrollo sostenible.

La consolidación del federalismo requiere de los distintos actores sociales, en los tiempos actuales –entre otras demandas– de la revisión de las variables que inciden sobre la distribución de los ingresos y gastos, en consonancia con las responsabilidades distribuidas entre los diferentes niveles de gobierno, con la intención de propender al ejercicio racional de las facultades que les son inherentes a cada uno de ellos, de modo de alcanzar un adecuado equilibrio institucional, la concreción de la real descentralización fiscal, la búsqueda de eficiencia y equidad en la asignación de in-

\* Superior Universitario de Grado en C.P.N y Lic. en administración. Universidad Nacional de Rosario, UNR, Argentina

CORREO-E: america@infovia.com.ar

grosos y gastos sociales, la transparencia de la gestión pública, el respeto de los derechos de los ciudadanos.

El municipal es el nivel de gobierno en relación al cual los ciudadanos expresan mayor interés político, es la institución encargada de velar por los intereses y los problemas del entorno más inmediato de sus habitantes y aquella que él conoce más directamente. Estos gobiernos se legitiman en la medida en que asumen efectivamente un compromiso creciente con los problemas reales de la gente.

Es un hecho que las municipalidades se han transformado en entes realizadores y que además se centran en ellas buena parte de las expectativas ciudadanas. Por ello, sin autonomía, los vecinos ven alejarse la posibilidad de solucionar sus problemas a niveles que les resultan inaccesibles; su ejercicio los posibilita para estar alertas ante necesidades, mínimas en una perspectiva nacional, pero que en el plano de las personas pueden hacer la diferencia en su calidad de vida: veredas, parques, servicios comunitarios, etc. Es deber de los entes locales velar porque las herramientas que la ley y la Constitución les entregan se conserven perfectamente utilizables y en poder de ellos. Su objetivo apunta a “acercar las decisiones a las realidades vecinales”.

El desarrollo debe contemplar y conjugar en forma proporcionada y sostenible el capital físico, el capital humano, el capital natural y el capital social (instituciones, calidad de vida y otros). Ello implica que debe existir una reserva o mínimo de cada uno de estos que garantice su reproducción adecuada, y, si es posible, su crecimiento, de tal manera que no falte ninguno de los ingredientes básicos para el desarrollo.

La dimensión ambiental le garantiza a la esfera económica que la productividad o la competitividad no va a ser a costa de la salud de la población o la destrucción de los recursos naturales.

El reconocimiento, en las últimas décadas, del valor que tiene el ambiente para el Hombre –presente y futuro– hace necesaria la búsqueda y establecimiento de algunos instrumentos económicos, como los tributos ecológicos, que interioricen los efectos externos derivados de los procesos productivos, por ejemplo. Sin embargo, ellos podrán ocasionar también ciertos impactos sobre determinadas magnitudes macroeconómicas y sobre las rentas de las familias que habrán de ser tenidos en cuenta a la hora de su consideración.

## II. Desarrollo local: desafío municipal

Un análisis del contexto global muestra que desde la década de los ochenta se ha generalizado en el mundo un proceso de descentralización político-territorial, que ha sido convalidado a través de la “Declaración Mundial de la Autonomía de los Gobiernos Locales”, suscrita en Río de Janeiro por la Unión Internacional de Administraciones Locales (25/09/1985), la “Carta Europea de Autonomía Local” suscrita en Estrasburgo el 15/10/1985 por los Estados Miembros del Consejo de Europa, la “Carta de la Autonomía Municipal Iberoamericana”, convalidada en Caracas el 22/11/1990 por la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal, junto con otras asociaciones municipalistas, entre otras manifestaciones.

Las entidades locales son uno de los principales fundamentos del régimen democrático; en ellas se concreta el derecho de los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos, ya que puede ser ejercido más directamente. Asimismo, están investidas de competencias efectivas que permiten una administración a la vez eficaz y próxima al ciudadano, mediante una amplia autonomía en cuanto a competencias, modalidades de ejercicio de estas últimas y medios necesarios para el cumplimiento de su misión.

Borja y Castells (1997) señalan que lo global y lo local son complementarios, creadores conjuntos de sinergia social y económica, como lo fueron en los albores de la economía mundial en los siglos XIV-XVI, momento en que las ciudades-estado se constituyeron en centro de innovación y de comercio a escala mundial. Apuntan a la importancia estratégica de lo local como centro de gestión de lo global en el nuevo sistema tecnoeconómico, cuestión que puede apreciarse en tres ámbitos principales: el de la productividad y competitividad económica, el de la integración sociocultural y el de la representación y gestión políticas.

En 1991, la Unión Iberoamericana de Municipalistas en el congreso celebrado en Granada (España) declaró al municipio como “agente de desarrollo” ya que el gobierno local se constituye en la instancia territorial más adecuada para impulsar el progreso de los pueblos, desde una perspectiva que se asiente en una base social y económica, participativa y en el marco de un desarrollo sostenible.

Durante décadas, el desarrollo fue sinónimo de crecimiento y el PIB agregado y, sobre todo, el PIB per cápita fue la medida corriente del nivel de desarro-

llo. Ello constituyó un reduccionismo económico del concepto, que poco ha ayudado a entender la verdadera naturaleza del fenómeno y al diseño de formas eficaces de intervención promotora.

En palabras de Stiglitz (1988) “el desarrollo económico de un país está insertado en su organización social, de manera que abordar las inequidades estructurales requiere no solo cambios económicos, sino también transformaciones de la sociedad misma”. Esto es, las relaciones económicas no provienen de un modelo propio, sino que están incrustadas en un tejido social y cultural, lo cual permite establecer conexiones de los fenómenos económicos con la esfera sociocultural, arraigando todas las relaciones sociales en un solo sistema que también incluye intercambios económicos.

Para Sergio Buarque (1999) el “desarrollo local es un proceso endógeno registrado en pequeñas unidades territoriales y asentamientos humanos capaz de promover el dinamismo económico y la mejoría en la calidad de vida en la población. A pesar de constituir un movimiento de fuerte contenido interno, el desarrollo local está inserto en una realidad más amplia y compleja, con la cual interactúa y de la cual recibe influencias y presiones positivas y negativas. El concepto genérico de desarrollo local puede ser aplicado a diferentes cortes territoriales y asentamientos humanos de pequeña escala, desde la comunidad (...) al municipio e incluso a microrregiones de tamaño reducido. El desarrollo municipal es, por lo tanto, un caso particular de desarrollo local con una amplitud espacial delimitada por el corte administrativo del municipio”.

Vázquez-Barquero (1999) define al desarrollo local como: “Un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra sociocultural en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo, y, finalmente, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local”.

El desarrollo local no tiene un modelo de referencia. No es la ejecución de acciones que respondan a un modelo ideal o racional. Barreiro Cavestany (2000)

sostiene que a menudo se define el desarrollo local como el desarrollo completo (integral) y equilibrado, y, desde una perspectiva ideológica (definida a priori), el desarrollo local sería un nuevo paradigma de buen desarrollo: lo que no se puede realizar a nivel nacional o estatal, se podría hacer a nivel local, en gran medida como resultado de la voluntad de unos actores que cooperan y que defienden intereses compartidos sobre el futuro de la localidad o comunidad. La promoción de estas acciones desde el ámbito local, o desde territorios específicos y singulares, como estrategia más idónea para su consecución, responde a una serie de elementos que explican, en última instancia, la pertinencia del desarrollo local: en los fallos del mercado, al contrario de lo que sostiene la economía neoclásica, no existe una movilidad de factores que se compensan y que equilibran el territorio de una nación; las limitaciones de las políticas nacionales o estatales, como agentes de ordenamiento territorial y de equilibrio y como agentes capaces de atender a los requerimientos y necesidades de todos los territorios y la competencia entre territorios en la sociedad globalizada, que genera oportunidades para posicionarse positivamente a partir de la iniciativa de cada territorio.

La existencia de un buen gobierno se convierte en un elemento sumamente importante para el desarrollo local. Según el PNUD (1999) por gobernabilidad debe entenderse “el marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas. Se refiere al ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para administrar los asuntos de un país en todos los niveles. Comprende los mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercitan sus derechos jurídicos, cumplen sus obligaciones y median sus intereses”. Es decir que la gobernabilidad descansa sobre tres pilares: los procesos de toma de decisiones que afectan la economía de un país, la política y la implementación de políticas.

El modelo de gobernabilidad exigido por la nueva frontera del desarrollo no es una mera operación de racionalidad técnica que deja sin alterar los equilibrios tradicionales. Al contrario, implica un proceso de aprendizaje de las nuevas reglas de juego y un nuevo equilibrio de poder. La gobernabilidad es la suma de las muchas vías por las cuales los individuos y las organizaciones, públicas y privadas, adminis-

tran sus negocios comunes. Es un proceso continuado a través del cual los intereses opuestos o diversos pueden ser acomodados y se puede adoptar un curso de acción cooperativo. No se orienta exclusivamente mediante valores gerencialistas –eficacia y eficiencia– sino también por otros más sólidos como los de transparencia, accesibilidad y responsabilidad. La responsabilidad incluye no solo el cumplimiento de las reglas sino también la obtención de resultados.

Sintetiza Boisier (1999) que “el punto de partida está en reconocer que el desarrollo –tal como se le entiende hoy día, pero como siempre ha sido– es un proceso que, requiriendo una base material, no oculta su naturaleza intangible, como se discutió inicialmente. Siendo ello así, procede reconocer, con toda lógica, que sus factores determinantes o causales deben ser de igual dimensión y estos varios factores se han agrupado en categorías o diferentes clases de capital intangible. Se ha argumentado a continuación que tales capitales intangibles (alrededor de nueve o diez) deben ser articulados, potenciados y direccionados por una forma aún superior de capital intangible: el capital sinérgico latente en casi toda comunidad y definido como un potencial catalítico de la sociedad que le permite promover acciones en conjunto dirigidas a fines colectiva y democráticamente elegidos con el conocido resultado de obtenerse así un resultado final que es mayor que la suma de los componentes. Se ha sostenido también –y este es un punto crucial– que tales capitales intangibles y, en particular, el capital sinérgico, se encuentran más fácilmente en espacios sociales y territoriales pequeños, de naturaleza proxémica, en que los contactos cara a cara, las costumbres y las tradiciones son muy importantes.

Si estas proposiciones son correctas, entonces el desarrollo comienza por ser un fenómeno local, de pequeña escala, y ciertamente endógeno. Pero para poder desplegarse como un proceso endógeno ya se sabe que se requiere previamente adquirir la cualidad de descentralizado.

Y entonces a partir de este momento y de este punto el desarrollo comienza a expandirse desde abajo, hacia arriba y hacia los lados de acuerdo a un proceso de capilaridad, tal como se observa en la mecánica de fluidos...”

Ciudad: ámbito propicio para el desarrollo

El desarrollo económico local se explica en función de cinco dimensiones básicas:

- Lo territorial: el desarrollo económico local se produce en un espacio geográfico delimitado por características físicas, socioculturales y económicas particulares.
- Lo económico: analiza las relaciones económicas que se dan en el territorio, valorando las oportunidades, limitantes y fortalezas, bajo una orientación de competitividad y eficiencia.
- Lo sociocultural: pone énfasis en las personas que actúan en una zona determinada, sus formas de relacionarse, los patrones culturales y sus valores.
- Lo ambiental: la sostenibilidad ambiental debe estar en armonía con las actividades económicas para no poner en riesgo los potenciales y oportunidades de largo plazo. Por eso se necesita la intervención institucional que permita disponer de normas apropiadas para proteger el medio ambiente.
- Lo institucional: se integra por las organizaciones privadas y públicas, las organizaciones sociales y comunales existentes en el territorio, sus relaciones, procedimientos y reglas de actuaciones, así como la normatividad que tiene como función el gobierno. Además, lo institucional también se relaciona con la existencia de las reglas del mercado y su función reguladora del sistema económico.

Dicen Borja y otros (2005) que debe remarcarse el hecho de que las políticas urbanísticas de las metrópolis más dinámicas hace ya tiempo que vienen rotando en torno al aprovechamiento de la reforma de las infraestructuras (como soporte de la articulación y funcionalidad urbana), a la integración de políticas ambientales y urbanas como mecanismo de garantía de la sostenibilidad del sistema urbano, y a programas de relanzamiento social, económico o cultural de las ciudades sobre la base de potentes programas urbanísticos.

La planificación estratégica en la gestión local se debe a la necesidad de las ciudades y sus gobiernos de dar respuesta a una serie de retos y nuevas situaciones que convierten el territorio en un elemento básico de la competitividad. Se establece por tanto un nuevo marco donde el buen funcionamiento de la ciudad ya no es solo un campo de batalla entre diferentes opciones electorales, sino que se convierte en parte del activo de las actividades instaladas en su territorio y al mismo tiempo, en el sistema básico para resolver las problemáticas sociales y la igualdad de oportunidades de los habitantes.

Los agentes sociales (vecinos, sindicatos, empresarios, administraciones, asociaciones, etc.) pasan a ser sujetos activos de la transformación urbana. Su participación no es únicamente de consulta o deliberante, sino que toman parte del proceso de toma de decisiones y son responsables directos o corresponsables de la financiación y/o ejecución de determinados proyectos que son estratégicos para el conjunto de la ciudad.

Esta participación activa de los agentes sociales obliga a pasar de una gestión pública “top down” (arriba-abajo) a una gestión “bottom up” (abajo-arriba), donde no solo participan en el proceso de decisión los empleados públicos y las empresas especializadas, sino también los consumidores, usuarios y beneficiarios del territorio.

Los temas emergentes en los planes estratégicos son –entre otros– la atención creciente de la calidad de vida y la densidad como base de la sostenibilidad y la cualificación del espacio urbano; el impulso de regiones metropolitanas a partir de ciudades ya existentes; el refuerzo de la inteligencia de la ciudad; el avance de “clusters” e infraestructuras de apoyo a las actividades económicas; la administración relacional; la convivencia en la multiculturalidad; el perfeccionamiento de las vocaciones propias de la ciudad; el conocimiento como eje del desarrollo de la ciudad; la democracia urbana, como un objetivo aún más necesario en la etapa de la globalización.

Se pretende pasar de una concepción tradicional de la planificación centrada en el poder público y en el territorio, a una estrategia que privilegia una dinámica de desarrollo integral y global a partir de la construcción de consenso alrededor de objetivos comunes y de proyectos consensuados.

Ciudad sustentable: objetivo por alcanzar

“La metrópolis desplaza a la ciudad –sostiene Cembranos (1993)– y el bienestar social o la calidad de vida de sus habitantes varía. En las grandes aglomeraciones urbanas aparecen situaciones de aislamiento social, incomunicación, depresiones, estrés, desconfianza en la ‘gente de la calle’, dificultades para que la comunidad participe en los procesos de decisión, impersonalidad de los espacios, homogeneización de los hábitos y de la cultura que producen la pérdida de referentes de identidad y sociales, etc. En resumen, el medio urbano se torna hostil y el modelo de de-

sarrollo se muestra ineficaz a la hora de conseguir el bienestar de sus habitantes. En las metrópolis actuales desaparecen los espacios colectivos de convivencia. La calle como lugar de encuentro, de ocio y esparcimiento, es desplazada por la calle como lugar de paso, ocupada por vehículos y actividades comerciales.

El desarrollo urbano que sigue máximas de obtención de superlativo rendimiento económico, provoca la desaparición de espacios verdes o de espacios naturales ‘antropizados’. Para los habitantes de las ciudades cada vez es más difícil disfrutar de la naturaleza, ya que estos terrenos han desaparecido de las ciudades y los que permanecen se encuentran alejados de las grandes urbes. Por otra parte, las ciudades pierden la escala humana; sectores o barrios de la ciudad son completamente desconocidos por personas que habitan en el otro extremo. Además, aparecen situaciones de incomunicación, de desconocimiento del vecino, de desconfianza a las personas del entorno inmediato, etc.”.

Surgen iniciativas que pretenden dar solución a dichos problemas. Estas adoptan nuevos valores y metas que tienen como objetivo la conservación de la naturaleza, la obtención de una calidad de vida adecuada y que la sociedad se responsabilice y participe en el modelado de la realidad en la que vive. Los nuevos movimientos plantean la rehabilitación urbana y ecológica de las ciudades, afrontando la problemática social y ambiental de las grandes conurbaciones a través de nuevas formas de hacer política, nuevos modelos de gestión, de la integración de los sujetos en el espacio y en los procesos de toma de decisiones, etc.

Aparece, así, un modelo social alternativo que pone en relación aspectos culturales (participación, identidad,...), ambientales (medio ambiente urbano, reciclaje, etc.) y económicos (desarrollo endógeno, desarrollo sostenible, entre otros). Se pretende conseguir que la expansión urbana se realice siguiendo principios ecológicos y que las actividades que se llevan a cabo en ese medio también lo sean: las construcciones, el diseño de la ciudad, las actividades de la sociedad han de ser respetuosas con el medio y, además, la población ha de tener una vida comunal activa participando en el diseño de su entorno. Se tomará en consideración para ello, entre otras cuestiones, que:

- La gestión de la energía sea eficiente, evitando el despilfarro, introduciendo medidas de ahorro y de racionalización del consumo, incentivando y dando prioridad, tanto en el entorno privado

como en el público, al uso de energías alternativas no contaminantes.

- La eficiencia en la gestión del agua se realice en tres vertientes: en primer lugar ahorrando y racionalizando su consumo; en segundo lugar, una vez usadas, las aguas podrán ser depuradas y reutilizadas, y, por último, es importante realizar un control continuo de su calidad.
- La gestión racional de los residuos tiene que prevenir su generación con una política de consumo y de compras adecuada que reduzca su producción. Además, han de reutilizarse todos aquellos residuos que sean susceptibles de ello y, por último, cuando ello no sea factible han de ser reciclados.
- Deberá controlarse la contaminación atmosférica y acústica generada por el tráfico y por las industrias urbanas. Será necesario utilizar tecnologías limpias y medios de locomoción que minimicen la emisión de gases y ruidos, y, además, promover el transporte público y alternativo (bicicleta, automóvil eléctrico, etc.).
- La contaminación visual deberá tomarse en cuenta reduciendo la presencia de publicidad estática y la contaminación derivada del uso de alumbrado inadecuado o de luces publicitarias.
- La vivienda ha de estar integrada en su entorno. Para ello las construcciones utilizarán técnicas y tipologías edificativas tradicionales. Los materiales empleados en la construcción serán reciclados, siempre y cuando sea posible, y procederán de la región con la intención de minimizar costes de transporte, ahorrar energía y facilitar la adaptación al paisaje del edificio. Por otra parte, se aprovecharán las condiciones climáticas del lugar, produciendo microclimas que mejoren las condiciones de la vivienda (brisas, acumulación de la energía del sol, etc.). El arte y la artesanía se han de incorporar a las construcciones ecológicas.
- El diseño de los espacios y edificios públicos, jardines, etc., ha de realizarse siguiendo los principios del desarrollo sostenible. La revegetación con especies autóctonas y la conservación de la vegetación natural ha de ser una prioridad para una ciudad de elevado nivel ambiental.
- La comunidad ha de dirigir el desarrollo ecológico, ha de ser responsable y participar en la toma de decisiones que definen el espacio en el que viven.

Las personas pretenden conseguir el nivel de vida más alto posible, entendiendo por nivel de vida la diversidad de circunstancias que incluyen, además de la satisfacción de las necesidades básicas, el ámbito de relaciones sociales del individuo, sus posibilidades de acceso a los bienes culturales, su entorno ecológico-ambiental, los riesgos a los que se encuentra sometida la salud física y psíquica, etc. Esta definición hace referencia a la calidad de las condiciones en las que se desarrollan las actividades de la sociedad. La calidad de vida de una comunidad dependerá de la calidad de su entorno.

Una ciudad sustentable nace del pensamiento de cada uno de sus habitantes y de la adopción de pautas, normas y reglas jurídicas, económicas, organizativas y técnicas capaces de encaminarlas hacia un desarrollo sostenible. Su dificultad no se da tanto en las nuevas tecnologías a adoptar, que en gran parte ya existen o existirán, sino en un cambio organizativo, social y cultural.

### III. Financiamiento

Las políticas públicas se diseñan y ejecutan en ambientes donde interactúan grupos y agentes económicos, sociales y políticos con intereses, motivaciones, preferencias, expectativas, visiones, niveles de información, dotación de recursos, tecnologías y metodologías de trabajo diferentes y no siempre compatibles. Estos grupos y agentes inciden en la formulación y ejecución de las políticas públicas y su interacción genera comportamientos estratégicos interdependientes, donde no hay —a priori— una garantía de que las acciones y estrategias adoptadas por cada agente individual sea la respuesta que maximice los beneficios de todo el conjunto. Entonces, cuando los objetivos, decisiones y acciones de los agentes individuales no logran “acoplarse” de forma tal que no exista incentivo para cambiar de estrategia, se produce el surgimiento de “fallas” en el diseño y ejecución de las políticas públicas, que deben ser resueltas.

Cuando estas “fallas” tienen como contrapartida la conservación de los recursos naturales y/o el cuidado del ambiente, los instrumentos de gestión ambiental que pueden ser aplicados difieren en su capacidad de generar eficiencia económica y eficiencia ambiental e institucional, sostienen Lizardo y Guzmán (2005). El elemento diferenciador es el grado de flexibilidad que el instrumento otorga a los agentes contaminadores para que los mismos equiparen los costos privados

con los costos sociales que generan sus actividades. La menor flexibilidad está asociada a las multas y sanciones por incumplimiento de regulaciones y normas ambientales; mientras que la mayor flexibilidad está asociada a los litigios judiciales por reparación de daños entre agentes contaminadores y agentes contaminados. En el intermedio se encuentra una variedad de instrumentos económicos que de forma descentralizada son capaces de inducir cambios en las acciones y conductas de los agentes contaminadores.

Los instrumentos económicos constituyen una categoría entre otras herramientas diseñadas para obtener metas ambientales. Ellos pueden ser usados como un sustituto o como un complemento a los otros instrumentos de política tales como las regulaciones y los acuerdos cooperativos. En algunas situaciones, por razones económicas y administrativas, la regulación directa y los controles son apropiados cuando es imperativo, por ejemplo, que la emisión de ciertos contaminantes tóxicos o el uso de productos o sustancias dañinas sea totalmente prohibido; en otras pueden suplir a las regulaciones, tales como la obligatoriedad de los estándares diseñados para proteger la salud pública.

En una investigación realizada por el Comité del Medio Ambiente de la OCDE, Opschoor y Vos (1989) clasifican los instrumentos económicos más importantes:

- Cánones: de vertido, por servicio prestado, sobre producción, administrativos, diferenciación por el impuesto.
- Ayudas financieras: subsidio, créditos blandos, desgravaciones fiscales.
- Sistemas de consignación: voluntarios, obligatorios.
- Creación de mercados: intercambio de derechos de emisión, intervención del mercado, seguro de responsabilidad.
- Incentivos financieros para asegurar el cumplimiento, gravámenes de no-cumplimiento, depósitos de buen fin.

El primer mecanismo de control del medio ambiente consiste en regular, dentro del marco administrativo convencional, los límites a los que deben ajustarse las actividades y los agentes contaminantes y los procesos de recuperación de los impactos ambientales. La reglamentación puede establecerse bien, fijando estándares de calidad ambiental y dejando a la elección del agente los medios técnicos de los que puede va-

larse o, por el contrario, mediante la especificación de la tecnología o técnicas adecuadas para obtener la calidad medioambiental perseguida. Incluso, en casos de gravedad extrema, puede producirse la prohibición de ciertas actividades especialmente nocivas en el medio.

El sistema es, en realidad, un instrumento de carácter administrativo, independiente de criterios de eficiencia económica. Se fijan los límites legales basados en consideraciones de salud, de ecología, de urbanismo, etc., que el potencial contaminador debe cumplir para desarrollar su actividad. La puesta en práctica de estas medidas requiere cada vez más cierto nivel de coordinación con la normativa ambiental en el plano más amplio posible; por ello resulta deseable el establecimiento de un marco estable, global y homogéneo que impida interacciones negativas, económicas y de otra índole, con el ámbito internacional.

Sanción administrativa: multa. Se trata de medios coercitivos que incitan al contaminador a cumplir con reglamentación directa medioambiental a la que la penalización se encuentra inequívocamente ligada. Para muchas empresas la multa no es considerada como la retribución dañosa de un mal causado, sino que es percibida como si se tratara de un impuesto; el pago de la multa permite mantener el estado de cosas. Pero frente a esta actitud puede, y debe ser aplicada la multa verdaderamente coercitiva, entendiéndose como tal aquella que se repite en el tiempo y se exaspera en su cuantía si el sancionado no pone remedio a la situación que da lugar a su imposición. Quizás, otro tipo de sanciones como las consistentes en la publicación de las sentencias condenatorias pueda dar mejores resultados que el sistema de sanciones actual.

#### IV. Tributos ecológicos

La estructura de cualquier tributo ambiental se define atendiendo al producto, gas o sustancia contaminante objeto de gravamen. De acuerdo con los expertos en fiscalidad ambiental, una elevada recaudación de esta suerte de tributación permitiría a las diferentes administraciones públicas no solo arbitrar medidas para conseguir una mejora en la protección del medio natural, sino además contribuir al logro de objetivos macroeconómicos.

La utilización de la ecotributación no aparece solamente como medio de allegar recursos al Estado sino como un instrumento de ordenación de conductas, pensado para moderar aquellas que escapan a los

estándares administrativos fijados por la Autoridad como tolerables en cuanto a la contaminación.

En los tributos ambientales, en la medida en que un sujeto perjudica el entorno o produce mayores costes sociales como consecuencia de esta conducta, está demostrando también indirectamente una manifestación de capacidad económica susceptible de ser objeto de gravamen; siendo así, que si desea realizar una actividad productiva que perjudica el medio ambiente debe asumir los costes que produzca.

Son tributos medioambientales –en sentido amplio– “todas las prestaciones pecuniarias de Derecho Público (impuestos, tasas, contribuciones especiales y los tributos especiales) que sirven directa o indirectamente para realizar objetivos de política ambiental. En este ámbito hay que incluir también los beneficios fiscales y otras medidas desgravatorias de carácter fiscal”.

En este mismo sentido Pérez Arraiz define los impuestos ecológicos como “aquellas figuras tributarias cuya finalidad más que recaudar es influir en la actuación del sujeto pasivo para dirigir su conducta hacia comportamientos deseados por el legislador y que son beneficiosos para el medio ambiente. Se encuadran dentro de lo que se conoce con el nombre de extrafiscalidad”.

Para la Unión Europea –Comunicación de la Comisión: Impuestos y Gravámenes ambientales en el Mercado Único– el impuesto ambiental es una exacción que “tiene carácter ambiental si su base imponible produce manifiestamente efectos negativos en el medio ambiente. No obstante, se podría considerar medioambiental toda exacción que provocara en el medio ambiente efectos que, aunque menos evidentes, fuesen indudablemente positivos”.

#### Clasificaciones

- a) Según su finalidad: impuestos fiscales e impuestos extrafiscales.
- b) Según el componente espacial del problema ambiental: impuestos sobre problemas ambientales globales, regionales e internos.
- c) Según la materia gravada.
- d) Según el método de evaluación elegido: métodos directos de evaluación, métodos indirectos u objetivos de evaluación.
- e) Impuestos sobre emisiones, procesos y productos.

f) Según el tipo impositivo: tipos únicos, tipos variables según el nivel de deterioro ambiental, tipos crecientes en tarifa progresiva, tipos crecientes en tarifa regresiva.

g) Según el destino de su recaudación: impuestos ambientales afectados e impuestos ambientales no afectados.

Existen dos grandes categorías de impuestos:

- Las exacciones sobre emisiones. Se trata de los impuestos que gravan las emisiones al medio (atmósfera, al agua, al suelo) en relación directa con el nivel de contaminación, real o estimada (por ejemplo las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de instalaciones fijas).
- Las exacciones sobre productos. Son gravámenes que recaen sobre insumos (materias primas y productos intermedios) y sobre los consumos de los productos finales (plaguicidas, pilas, etc.).

Si enfrentamos la naturaleza del tributo medioambiental, hallamos una clasificación que responde, por un lado, a la necesidad de redistribuir los costes asociados a la defensa y reparación del medio ambiente, mediante la imputación a los agentes contaminadores, productores o consumidores, de los costes originados, y, por el otro, se agruparían los tributos que buscan cumplir una función incentivadora, teniendo su expresión más generalizada en los impuestos. De esta forma, podríamos hablar de tributos ambientales redistributivos y de tributos ambientales incentivadores.

#### V. Ventajas e inconvenientes en la aplicación de los tributos ecológicos

Ventajas:

- Es políticamente más sencillo justificar el establecimiento de esta clase de impuestos que el de otro tipo de tributos. La introducción de un impuesto ecológico tendría mayor aceptación en los contribuyentes, como consecuencia del aumento de la concientización de los ciudadanos respecto a la protección del medio. Sin embargo, si la introducción de una ecotasa no viniese acompañada de una reducción de otro(s) tributo(s), aumentaría la presión fiscal global. En segundo lugar, la administración pública que implantase el tributo ecológico aumentaría los recursos susceptibles de emplearse en la mejora del medio natural.

- Los tributos ambientales están especialmente indicados para efectuar el proceso de internalización de las externalidades.
- Favorecen la integración de las políticas económicas y medioambientales y contribuyen directamente en la implementación del principio “quien contamina paga”.
- El aumento de la renta fiscal obtenida por la fijación de estos gravámenes, podría tener un triple destino:
  - » Contribuir al presupuesto público.
  - » Ayudar a reducir otros impuestos sobre el capital, el trabajo o el ahorro.
  - » Financiar programas de lucha contra la contaminación en el origen, contrarrestarla una vez que esta se ha producido o bien, compensar financieramente a aquellos que sufren sus efectos.
- Es posible reconocerles una eficacia considerable cuando se trata de acometer la contaminación procedente de fuentes difusas, como por ejemplo las emisiones de gases de efecto invernadero y otros gases nocivos por el transporte, la problemática de los residuos en general y los compuestos químicos usados en la agricultura.

Inconvenientes:

- La estructura del tributo quedaría sujeta a objetivos presupuestarios, lo que implicaría que la protección del entorno natural se regiría fundamentalmente por este tipo de criterios antes que por los exclusivamente técnicos.
- Dificulta la aplicación de políticas distributivas, ya que los ingresos fiscales ambientales no se utilizarían para disminuir otros tributos –en el marco del concepto de doble dividendo– ni para aplicar políticas de compensación respecto a los grupos de referencia más afectados por la ecotasa, y la dificultad para nivelar los ingresos y los gastos de las políticas ambientales hacia las actuaciones sobre el medio natural quedarían limitadas al nivel de recaudación de cada ejercicio presupuestario.
- Dificultad de valorar los perjuicios causados al ambiente, la incertidumbre sobre los resultados de la adopción de las medidas, necesidad de financiación para establecer y mantener los sistemas de control y la rapidez del cambio tecnológico y las características de la comunidad afectada.

## VI. Protección del medio ambiente en la legislación tributaria municipal argentina

En Argentina, los municipios tienen plenas facultades para exigir impuestos, tasas y contribuciones, conforme lo dictan las normativas provinciales, en las cuales expresan su aspecto autonómico financiero, cuando ello ha sido constitucionalmente reconocido. Sin embargo, las tasas constituyen el instrumento recaudatorio propio de mayor importancia, dada la estructura jurídica vigente, fundamentalmente la incidencia del artículo 9 de la Ley 23.548/88 de Coparticipación Federal de Impuestos.

En este contexto los municipios pueden establecer tributos con miras a la protección del medio ambiente. Señala Álvarez Echagüe (2002) que, “Para Eduardo Baistrocchi, más allá de las limitaciones existentes al poder tributario municipal, las comunas pueden establecer impuestos ecológicos; por lo cual es evidente, y se desprende de todo lo antes sostenido, que también pueden exigir tasas y contribuciones ecológicas”.

A continuación mencionaremos normas tributarias de algunos municipios argentinos, que incluyen la protección del medio ambiente o el interés ambiental en su hecho imponible o establecen criterios de graduación tributaria en virtud de criterios que intentan racionalizar la utilización de los recursos naturales.

En la **provincia de Buenos Aires** existen tres tasas diferentes que incluyen dentro de su estructura normativa al elemento ambiental: Tasa por Seguridad e Higiene, Tasa por Servicios Generales y Tasa por Servicios Sanitarios.

Respecto de la Tasa por Seguridad e Higiene, en la definición del hecho imponible, el municipio de Berazategui expresa: “...destinados a preservar la seguridad e higiene y la contaminación potencial del medio ambiente, se abonará la tasa que al efecto se establezca”. Escobar, establece: “... y protección del medio ambiente...”. José C. Paz, señala: “... y control de la seguridad e higiene del medio ambiente que conforma el partido...”. La Matanza indica: “... e higiene del medio ambiente...”. Lomas de Zamora dice: “... con el objeto de preservar las condiciones ambientales...”.

En cuanto a la base imponible, estará constituida por una alícuota sobre los ingresos brutos devengados durante el período fiscal, salvo el municipio de Escobar la cual estará dada por los metros cuadrados habilitados para el ejercicio de la actividad y por su

parte en José C. Paz estará constituida en los comercios, por el o los rubros habilitados, los metros cuadrados del local y la zona y para industria por una alícuota sobre los ingresos brutos.

Con referencia a la Tasa de Servicios Generales, la municipalidad de Ituzaingo al momento de la definición del hecho imponible de la misma expresa: "... que hacen a una mejor calidad de vida de los habitantes del partido". Por su parte, Islas Malvinas, expresa: "... control de contaminación ambiental...". En cambio Tigre, establece: "... aquellos contribuyentes que arrojen aguas servidas a la vía pública abonarán la tasa con un recargo de hasta un 100% en forma sucesiva, mensual y consecutiva hasta que se verifique el cese de los vertidos".

En todos los casos mencionados precedentemente la base imponible la constituye la valuación fiscal que del inmueble realiza la Provincia de Buenos Aires sobre la que se aplica una alícuota.

Con relación a la Tasa Sanitaria, Berazategui establece que todo inmueble que por alguno de sus fuentes se haya instalado cañería para Agua Corriente y/o Desagües Cloacales, y una vez que las mismas hayan sido liberadas al servicio público, queda afectado al pago de una tasa anual. La base imponible se determina en virtud de los metros cuadrados del inmueble, pero se establece que, además, deberán instalarse aparatos medidores que registren tanto el agua suministrada como la que se desagote, estableciéndose en la parte en que se regula el monto a abonar un monto fijo por cada metro cúbico por exceso de desagote cloacal. Asimismo, se establece un monto fijo para el caso de consumo de agua por sobre la cantidad básica establecida.

Quilmes cobra "por el servicio que presta el municipio de agua y cloaca, estableciéndose que en el caso de los inmuebles sin edificación pagarán una tasa determinada por la superficie del terreno, con independencia de la utilización o no del servicio". Se determina, además, que los inmuebles que utilicen los servicios sanitarios para actividades comerciales pagarán una tasa con un 100% de recargo. Resulta de interés destacar dentro del régimen tarifario que para los servicios medidos, hay dos incisos: Inc. 4: Cuando existiendo desagües cloacales se desagüe a conductos pluviales, se establece la obligación de modificar su situación y volcar en los primeros. Para el caso de ese tipo de desagües se establece una tarifa por metro cúbico, e Inc. 6: ídem al anterior, pero cuando se desagüe a zanja abierta, aunque la tarifa se eleva.

En la **provincia de Santa Fe**, a nivel municipal, rige la Ley 8173/77 (Código Tributario Municipal), que será de aplicación obligatoria para todas las municipalidades de la provincia. Este establece que las obligaciones fiscales, que podrán ser sancionadas por los municipios, consistirán en tasas, derechos y contribuciones de mejoras. En 1994, la Ley 11123 introdujo modificaciones al régimen impositivo de los municipios, entre ellas, estableció que las tasas municipales, en general, deben constituir la retribución de un servicio efectivamente prestado y guardar una razonable relación con los costos directos e indirectos que genere dicha prestación.

Al referirse a la Tasa General de Inmuebles la define como: contraprestación pecuniaria; anual; debida al Municipio por la prestación de determinados servicios: asistencia pública, alumbrado, barrido, riego, recolección de residuos, arreglo de calles y caminos rurales y conservación de plazas, paseos, red vial municipal, desagües, alcantarillas, realización y conservación de obras públicas necesarias para la prestación de servicios municipales y los servicios complementarios y conexos que se presten a la propiedad inmobiliaria.

Con la modificación introducida por la Ley 11123 acota las posibilidades de servicios que puedan ser financiados con ella a aquellos que resulten complementarios y conexos a los inmuebles. Hasta la sanción de la norma de referencia se permitía que servicios prestados por los municipios que no estuvieran gravados expresamente se pudieran financiar a través de esta tasa.

En el caso particular de la municipalidad de Firmat, si bien no adapta completamente su normativa a lo dispuesto por la Ley 11123, recepta la esencia de la misma, efectuando una ampliación del ámbito de aplicación del tributo agregando incisos, entre otros: "... inc. g) Defensa del medio ambiente...".

Asimismo, respecto del Derecho de Registro e Inspección el Código Tributario Municipal (Ley 8173), establece como hecho imponible del mismo, que el municipio aplicará un Derecho de Registro e Inspección por los servicios que presta destinados a:

1. Registrar y controlar las actividades comerciales, industriales, científicas, de investigación y toda actividad lucrativa;
2. Preservar la salubridad, seguridad e higiene;
3. Fiscalizar la fidelidad de pesas y medidas;

4. Inspeccionar y controlar las instalaciones eléctricas, motores, máquina en general y generadores a vapor y eléctricos;
5. Supervisión de vidrieras y publicidad propia.

Inciso Nuevo: Por todos los demás servicios prestados que no estén gravados especialmente.

La facultad de los Municipios y Comunas respecto del poder de policía sobre temas de salubridad e higiene serán concurrentes y coordinadas con las provinciales previstas y normadas por la ley 10471.

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

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

En el municipio Comodoro Rivadavia establece que por los servicios de Evaluación y/o fiscalización de impactos ambientales, en los términos de la Ordenanza 7060 y sus modificatorias, se abonará una tasa cuyo valor será establecido por la Ordenanza Impositiva Anual.

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

Como conclusión de lo observado en los municipios mencionados, y coincidiendo con Álvarez Echagüe, en aquellos casos en que el elemento ambiental aparece en la descripción del hecho imponible, no se corresponde con la base imponible ni con la tasa a abonar la incorporación del mismo, dado que de las mismas no se desprende una diferenciación entre quienes contaminan el ambiente y quienes no lo hacen, ya que no hay ningún tipo de incentivo tributario para estos últimos, que podría traducirse en una reducción de la carga fiscal para quienes realicen actividades no perjudiciales para el medio ambiente.

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

En otro caso, en realidad, dentro de la configuración del hecho imponible se incluye una verdadera sanción (Tigre). Por lo tanto, estamos frente a una sanción administrativa y no a un gravamen ecológico. O bien, el elemento ambiental se presenta un tanto más amplio o en términos generales en la configuración del hecho imponible, en el cual se preserva el medio ambiente mediante la prestación de servicios que inciden en la mejor calidad de vida.

Respecto de los servicios que prestan por el dicho cobro, en la mayoría de los municipios analizados, excepto Comodoro Rivadavia y Salta, no contemplan algún estudio de evaluación y/o fiscalización de impacto ambiental o revisión técnica, legislado en normas tributarias.

## VII. Conclusiones

La necesidad de proteger el entorno natural en la realización de los diversos procesos productivos ha llevado a la ciencia económica a diseñar variados instrumentos para incluir el ambiente en la fijación de los costes, para lograr un desarrollo sostenible y evitar perjuicios a la salud de la población, así como también daños irreparables a los ecosistemas.

Dentro de los instrumentos económicos que posee el Estado, vinculados a la conservación y mejora del medio ambiente, nos encontramos con los denominados tributos ecológicos. Podríamos decir que los mismos reflejan los efectos externos que producen el consumo de bienes nocivos y/o el uso de insumos contaminantes dentro de los procesos productivos.

En general, estos tributos cumplen una doble función. Por un lado, tienen en cuenta la protección del medio, con miras a una ciudad sustentable; y, por el otro, son fuente de recursos para el gobierno para la satisfacción de las necesidades públicas de sus ciudadanos.

La ciudad es hoy el principal lugar de producción, consumo y creatividad, así como también es la fuente de la mayor parte de los daños ambientales y donde estos se manifiestan con mayor virulencia. Estos problemas se deben a características propias de lo urbano y, por lo tanto, muchas soluciones deben partir de la ciudad. Las políticas que de ella emane deben reconocer la existencia de límites ambientales, la adopción del principio de precaución, la consecución del máximo beneficio por unidad de recurso utilizado y de residuos producidos, la equidad o distribución de la riqueza intra e intergeneracional, entre otras; teniendo presente que sin la participación ciudadana –a través de la implicación individual y colectiva– no será posible el logro de los objetivos del desarrollo sostenible.

La problemática ambiental encaminada al desarrollo sustentable requiere de una articulación específica entre los distintos integrantes de la sociedad. En particular, los gobiernos locales establecen medidas –entre ellas las impositivas– encaminadas a la protección del medio ambiente, el fortalecimiento de los ingresos tributarios y la distribución del costo-beneficio en el uso de recursos que afecten el entorno ambiental.

En Argentina, los municipios tienen plenas facultades para exigir impuestos, tasas y contribuciones, conforme lo dictan las normativas provinciales, en las que expresan su aspecto autonómico financiero, cuando ello ha sido constitucionalmente reconocido. Sin embargo, las tasas constituyen el instrumento

recaudatorio propio de mayor importancia, dada la estructura jurídica vigente, fundamentalmente la incidencia del artículo 9 de la Ley 23.548/88 de Coparticipación Federal de Impuestos. Bajo este contexto, los municipios pueden establecer tributos con miras a la protección del medio ambiente.

Del análisis de los sistemas tributarios municipales argentinos se desprende que la recaudación se inscribe, fundamentalmente, en dos premisas:

- a) La financiación de los servicios públicos; y
- b) La función recaudatoria.

Sin perjuicio de ello, en la actualidad, el sistema de financiamiento local debe responder verdaderamente a las exigencias presentes de las comunidades; por lo tanto, un sistema tributario local que contribuya al desarrollo sustentable de las ciudades deberá contemplar una finalidad de fundamental importancia, es decir, proveer incentivos e instrumentos que posibiliten y fortalezcan el bienestar de la población, en pos de salvaguardar el medio en el que se desenvuelve la raza humana.

En este sentido, desde el campo tributario habrá que dilucidar cuáles impuestos, tasas y/o gastos fiscales colaboran con el cuidado y mejoramiento del entorno natural y la eventual solución de la problemática que provoca el crecimiento económico a cualquier precio, en aras de satisfacer un doble interés: el uso racional de los bienes ambientales y la recaudación de los tributos. Para ello será necesario que en la definición y en su estructura tales objetivos sean tomados en cuenta, así como también en la determinación del tipo de gravamen, hecho imponible, sujetos pasivos, base imponible, exenciones, de modo de constituir una estructura lógica que atienda al propósito para el cual son creados y no una mera expresión de deseos.

## REFERENCIAS

- Aghón, G. 2001. *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: Análisis comparativo*. Proyecto Regional de Desarrollo Económico Local y Descentralización. Santiago de Chile: CEPAL/GTZ.
- Álvarez Echagüe, J. M. 2002. *Las tasas ecológicas: un análisis desde la perspectiva de la normativa de los municipios Bonaerenses*. Derecho Tributario Provincial y Municipal. Coord. Enrique G. Bullit Goñi. Ed. Ad Hoc Bs. As.
- Alguacil, J. 1998. "La calidad de vida y el tercer sector: nuevas dimensiones de la complejidad". <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n3/aljalg.html>.
- Ameriso, C. C. 2005. (Coordinadora). "Rol y financiamiento municipal". Rosario: Editorial Foja Cero (julio), año 2, n° 2, 2006 y año 3, 2007.
- Antequera, J. "El potencial de sostenibilidad de los asentamientos humanos". <http://www.eumed.net/libros/2005/ja-sost/>.
- Barreiro Cavestany, F. 2000. "Desarrollo desde el territorio. A propósito del Desarrollo Local". Noviembre.
- Boisier, S. "¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?". *Revista del Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social (OIDLES)*, vol. 1, N° 0, junio 2007. <http://www.eumed.net>
- \_\_\_\_\_. 1999. *Desarrollo local: ¿de qué estamos hablando?* Cámara de Comercio de Manizales, Colombia. Santiago de Chile, agosto.
- Borja, J. y Castells, M. 1997. *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Barcelona: España: UNCHS, Santillana S.S. Taurus.
- Borja, J. 1999. "Los desafíos del territorio y los derechos de la ciudadanía". Seminario internacional El renacimiento de la cultura urbana. Frente a La Globalización: Ciudades con Proyecto. Rosario, (29 y 30 de junio).
- Borja, J., Herce, M., Fiori, M., Mier y Terán, A. 2005. Informe de evaluación del Plan de desarrollo urbano de la zona conurbada de Monterrey y políticas urbanísticas recomendadas. Monterrey: Agencia para la planeación del desarrollo urbano de Nuevo León.
- Brignardello Torralba, L., Nel-lo Andreu, M. y Pérez Albert, Y. 1999. "Desarrollo sostenible y ciudad. La comunidad ecológica de Peñalolén Alto (Peñalolén, Santiago de Chile)". Universidad de Barcelona. Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. n° 45 (19), 1° de agosto de 1999. SECPLAC, Municipalidad de Peñalolén, Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, Universitat Rovira i Virgili, Tarragona.
- Buarque, S. 1999. *Metodología de planeamiento do desenvolvimento local e municipal sustentable*. IICA, Recife, Brasil.
- Casás, J. O. 2001. *Derecho Tributario Municipal*. Buenos Aires: Editorial Ad Hoc S.R.L., septiembre.
- Cembranos, F. "Bienestar, ecología y participación social". Intervención psicosocial. *Revista sobre igualdad y calidad de vida* n° 5, 1993.
- CEPAL. 2001. "Capital Social y Pobreza". Conferencia regional sobre "Capital social y pobreza" - Santiago de Chile 24 a 26 de septiembre. CEPAL y Universidad del Estado de Michigan.
- Dammet, E. y Aguirre, M. 2002. "El canon como fuente de financiamiento para el desarrollo regional y local". Cuadernos PNUD, Serie "Desarrollo humano", N° 1, abril.
- De Juano, M. 1969. "Curso de Finanzas y Derecho Tributario". Tomo I: Parte General, 2ª edición. Rosario: Ediciones Molachino.
- Guzmán Guzmán, T. J., et ál. 2006. "La reforma fiscal ecológica en la Unión Europea: antecedentes, experiencias y propuestas". *Revista de Economía Institucional*, vol. 8 n° 15.
- Informe de Desarrollo Humano de 1999. Konrad Adenauer Stiftung. Instituto de Planeamiento Estratégico. "Reformas de Segunda Generación. Integración regional y descentralización política", octubre, 2001.
- López Gord, J. F. 2006. *Medio ambiente comunitario y Protocolo de Kyoto: la armonización de la imposición energética o un mercado sobre emisiones de gases de efecto invernadero*. Facultad de Derecho, Editorial Universidad de Granada, julio.
- López-Guzmán Guzmán, T., Lara de Vicente, F. 2005. "Efectos distributivos de los tributos ecológicos. Apuntes metodológicos", *Economía, Sociedad y territorio* vol. V, n°. 19.
- Martín, J. M. y Rodríguez Usé, G. F. 1998. *Derecho Tributario*. Buenos Aires.
- Ministerio de Medio Ambiente de España. 2007. Documento de trabajo "Libro verde de medio ambiente urbano", marzo.
- Murillo Rodríguez, C. "Comercio, medio ambiente y política de desarrollo". Enrique L. y Mindahi Bastida (Coord.). Comercio, medio ambiente y desarrollo sustentable: perspectivas de América Latina y el Caribe. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina Regional para América Latina y el Caribe". Universidad Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Serie Foros y Debates Ambientales N°. 2 (2001). México.
- Piffano, H. 2005. *Notas sobre federalismo fiscal*. Enfoques positivos y normativos. PREBI/SEDICI. Buenos Aires: Universidad Nacional de la Plata, marzo
- Rosatti, H. 2003. *Tratado de Derecho Municipal*. 2ª edición actualizada. Santa Fe: Rubinsal-Culzoni Editores.
- Sanguinetti, J. y Tommassi M. *La conducta fiscal de los gobiernos municipales en Argentina: los determinantes económicos, institucionales y políticos*. Primer informe de avance, julio de 2000 e Informe final, febrero de 2001.
- Spisso, R. R. 2000. "Derecho Constitucional Tributario". Buenos Aires: Editorial Depalma.
- Stiglitz, J. E. 1988. "La economía del sector público". 2ª edición. Barcelona: Antoni Bosch Editor S.A.
- Tondini, B. "La tributación internacional y su relación con el Medio Ambiente (una posible solución al tema de las papeleras)". Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Derecho Internacional

Universidad Nacional de Córdoba. 2002. *La Economía de los Niveles Subnacionales de Gobierno. El financiamiento de los Sistemas de Seguridad Social*. 35° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. Córdoba: Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Córdoba. septiembre.

Universidad Nacional de Rosario - Consejo Profesional de Ciencias Económi-

cas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2001. *Transparencia Fiscal, Elección Pública y la Estructura de los Impuestos y del Gasto Público*. 34° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Rosario, Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Córdoba: septiembre.

Vaquero García. "Fiscalidad y medio ambiente". *Gaceta fiscal* N°. 162 (1998).

Yáñez, J. 1991. Principios a considerar en la descentralización de las finanzas públicas locales. Chile: Centro de Estudios Públicos, noviembre.

para citar el presente artículo:

Estilo Chicago autor-fecha:	Estilo APA:	Estilo MLA:
Ameriso, Claudia C; Benítez, Élica B. y Maceratesi, Geordina. 2010. Sistema tributario local: una herramienta para contribuir al desarrollo de una ciudad sustentable. <i>Administración &amp; Desarrollo</i> 38 (52): 159-172.	Ameriso, Claudia C; Benítez, Élica B. y Maceratesi, Geordina. (2010). Sistema tributario local: una herramienta para contribuir al desarrollo de una ciudad sustentable. <i>Administración &amp; Desarrollo</i> 38 (52): 159-172.	Ameriso, Claudia C; Benítez, Élica B y Maceratesi, Geordina. "Sistema tributario local: una herramienta para contribuir al desarrollo de una ciudad sustentable". <i>Administración &amp; Desarrollo</i> 38.52 (2010): 159-172.