

XVII JORNADAS Y

VII

**INTERNACIONAL DE
COMUNICACIONES
CIENTÍFICAS DE LA**

**FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES
Y POLÍTICAS - UNNE**

Compilación:

Alba Esther de Bianchetti

2021

Corrientes - Argentina



XVII Jornadas y VII Internacional de Comunicaciones Científicas de la Facultad

de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas-UNNE / Karen Alicia Aiub ... [et al.] ;
compilación de Alba Esther De Bianchetti.- 1a ed compendiada.- Corrientes :
Moglia Ediciones, 2021.
552 p. ; 29 x 21 cm.

ISBN 978-987-619-393-1

1. Comunicación Científica. 2. Derecho. I. Aiub, Karen Alicia. II. De Bianchetti,
Alba Esther, comp.
CDD 340.072



ISBN N° 978-987-619-393-1

Editado por **Moglia Ediciones**

Todos los derechos reservados - Prohibida su reproducción total o parcial, por cualquier método
Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

Impreso en **Moglia S.R.L.**, La Rioja 755

3400 Corrientes, Argentina

moglialibros@hotmail.com

www.mogliaediciones.com

Noviembre de 2021

TASAS AMBIENTALES, ESPECIE DE UN MISMO GENERO

Ríos Benítez, Iván Ignacio

riosbenitez.abogados@gmail.com

Resumen

Se analizan a las tasas tributarias, exponiendo sobre sus características principales, y atendiendo a clasificaciones tributarias en Argentina; se afirma que las tasas tributarias devienen de una clasificación de los tributos, y que cuentan con características legales, que son flexibles al momento de su legislación con finalidad ambiental; se escribe sobre diferentes clasificaciones doctrinarias relativas a “tasas ambientales”, atendiéndose a algunos principios constitucionales en juego. Se obtienen algunas conclusiones para Argentina.

Palabras claves: tributos, ambiente, argentina

Introducción

Realizamos reflexiones, que son parte de nuestra tesis de doctorado, en cuanto a “tasas tributarias” en Argentina, con los fines de introducirnos en las concepciones sobre las “tasas ambientales”; partimos del presupuesto de que es un instrumento tributario con potencialidad para ser una “herramienta” económica para la protección del ambiente, y que cumple con las pautas fijadas por la Constitución Nacional, lo que va en línea del proceso de constitucionalización del Derecho Ambiental (CAFFERATTA N., 2021); entendemos, en principio, que toda la legislación tributaria sobre tasas del país, debiera reformularse y/o sustituirse desde un sentido ambiental, sin generar mayor presión impositiva, y teniendo “sumo cuidado” con los costos sociales, y negociando también con todos los actores existentes (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2021).

Materiales y método

Estudio cualitativo. Métodos utilizados: inductivo-deductivo-abductivo-analógico; análisis de normativa y doctrina que cita jurisprudencia. Se sigue a autores sobre tributación, y tributación ambiental.

Resultados y discusión

Introducción. Tasas Tributarias.

La Corte Suprema expresó “*si bien tasas e impuestos son dos cosas distintas, lo son como pueden serlo dos especies de un mismo género, cual es el de las contribuciones o derechos fiscales*” (fallos, 212:393). Las clasificaciones corrientes se originaron en las ciencias de las finanzas, y de allí derivaron en la legislación con diversos caracteres; cada autor se ha preocupado de la faz política, económica o social, antes que de sus caracteres jurídicos, por eso podría anotarse una evolución permanente de la noción del impuesto, en razón de las tantas concepciones sobre su utilidad y fines.

En el aspecto jurídico todas las contribuciones, sin importar su denominación, se fundamentan en el Poder Tributario del Estado, poseyendo análoga estructura jurídica; las diferencias existen según el presupuesto de hecho que toma el legislador como determinante del tributo, que se basa en circunstancias metajurídicas. (GIULIANI FONROUGE, 2011) “(...) clasificaciones (...) La predominante es la tripartita (impuesto, tasas y contribuciones especiales) que adoptamos al tratar el contenido del presupuesto (...)” (GIULIANI FONROUGE, 2011, pág. 306). El legislador no ha hecho demasiadas disquisiciones, mientras que estructuró el sistema de tasas sobre una base “totalmente pragmática”. (VILLEGAS H. B., 2017). La legislación nacional y la del extranjero, y la interpretación judicial, han evolucionado en las ideas sobre las tasas, aproximándolas a las del impuesto, debido a la ampliación de las bases de aplicación, y el fundamento podría estar en nuevas exigencias de índole político-social. (GIULIANI FONROUGE, 2011). Pero es inadmisibles decir que el fundamento jurídico de la tasa está en las circunstancias que se pueden dar de manera accidental. Las tasas ambientales. Aproximaciones.

1) Tasa por prestación de servicios públicos ambientales.

En relación a las tasas en las que el hecho imponible está vinculado a una actividad administrativa, el elemento ambiental de tal hecho imponible será el carácter ecológico del servicio. Mientras que la protección del ambiente implique nuevos servicios obligatorios de elevado coste financiados con tasas, el sujeto contaminante percibirá los costes ambientales de su conducta y recibirá un incentivo a modificarla, así se dará a la tasa en su conjunto una finalidad extrafiscal o de ordenamiento. El riesgo, un tributo excesivamente elevado puede dar lugar a vertidos ilegales.

El principio de capacidad económica puede ceder ante objetivos ambientales, lo mismo puede pasar en materia de tasas con el principio de equivalencia, que tiene fundamentos constitucionales más difusos en España; este principio, según el alemán S. Meyer, tiene su basamento en el principio de proporcionalidad, que está implícito en la cláusula del Estado de Derecho; también A. Agualló Avilés, para España, interpreta que puede devenir del criterio de igualdad, conforme artículo

1 y 31.1 Constitución Española, siendo un valor superior del ordenamiento jurídico en general, e inspirador del ordenamiento tributario en particular. (HERRERA MOLINA, 2000)

Las tasas responden a un principio de justicia conmutativa, y es por ello que el principio de capacidad económica tiene un rol limitado en España (HERRERA MOLINA, 2000). En Argentina el Convenio Multilateral cuando acepta expresamente que los municipios graven según los ingresos brutos (artículo 35), ha dado fin, al menos normativamente, al debate referido a si pueden graduarse las tasas municipales por la capacidad contributiva, pues el ingreso bruto es un índice mediato de la misma. Las tasas municipales estarán legítimamente graduadas si son prudentes y razonables y si con lo que se recauda por el conjunto de los ingresos se cubren en forma adecuada los servicios a que se compromete la comuna, vinculándolos a tasas y en un presupuesto equilibrado. (VILLEGAS H. B., 2017)

2) Tasa por el Uso de bienes ambientales. Planteamiento.

En España el art. 26 de la LGT exige para el mantenimiento de la categoría tributaria, tres requisitos: régimen de Derecho Público, solicitud o recepción obligatoria e imposibilidad de prestación por el sector privado. Las cantidades exigidas por autorización o concesión del uso privativo del dominio público implican tasas, al concurrir los tres requisitos descriptos. Las tasas por el uso privativo o aprovechamiento especial del dominio público pueden ser usadas como instrumento para desincentivar actividades perjudiciales para el ambiente. (HERRERA MOLINA, 2000)

Ahora bien, nos dice el autor que los bienes ambientales pueden formar parte del dominio público, como ocurre con las aguas, constituir *res communes omnium*, como el aire, o estar sometidos a titularidad privada, por ejemplo el suelo. La pregunta es si resulta posible exigir tasas por aprovechamiento de los bienes ambientales, porque en principio solo se podría dar en el supuesto de las aguas; luego desarrolla sobre la concepción del dominio público que impera en Alemania, y su incidencia por el uso de bienes ambientales, diciendo que la doctrina administrativista alemana ha elaborado un concepto de cosas o bienes públicos (*Öffentliche Sachen*) que acentúa el destino independientemente de su titularidad pública o privada. El concepto público de cosa no implica la corporiedad, en contraposición al privado. Las “*cosas públicas*” se someten a un régimen jurídico especial determinado fundamentalmente por su afectación a un destino de interés general. Los administrativistas españoles, con diferente interpretación, caracterizan los bienes públicos por su pertenencia a un ente público, con la nota de un régimen jurídico especial.

Lo exigido por el uso de los bienes ambientales debe reflejar, más que una finalidad predominantemente financiera, el daño social que implica ese uso, a los fines de mantenerlo dentro de los límites de un desarrollo sostenible. Tal criterio de cuantificación está basado en el principio de justicia conmutativa (flexibilizado por el interés de las generaciones futuras), respondiendo a la lógica de la tasa, no a la del impuesto, independientemente de que el bien ambiental fuera o no considerado de titularidad pública en la legislación administrativa.

Pero la expansión del concepto de dominio público no tendría sentido, pues existe riesgo al forzar una categoría asentada en la cultura jurídica española a los fines de justificar la asunción de responsabilidades por parte de la Administración. Ese proceso es innecesario, la protección de los bienes ambientales se podría desarrollar por otras vías con un respaldo expreso en el art. 45 Constitución Española. Inclusive la concepción patrimonial del dominio público tiene arraigo en el ordenamiento español, y una expansión del Dominio público sería riesgoso, y tiene consecuencias negativas en el Derecho Comparado. (HERRERA MOLINA, 2000). En Argentina la concepción del dominio público es diferente de la Alemana, siendo semejante a la de España.

3) La tolerancia como hecho imponible de las tasas ambientales.

Los tributos ambientales no deben recaer sobre la contaminación prohibida, sí sobre el uso de los bienes ambientales que resulte tolerado. La dogmática jurídica de las tasas por tolerancia intenta poner el acento en que la exigencia de una tasa requiere una imputabilidad o responsabilidad individual en relación a la “*prestación*” pública y que dicho requisito se cumple en el caso de tasas por tolerancia del uso de bienes ambientales.

Conclusión

Las tasas e impuestos son especies de un mismo género, se fundamentan en el Poder Tributario del Estado, poseyendo análoga estructura jurídica; las diferencias existen según el presupuesto de hecho que toma el legislador como determinante del tributo, que se basa en circunstancias metajurídicas. La clasificación predominante es la tripartita (impuesto, tasas y contribuciones especiales) que se adopta al tratar el contenido del presupuesto. El legislador nacional no ha hecho tantas disquisiciones, y estructuró el sistema de tasas sobre una base “*totalmente pragmática*”.

La legislación nacional y la del extranjero, y la interpretación judicial, han evolucionado en las ideas sobre las tasas, aproximándolas a las del impuesto, debido a la ampliación de las bases de aplicación, y el fundamento podría estar en nuevas exigencias de índole político-social. Sí resulta inadmisibles dejar sentado que el fundamento jurídico de la tasa está en las circunstancias que se pueden dar de manera accidental.

En cuanto a las tasas ambientales, las clasificaciones que anotamos, cada una con sus particularidades, son: “*tasa por prestación de servicios públicos ambientales*”; “*tasa por el uso de bienes ambientales*”; y la relativa a “*tolerancia como hecho imponible de las tasas ambientales*”. Sobre los principios aplicables a las “*tasas ambientales*”, el “*principio de capacidad económica*” puede ceder ante objetivos ambientales, lo mismo ocurre con el “*el principio de equivalencia*”, basado en el “*de proporcionalidad*” y el “*de igualdad*”. En cuanto al principio de “*capacidad económica*”, tiene un rol limitado, por responder las tasas a un “*principio de justicia conmutativa*”, principio éste último limitado, entre otros temas, por el interés de las “*generaciones futuras*”.

En Argentina el Convenio Multilateral cuando acepta expresamente que los municipios graven según los ingresos brutos (artículo 35), puso fin, al menos normativamente, al debate sobre si pueden graduarse las tasas municipales por la capacidad contributiva, porque el ingreso bruto es un índice mediato de la misma. Las tasas municipales estarán legítimamente graduadas si son prudentes y razonables y si con lo que se recauda por el conjunto de los ingresos se cubren en forma adecuada los servicios a que se compromete la comuna, vinculándolos a tasas y en un presupuesto equilibrado; según el análisis expuesto, las “tasas ambientales” en argentina son viables desde lo normativo.

Referencias bibliográficas

Banco Interamericano de Desarrollo, B. (2021). *Política Fiscal y Cambio Climático*. Washington D.C.: Sector de Instituciones para El Desarrollo, Bid.

Cafferatta, N. (2021). El Nuevo Derecho Ambiental. *Boletín Diario, Doctrina*, 8.

Giuliani Fonrouge, C. M. (2011). *Derecho Financiero* (10ma. Ed.). La Ley.

Herrera Molina, P. M. (2000). *Derecho Tributario Ambiental -La Introducción del interés Ambiental en el Ordenamiento Tributario*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas Y Sociales S.A.

Villegas, H. B. (2017). *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario* (10a Ed.). Caba: Astrea.

Filiación

Ríos Benítez, Iván I., integrante de PI G004-18, Objetivos De Desarrollo Sustentable y Cambio Climático. Derecho y Gestión en la Implementación de Políticas Públicas, vigencia desde el 20/02/2019 al 31/12/2022, UNNE, Secretaría General de Ciencia y Técnica, acreditado por Resolución N° 1.100/18, tesista de posgrado.