

# **XIV Congreso Nacional de Derecho Político**

**DERECHO Y POLITICA EN LA  
DEMOCRACIA.**

*Tensiones y Debates*

**AADP**

ASOCIACIÓN ARGENTINA DE DERECHO POLÍTICO

XIV Congreso Nacional de Derecho Político: Derecho y Política en la Democracia. Tensiones y debates / Ernesto Castrelos ... [et al.] ; compilado por Héctor Zimmerman ; Alvaro Monzón Wyngaard ; Carlevaro Agustin ; editado por Héctor Zimmerman ; Alvaro Monzón Wyngaard ; Agustin S. Carlevaro. - 14a ed revisada. - Corrientes: Universidad Nacional del Nordeste, 2018.

DVD-ROM, PDF

ISBN 978-987-3619-33-5

1. Derecho. 2. Democracia. 3. Argentina. I. Castrelos, Ernesto II. Zimmerman, Héctor, comp. III. Monzón Wyngaard, Alvaro, comp. IV. Agustin, Carlevaro, comp. V. Zimmerman, Héctor, ed. VI. Monzón Wyngaard, Alvaro, ed. VII. Carlevaro, Agustin S., ed.

CDD 340.1

---

## AUTORIDADES

### ASOCIACIÓN ARGENTINA DE DERECHO POLÍTICO. COMISIÓN DIRECTIVA 2016-2019

---

El 22 de septiembre de 2016 se realizó en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario, la Asamblea de elección de autoridades de la Asociación Argentina de Derecho Político - AADP para el período 2016-2019. La actual Comisión Directiva de la Asociación Argentina de Derecho Político está integrada por:

*Presidente:*

*Alvaro MONZÓN WYNGAARD (UNNE)*

*Vicepresidente 1°:*

*Consuelo PARMIGIANI DE BARBARÁ (UNC)*

*Vicepresidente 2°:*

*Solange DELANNOY (UNR)*

*Vicepresidente 3°:*

*Ricardo DEL BARCO (UNC)*

*Vicepresidente 4°:*

*Miguel DUARTE (UNC)*

*Secretario General:*

*Héctor ZIMERMAN (UNNE)*

*Prosecretario General:*

*Gustavo PONCE ASAHAD (UNR)*

*Tesorero:*

*Omar Ulises D'ANDREA (UNNE)*

*Protesorero:*

*Marcelo MONAYAR (UNCa)*

*Vocales titulares:*

*1° Jorge Edmundo BARBARÁ (UNC)*

*2° Adriana MACK (UNR)*

*3° Edgar Gustavo FERNÁNDEZ SUÁREZ (UNC)*

*4° Gustavo GONZALEZ (UBA)*

*5° Julio PLAZA (UNTucumán)*

*Vocales suplentes:*

*1° Ernesto CORDEIRO GAVIER (UCC)*

*2° Magalí MIRANDA (UNC)*

*3° Noelia DI MONTE (UNR)*

*4° Cecilia CARRERA (UNC)*

*5. Alejandro CASSANI (UNC)*

# Problemática Ambiental, Desarrollo Sustentable y Energías Renovables: Nuevos paradigmas, regulación y fomento en Argentina.

*Miguel Andrés Goldfarb<sup>1</sup> Ivan Rios Benitez<sup>2</sup> Marcos Walter Medina<sup>3</sup>*  
*Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional del Nordeste.*  
[<sup>1</sup>doctormgoldfarb@gmail.com](mailto:doctormgoldfarb@gmail.com)<sup>2</sup>[riosbenitez.abogados@gmail.com](mailto:riosbenitez.abogados@gmail.com)<sup>3</sup>[mrcsmedin@gmail.com](mailto:mrcsmedin@gmail.com)

**Comisión: Estado de Derecho: Discusiones en torno a la división de poderes. Estado de Derecho y Desarrollo. Supuestos ideológicos del Estado de Derecho. Regímenes incompatibles y desviaciones.**

**Resumen**—El cambio climático y sus nefastas consecuencias han despertado la conciencia global acerca de la necesidad de propender al desarrollo de modo sustentable. Desde la década de los años setenta el mundo asiste a un proceso cada vez más fuerte de regulación ambiental. Cabe recordar al protocolo de Kioto de 1997 y el reciente Acuerdo de París que Argentina suscribió. En el plano interno el mandato constitucional y la Ley General del ambiente que fija presupuestos mínimos junto con una vasta normativa al respecto. En este contexto es indispensable —y así lo han entendido la mayoría de los países— ir hacia una matriz energética amigable con el ambiente. Aparecen así las llamadas energías renovables. En Argentina rige la reciente ley 27.191 que posee altos objetivos pautados en un sistema escalonado en donde se instrumentan políticas de fomento a la generación de energías limpias y se compromete a los usuarios a participar de este proceso. Los programas puestos en marcha han tenido importante éxito así como desafíos en pos de aumentar hasta el 20% la participación de las energías renovables en la matriz energética del país hacia 2025.

**PALABRAS CLAVES:** Derecho – Energía

## I. INTRODUCCIÓN

La problemática ambiental, el calentamiento global y la consecuente necesidad de crear instrumentos de desarrollo dotados de sustentabilidad han venido generando en la mayoría de los países un intenso debate con la finalidad de implementar y regular políticas públicas tendientes a reducir las emisiones contaminantes. En este sendero, con idas y venidas, los estados vienen desarrollando mecanismos alternativos de generación de energía puesto que “las fósiles” están indicadas como una de las principales causantes y responsables de los altos niveles de contaminación y deterioro ambiental que sufre la humanidad. Este arduo camino se enmarca en una serie de nuevos paradigmas ambientales que se han desarrollado desde aquella ya célebre primera cumbre de Estocolmo de 1972 y que, dada su relevancia, serán objeto de análisis en la primera parte de esta ponencia.

No es obvio recordar que todo país necesita un sistema energético sólido, eficiente, sustentable y diversificado que satisfaga las necesidades directas de la población -el acceso a la energía eléctrica y reviste la calidad de derecho fundamental- y también del desarrollo económico, razón por la cual la cuestión de la energía reviste una trascendencia notoria desde el punto de vista social, económico, político y geoestratégico.

En materia específica energética la Argentina no escapa al escenario mundial. Así, los combustibles fósiles (petróleo, gas, carbón) abastecen actualmente un 80% aproximadamente del consumo de energía mundial. La fuente protagónica es el petróleo con un 35% seguido por el gas con un 24%. El consumo de energía en el mundo se incrementará según los informes elaborados por la Energy Information Administration en un 57% entre 2004 y 2030. El mayor crecimiento se espera en los denominados países emergentes (Argentina?). Por su parte en el mundo el 20% de la energía consumida es de fuente renovable, pero considerando como tal también a las de origen hidroeléctrico de más de 10MV<sup>80</sup>

En Argentina alrededor de un 85% de la energía proviene de fuentes fósiles. A 2016 sólo el 2% provenía de energías renovables.<sup>81</sup>

En este contexto la República Argentina ha venido dictando desde el año 1998 leyes de fomento a la generación de energía de fuentes renovables. En un principio solar y eólica hasta la actualidad en donde los marcos normativos comprenden una vasta cantidad de formas de renovables.<sup>82</sup>

Cabe aquí recordar que conforme surge de la ley que sirve de marco regulatorio al servicio público de energía eléctrica en Argentina -24.065- la generación de la electricidad no constituye servicio público, a diferencia de las otras dos etapas en que se ha dividido a la actividad bajo la modalidad de desintegración vertical del servicio, a saber: transporte y distribución. Este dato no es menor dado que el poder regulatorio y la intervención sobre las actividades definidas como servicio público poseen una fuerza mayor que aquellas que revisten el carácter de “actividades de interés general” como lo es el caso de la generación. En consecuencia, por ejemplo, características tales como generalidad, regularidad, continuidad e igualdad no son propias de estas últimas. En materia puntual de generación de energías renovables veremos que los marcos normativos recurren a la técnica del fomento y/o la promoción; clásicas figuras de intervención público más tenues que la publicación lisa llana de la actividad (a la postre, los servicios públicos).

---

<sup>80</sup> RODRIGUEZ GALLEJOS-ALBERTOS, Esther. Entorno Energético. Área de energías renovables. CEU Universidad San Pablo. Ediciones Roble SL. España, marzo de 2008 Página 76 y siguientes.

<sup>81</sup> [www.minem.gob.ar](http://www.minem.gob.ar).

<sup>82</sup> Un informe emitido por el Instituto para el Desarrollo Energético Sustentable explica lo siguiente : “...Si comparamos a la Argentina con el mundo, tenemos que la participación de no renovables en la matriz energética global es 90%, apenas por encima del 88% de nuestro país. Respecto a las energías fósiles su contribución es también de 86%. Sin embargo, en la matriz global destaca la gran participación del carbón con 29%, mientras que en la Argentina su aporte es de apenas el 2%. Al hacer la comparación regionalmente, observamos que la matriz energética latinoamericana se compone de un 75% de energías no renovables (74% fósiles y 1% nuclear) y 25% de renovables, de las cuales 22% es hidráulica y 3% otras renovables como eólica, solar y biomasa. En esta región la participación del carbón es de apenas 5%. Cabe destacar que del total de la oferta interna de energía primaria en la Argentina, el 12% es importada y se distribuye principalmente entre gas natural (56%), combustible nuclear (24%), carbón mineral (15%) y petróleo (5%). En el caso de la oferta interna de energía secundaria el 13% se importa, repartiéndose entre gas distribuido por redes (53%), diesel/gas oil y fuel oil (35%), energía eléctrica (7%) y motonafta (3%). Consultar en <http://www.tea.org.ar> ISSN 2545-6415

En primer término haremos referencia a la problemática ambiental global y los nuevos presupuestos institucionales, filosóficos y jurídicos que canalizan estos cambios. Analizaremos también el mandato constitucional que es fruto de este proceso global de toma de conciencia ambiental y que le sirve de contexto a las políticas y regulaciones específicas en materia de energías renovables, que serán objeto de análisis en la segunda parte de este trabajo. Finalmente se expondrán algunos de los desafíos que se presentan para los actores del sistema y las conclusiones.-

## II. LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL: NUEVOS PARADIGMAS EN LAS ÚLTIMAS TRES DÉCADAS.

En cuanto a protección del ambiente, decimos que su deterioro ha alcanzado niveles insospechados en comparación con otras épocas de la humanidad, además el desarrollo tecnológico y la rapidez de los cambios actuales distan mucho de los tiempos que tiene la naturaleza, y dan a al ser humano un papel fundamental como actor dentro del planeta tierra. La enorme industrialización de estos tiempos ha hecho que los medios donde se arrojan los residuos sean limitados, y por tales motivos los mismos tienen un valor estimable económicamente.<sup>83</sup>

El proceso cultural actual resume la etapa final de una revolución industrial que ha introducido una dimensión desconocida hasta ahora en la historia, el vertiginoso ritmo de cambio tecnológico y científico, y un proceso acelerado de transformación en lo económico, que han acelerado, también, a los procesos de evolución histórica de una forma desconocida si se los compara con otros momentos de la evolución humana. El autor de marras cita datos estadísticos impresionantes en apoyo de la afirmación anterior.<sup>84</sup>

Se ha venido hablando de un paradigma en relación al cuidado del Ambiente, el de “Sustentabilidad”<sup>85</sup>. Tal tinte se impuso con fuerza a nivel “global” desde la década del ‘90, cuando se realiza la Conferencia de Río del año 1992. Con ella la comunidad internacional tomó conciencia del problema del deterioro del Medio Ambiente, que ya era observado con preocupación.

Ahora bien, la evolución jurídica de los últimos años sirve a los efectos de distinguir una primera instancia a partir de la Conferencia de Estocolomo de 1972, centrada en lo ambiental, con características integradoras y sistémicas. Una segunda instancia de la evolución estaría dada por la Cumbre de la Tierra, con una concepción más integradora de los aspectos sociales, ambientales y económicos, ya el concepto de sustentabilidad busca completar y enriquecer el contenido del derecho ambiental. El derecho constitucional relativo al ambiente sano, la internalización de costos ambientales y la utilización de las herramientas económicas, son elementos que caracterizan a esta etapa del derecho de la sustentabilidad.<sup>86</sup>

El “paradigma de Sustentabilidad” tiene un eje central en el debate jurídico, como en el filosófico, pues implica valores, creencias y actitudes frente al deterioro que se avizora. En la temática se encuentran dilemas de diversas índoles. En ese contexto las ciencias jurídicas deben tomar, al momento de legislar, el saber que le proporcionaren las antedichas ramas del conocimiento.<sup>87</sup>

---

<sup>83</sup> WALSH, JUAN RODRIGO Y OTROS, Ambiente, Derecho y Sustentabilidad, FEYRE-LaLey, Buenos Aires, año 2000, página 7.

<sup>84</sup> WALSH, JUAN RODRIGO Y OTROS, op.cit., página 7).

<sup>85</sup> La sustentabilidad “(...) es la clave de un paradigma axiológico emergente que viene a determinar los lineamientos de una gran parte de las políticas públicas futuras, al igual que los marcos jurídicos dentro de los cuales éstos se desarrollarán. En la visión de este contexto marcado por la emergencia de nuevos valores y actitudes culturales, la sustentabilidad trasciende el campo de lo exclusivamente ambiental (...), la sustentabilidad tiene dos dimensiones, una material y otra axiológica. La material implica la viabilidad ecológica de la evolución humana, y se traduce en políticas y acciones que busquen mitigar los impactos antrópicos, o la conservación de recursos naturales. La dimensión axiológica esta relacionada a la equidad en las posibilidades fácticas de acceso a los recursos naturales y a la participación en los beneficios colectivos o individuales que puedan fluir de la calidad ambiental (...) La sustentabilidad impone, precisamente, un método transversal e interdisciplinario, conjugando los aspectos sociales y económicos con las consideraciones ecológicas. (...) El vocablo sustentable que deriva del latín sus tenere, significa mantener, soportar o conservar una cosa. (...) la utilización del adjetivo “sustentable” implica una noción de conducta proactiva y prescriptiva (...) Solo como modo de aproximación al paradigma de sustentabilidad. (cfr. WALSH, JUAN RODRIGO Y OTROS, op.cit., páginas 4 a 61).

<sup>86</sup> WALSH, JUAN RODRIGO, op.cit., páginas 54 y 55

<sup>87</sup> WALSH, JUAN RODRIGO Y OTROS, op.cit.

El “Derecho al medio ambiente” es tratado como una nueva categoría de derechos básicos asimilables a los derechos humanos de tercera generación.<sup>88</sup> La primera generación de derechos humanos corresponde a los derechos civiles y políticos; la segunda al constitucionalismo social del siglo XX con la reivindicación de los derechos económicos y sociales. Luego, los derechos humanos de tercera generación comprende a los siguientes: “Derecho al Desarrollo” y el “Derecho al Medio Ambiente”, correspondiendo a una etapa ulterior del desarrollo social, buscando ser satisfactorios de las expectativas más amplias de realización y desarrollo humano.<sup>89</sup>

Argentina legisló a nivel Constitucional la cuestión del cuidado al Ambiente con la reforma de 1994, y también se ha introducido la temática en casi todas las provincias y municipios, casi sin excepción en el capítulo de las “*Declaraciones, Derechos y Garantías*”, junto a otros derechos genéricamente denominados por la doctrina, de “tercera generación”.

Debemos mencionar que nuestro país cuenta con una riqueza natural incalculable, y con una variedad de climas más que destacable para cualquier lugar del mundo. Sin embargo, en lo que hace al crecimiento económico equilibrado, con las consecuencias que se expresaron, encontramos una cuenta pendiente.

A nivel legal, Argentina introdujo disposiciones Constitucionales en aras de la protección Ambiental, mediante reforma del año 1994 (art. 41° y 124° de la C.N., entre otras disposiciones aplicables de manera indirecta, existentes inclusive con anterioridad a reforma del '94). También se han firmado tratados internacionales sobre medio ambiente que establecen pautas a tener en cuenta.<sup>90</sup> En relación a las Provincias, muchas normaron la protección del Medio Ambiente en sus Constituciones, siguiendo los lineamientos propuestos por nuestra Carta Magna. También lo han hecho muchas Municipalidades en sus respectivas Cartas Orgánicas.

Apuntamos, siguiendo al Dr. MACÓN, la existencia de teorías y doctrinas relacionadas a la protección ambiental posible por parte del Sector Público, entre ellas tenemos las referentes a las de “*externalidades*”, la “*innovación de Pigou*”, “*el enfoque de Coase*”, los “*posibles doble, triple... dividendo*”, entre otras. Mencionamos, también consultando al mismo autor, que los instrumentos a usarse por parte del Estado en el anhelo del cuidado a nuestro medioambiente pueden ser de carácter financiero, administrativo, y tributario.

La compatibilización jurídica entre las lógicas territoriales del federalismo y de la protección ambiental en nuestro país es posible, entendiendo a “posible” como no inviable, y como que no es inexorable, en la medida en que no cualquier concepción del medio ambiente ni cualquier significado del federalismo la torna viable.

Con la reforma de 1994 se incorporaron en los artículos 41 y 124 los conceptos más modernos y progresistas sobre protección ambiental, y se sumaron nuevas posibilidades al sistema tradicional de reparto de competencias entre el gobierno nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la materias, según ROSATTI.

El artículo 41, primero, segundo y cuatro párrafos, consagra los principios más progresistas en cuanto a protección ambiental.

Las cláusulas expresan, según el autor de referencia:

- a. Considerar al ambiente desde una perspectiva metacientífica o filosófica, entendida como un complejo sistema de elementos y fenómenos que incluyen al hombre, implicando no solo derechos sobre el ambiente, sino también deberes.
- b. Consideración científica del ambiente desde un enfoque holístico, asumido como un sistema que interrelaciona elementos, fenómenos y conductas, sin menoscabo de la conveniencia e importancia de los análisis científicos sectoriales y de los sistemas regulatorios específicos de los distintos elementos o recursos que lo integran.

---

<sup>88</sup>SAGUES, Nestor Pedro. Introducción y comentarios a la Constitución de la Nación Argentina. Estudio comparativo con el articulado anterior. Tratados Internacionales con jerarquía constitucional. 7ª Edición actualizada y ampliada. Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma. Ciudad de Buenos Aires, 1997, página 45.

<sup>89</sup> Walsh, Juan Rodrigo y otros. op.cit., página 5

<sup>90</sup> Web: Disponible en <http://www.ambiente.gov.ar/?aplicacion=normativa&IdSeccion=0&agrupar=si>). recuperado el 26 de enero de 2015.

- c. Visión armónica entre las perspectivas propias del derecho público y del derecho privado, privilegiando al público cuando exista conflicto.
- d. Abordaje normativo infraconstitucional que tome como eje de regulación al tema ambiental, girando en torno a él a las distintas especialidades del derecho.
- e. Percepción humanista y anti materialista del concepto de sustentabilidad ambiental, que supone diferenciar “desarrollo” de “crecimiento”. A los efectos de mayor profundidad sobre esta cuestión nos remitimos al “Capítulo II” de este trabajo.
- f. La protección de la biodiversidad , además de su implicancia biológica, es un mandato de respeto a la heterogeneidad en las variadas formas que puede manifestarse. En lo cultural implica el respeto por la heterogeneidad de las opiniones, de hábitos y costumbres. Se la puede relacionar con el sistema democrático; y con el federalismo, en tanto sistema de convivencia entre las partes descentralizadas y el centro aglutinante.
- g. Reparación ambiental, como obligación prioritaria en caso de daño.
- h. Artículos 41, tercer párrafo, y 124, amplían las alternativas de compatibilización entre las lógicas del federalismo y la protección ambiental.
- i. Los presupuestos mínimos y los complementarios de protección introducen el principio de pluralidad jerárquica sustantiva en materia de regulación ambiental, lo que conlleva la unidad nacional como el reconocimiento de la heterogeneidad federal, con los controles de razonabilidad por las jurisdicciones involucradas.
- j. Artículo 124°, primera parte, implica la conformación de un sistema de articulación regional con la base de la iniciativa provincial. La interjurisdiccionalidad regional en términos ambientales puede ser expresada en función de la cuenca hídrica, de áreas dotadas de similitudes fito-geográficas, climáticas, faunísticas, etc.
- k. El artículo 124°, segundo párrafo, reconoce a las provincias “el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”, lo que, según ROSATTI, otorga fuerzas al federalismo argentino, sin impedir que se ejerza la jurisdicción nacional por razones de planificación y/o coordinación, con la participación de los integrantes de la federación en la definición de las políticas globales y la con la compensación correspondiente por la utilización de los recursos de territorios locales.

El marco constitucional es coherente con los nuevos paradigmas de tutela ambiental que cuentan además en nuestro país con la Ley de Presupuestos Mínimos 25.675. En este esquema jurídico se insertan una serie de normas y reglamentos que desde el año 1998 se vinieron gestando en materia de energías renovables a las cuales nos referiremos ut infra y en donde veremos que el estado recurrió a la tradicional técnica de fomento bajo la cual el estado puede intervenir en la economía con regulaciones mínimas promocionando determinadas acciones de externalidad positiva para la colectividad.

De este modo han quedado descriptos los nuevos paradigmas jurídicos, pero también epistemológicos, en los que se asentará la cuestión de las energías renovables. En la siguiente parte del trabajo analizaremos los aspectos normativos recientemente sancionados que tienen por objeto regular –y fomentar– el uso de las energías renovables en los nuevos escenarios antes señalados.

### III. EL MARCO REGULATORIO Y DE PROMOCIÓN DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES

Recuerda Cassagne que más de sesenta países cuentan con instrumentos jurídicos de fomento o promoción de “las renovables”<sup>91</sup> entre los cuales se encuentra Argentina. Entre las ventajas de las energías renovables se pueden señalar: a) las renovables permiten al país disminuir la enorme dependencia energética del exterior. Son autóctonas mientras que los combustibles fósiles existen en un número limitado de países; b) generan más puestos de trabajo (hasta cinco veces) que las convencionales; c) ventajas medioambientales vinculadas con el calentamiento global, disminución de la capa de ozono, acidificación o lluvia ácida; degradación de las aguas, contaminación por metales pesados, nieblas de verano e invierno, sustancias cancerígenas, residuos radioactivos, agotamiento de recursos energéticos etc.

---

<sup>91</sup> CASSAGNE, Ezequiel. El nuevo marco normativo de las energías renovables LA LEY 01/03/2017, 01/03/2017, 1 Cita Online: AR/DOC/499/2017

Como lo señalamos ut supra ya en el año 1998 se dictó ley -la N° 25.019-, en virtud de la cual se declaró de interés la generación de energía eólica y solar. Estableció además una serie de beneficios de tipo fiscal y creó un Fondo Fiduciario de Energías Renovables destinado a incentivar la generación de ese tipo de energía, mediante un sistema de prima por MW (actualmente, aprox. 10 dólares por MW).

En un segundo paso, ya más reciente, se dictó la Ley N° 26.190, denominada “ **Regimen de Fomento Nacional para el uso de fuentes renovables de energía destinada a la producción de energía eléctrica**” que en sintonía con la anterior declaró de interés nacional la generación de energía eléctrica a partir del uso de fuentes de energía renovables con destino a la prestación de servicio público así como para la investigación.<sup>92</sup>

Esta norma fue luego reformada por la Ley N° 27191 del año 2015<sup>93</sup> que reitera aquel objeto del artículo primero pero introduce una más que importante reforma al artículo segundo al establecer que se fija como meta alcanzar el 8% de consumo de energías de fuentes renovables al 31 de diciembre de 2017 y no diez años como lo sostenía el anterior régimen. La cuestión no es menor. Establece asimismo, como ambicioso objetivo, alcanzar el 20% para el año 2025.<sup>94</sup>

En este contexto se instrumentaron los programas RenovAR que vienen licitando cupos de producción de energía renovable con singular éxito desde 2016.<sup>95</sup>

Al analizar la norma entre los aspectos más relevantes encontramos las siguientes definiciones, contenidas en el artículo cuarto y que vienen a despejar toda duda acerca de algunos conceptos debatidos por los especialistas en la temática energética: *a) Fuentes Renovables de Energía: Son las fuentes renovables de energía no fósiles idóneas para ser aprovechadas de forma sustentable en el corto, mediano y largo plazo: energía eólica, solar térmica, solar fotovoltaica, geotérmica, mareomotriz, undimotriz, de las corrientes marinas, hidráulica, biomasa, gases de vertedero, gases de plantas de depuración, biogás y biocombustibles, con excepción de los usos previstos en la ley 26.093. (Inciso sustituido por art. 2° de la Ley N° 27.191 B.O. 21/10/2015) b) El límite de potencia establecido por la presente ley para los proyectos de centrales hidroeléctricas, será de hasta cincuenta megavatios (50 MW). (Inciso sustituido por art. 2° de la Ley N° 27.191 B.O. 21/10/2015)*

---

<sup>92</sup> Expresamente rezaba aquella norma: Artículo 1° — Objeto - Declárase de interés nacional la generación de energía eléctrica a partir del uso de fuentes de energía renovables con destino a la prestación de servicio público como así también la investigación para el desarrollo tecnológico y fabricación de equipos con esa finalidad. Artículo 2° Alcance - Se establece como objetivo del presente régimen lograr una contribución de las fuentes de energía renovables hasta alcanzar el OCHO POR CIENTO (8%) del consumo de energía eléctrica nacional, en el plazo de DIEZ (10) años a partir de la puesta en vigencia del presente régimen.

<sup>93</sup> B.O. 21/10/2015

<sup>94</sup> ARTÍCULO 5° — Se establece como objetivo de la Segunda Etapa del “Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía Destinada a la Producción de Energía Eléctrica” instituido por la ley 26.190, con las modificaciones introducidas por la presente ley, lograr una contribución de las fuentes renovables de energía hasta alcanzar el veinte por ciento (20%) del consumo de energía eléctrica nacional, al 31 de diciembre de 2025

<sup>95</sup> Al respecto recuerda Cassagne que: “...A partir de la nueva normativa antes citada, una nueva etapa se ha abierto en el campo del desarrollo de energías renovables en la Argentina. Y ello se ha concretado por medio del nuevo programa de fomento de energías renovables, denominado RenovAR (Plan de Energías renovables). Se trata de una política pública bien definida, que se mantiene en el tiempo, que podrá concretarse siempre que exista seguridad jurídica y un clima de confianza que permita el acercamiento de los inversores que apuestan a este tipo de proyectos. El programa RenovAR se inserta en el cumplimiento de los objetivos establecidos por las leyes 26.190 y 27.191 y su decreto reglamentario 531/16, de contribución de generación renovable. El Ministerio de Energía y Minería de la Nación emitió la resolución 136/16, por medio de la cual se establecieron las condiciones para licitar la instalación de potencia de energía renovable con un objetivo de 1000 MW. La licitación, denominada "RenovAR Ronda 1" fijó como criterio el de adjudicar 600 MW a proyectos eólicos, 300 MW a proyectos solares, 65MW a proyectos de biomasa, 20MW a pequeños aprovechamientos hidráulicos, y 15MW a ofertas de biogás. La Ronda 1 de Renovar ha sido estructurada con un sistema de tres garantías. En primer lugar, el FODER antes mencionado garantiza el pago que CAMMESA debe hacer de la energía contratada, y asimismo ante un evento de terminación contractual. A su vez, existe un segundo nivel de garantía, asumiendo el Estado Nacional como garante frente a la terminación de los contratos. Finalmente, en caso de que sea necesario, como garantía final se encuentra el Banco Mundial, también para este último supuesto. El éxito ha sido tan rotundo que en forma inmediata se publicó un nuevo concurso, denominado "Ronda 1.5", en el cual solo se admitieron que participaran aquellos proyectos que hayan sido presentados en la Ronda 1, y no hubieran resultado adjudicados. El nuevo llamado indicó en forma expresa la lista de los proyectos que podían manifestar su interés de participar en esta nueva convocaría. En la "Ronda 1.5" se adjudicaron 30 proyectos por un total de 1.281,6 MW, distribuidos de la siguiente forma, 10 contratos de energía eólica, por un total de 765,4 MW y 20 contratos de energía solar, por un total de 516,2 MW. En esta Ronda los precios medios adjudicados por tipo de proyecto fueron los siguientes, 53,34 USD/MWh para energía eólica y 54,94 USD/MWh para la energía solar...” CASSAGNE, Ezequiel. Obra citada.

*c) Energía eléctrica generada a partir de fuentes de energía renovables: es la electricidad generada por centrales que utilicen exclusivamente fuentes de energía renovables, así como la parte de energía generada a partir de dichas fuentes en centrales híbridas que también utilicen fuentes de energía convencionales. d) Equipos para generación: son aquellos destinados a la transformación de la energía disponible en su forma primaria (eólica, hidráulica, solar, entre otras) a energía eléctrica.*

Por su parte, el artículo sexto fija como políticas públicas en la materia a los fines de la captación de inversiones, las siguientes: “... a) *Elaborar, en coordinación con las jurisdicciones provinciales, un Programa Federal para el Desarrollo de las Energías Renovables el que tendrá en consideración todos los aspectos tecnológicos, productivos, económicos y financieros necesarios para la administración y el cumplimiento de las metas de participación futura en el mercado de dichos energéticos. b) Coordinar con las universidades e institutos de investigación el desarrollo de tecnologías aplicables al aprovechamiento de las fuentes de energía renovables, en el marco de lo dispuesto por la Ley 25.467 de Ciencia, Tecnología e Innovación. c) Identificar y canalizar apoyos con destino a la investigación aplicada, a la fabricación nacional de equipos, al fortalecimiento del mercado y aplicaciones a nivel masivo de las energías renovables. d) Celebrar acuerdos de cooperación internacional con organismos e institutos especializados en la investigación y desarrollo de tecnologías aplicadas al uso de las energías renovables. e) Definir acciones de difusión a fin de lograr un mayor nivel de aceptación en la sociedad sobre los beneficios de una mayor utilización de las energías renovables en la matriz energética nacional. f) Promover la capacitación y formación de recursos humanos en todos los campos de aplicación de las energías renovables...*”

De manera coetánea el artículo séptimo instituye un régimen de inversiones cuya finalidad es promover las obras necesarias para generación de energías renovables. El régimen prevé en su artículo séptimo la creación de un fideicomiso (FODER) y una serie de incentivos fiscales relevantes vinculados al impuesto a las ganancias, ganancia mínima presunta y al IVA en virtud de las cuales hay compensaciones y reintegros.<sup>96</sup>

Son recursos del fondo: a) Los recursos provenientes del Tesoro Nacional que le asigne el Estado Nacional a través de la Autoridad de Aplicación, los que no podrán ser anualmente inferiores al cincuenta

---

<sup>96</sup> ARTICULO 8° — Beneficiarios - Serán beneficiarios del régimen instituido por el artículo 7°, las personas físicas y/o jurídicas que sean titulares de inversiones y concesionarios de obras nuevas de producción de energía eléctrica generada a partir de fuentes de energía renovables, aprobados por la autoridad de aplicación y comprendidas dentro del alcance fijado en el artículo 2°, con radicación en el territorio nacional, cuya producción esté destinada al Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) o la prestación de servicios públicos.

ARTICULO 9° — Beneficios - Los beneficiarios mencionados en el artículo 8° que se dediquen a la realización de emprendimientos de producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables de energía en los términos de la presente ley y que cumplan las condiciones establecidas en la misma, gozarán de los beneficios promocionales previstos en este artículo, a partir de la aprobación del proyecto respectivo por parte de la Autoridad de Aplicación, siempre que dicho proyecto tenga principio efectivo de ejecución antes del 31 de diciembre de 2017, inclusive. Se entenderá que existe principio efectivo de ejecución cuando se hayan realizado erogaciones de fondos asociados al proyecto por un monto no inferior al quince por ciento (15%) de la inversión total prevista antes de la fecha indicada precedentemente. La acreditación del principio efectivo de ejecución del proyecto se efectuará mediante declaración jurada presentada ante la Autoridad de Aplicación, en las condiciones que establezca la reglamentación.

Los beneficios promocionales aplicables son los siguientes:

1. Impuesto al Valor Agregado e Impuesto a las Ganancias. En lo referente al Impuesto al Valor Agregado y al Impuesto a las Ganancias, será de aplicación el tratamiento dispensado por la ley 26.360 y sus normas reglamentarias, que a estos efectos mantendrán su vigencia hasta la extinción del “Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía Destinada a la Producción de Energía Eléctrica”, con las modificaciones establecidas a continuación:

1.1. Este tratamiento fiscal se aplicará a la ejecución de obras de infraestructura, incluyendo los bienes de capital, obras civiles, electromecánicas y de montaje y otros servicios vinculados que integren la nueva planta de generación o se integren a las plantas existentes y conformen un conjunto inescindible en lo atinente a su aptitud funcional para la producción de energía eléctrica a partir de las fuentes renovables que se definen en el inciso a) del artículo 4° de la presente ley.

1.2. Los beneficios de amortización acelerada en el Impuesto a las Ganancias y de devolución anticipada del Impuesto al Valor Agregado no serán excluyentes entre sí, permitiéndose a los beneficiarios acceder en forma simultánea a ambos tratamientos fiscales.

1.3. El beneficio de la devolución anticipada del Impuesto al Valor Agregado, se hará efectivo luego de transcurrido como mínimo un (1) período fiscal contado a partir de aquél en el que se hayan realizado las respectivas inversiones y se aplicará respecto del Impuesto al Valor Agregado facturado a los beneficiarios por las inversiones que realicen hasta la conclusión de los respectivos proyectos dentro de los plazos previstos para la entrada en operación comercial de cada uno de los mismos.

por ciento (50%) del ahorro efectivo en combustibles fósiles debido a la incorporación de generación a partir de fuentes renovables obtenido en el año previo, de acuerdo a como lo establezca la reglamentación; b) Cargos específicos a la demanda de energía que se establezcan; c) El recupero del capital e intereses de las financiaciones otorgadas; d) Los dividendos o utilidades percibidas por la titularidad de acciones o participaciones en los proyectos elegibles y los ingresos provenientes de su venta; e) El producido de sus operaciones, la renta, frutos e inversión de los bienes fideicomitidos; f) Los ingresos obtenidos por emisión de valores fiduciarios que emita el fiduciario por cuenta del Fondo. A tales efectos, el Fondo podrá solicitar el aval del Tesoro Nacional en los términos que establezca la reglamentación.

Por su parte la ley contiene normas que tutelan el empleo al establecer que le se dará especial prioridad, en el marco del presente régimen, a todos aquellos emprendimientos que favorezcan, cualitativa y cuantitativamente, la creación de empleo y a los que se integren en su totalidad con bienes de capital de origen nacional. La autoridad de aplicación podrá autorizar la integración con bienes de capital de origen extranjero, cuando se acredite fehacientemente, que no existe oferta tecnológica competitiva a nivel local.

El régimen de la Ley 27191 es complementario del establecido por la Ley 25.019 –energías eólica y solar- y sus normas reglamentarias, siendo extensivos a todas las demás fuentes definidas en la presente ley los beneficios previstos en los artículos 4° y 5° de dicha ley, con las limitaciones indicadas en el artículo 5° de la Ley 25.019. Finalmente se invita a la Provincias a adherir a la citada ley.-

#### IV. LOS DESAFÍOS DE LA LEY

Las disposiciones de la ley que obliga a las empresas privadas, instituciones públicas y otros usuarios de energía que tengan un consumo mensual superior a los 300 KW es que el 8% de la energía que consumen provenga de fuentes de energía renovable a partir del año que viene nos obliga a puntualizar algunos aspectos sobre su implementación.<sup>97</sup>

En primer lugar La intención de esta ley es que se libere al medio ambiente la menor cantidad de dióxido de carbono posible y bajar la contaminación, fomentando el uso de energías que no produzcan gases de efecto invernadero"

En segundo lugar, el cálculo del consumo se hace por CUIT y no por suministro:, de modo que una empresa con varias sucursales y/o edificios debería considerar la suma de los consumos de los mismos.

---

<sup>97</sup> ARTÍCULO 8° — Establécese que todos los usuarios de energía eléctrica de la República Argentina deberán contribuir con el cumplimiento de los objetivos fijados en la ley 26.190, modificada por la presente, y en el Capítulo II de esta ley, del modo dispuesto en este Capítulo. A tales efectos, cada sujeto obligado deberá alcanzar la incorporación mínima del ocho por ciento (8%) del total del consumo propio de energía eléctrica, con energía proveniente de las fuentes renovables, al 31 de diciembre de 2017, y del veinte por ciento (20%) al 31 de diciembre de 2025. El cumplimiento de estas obligaciones deberá hacerse en forma gradual, de acuerdo con el siguiente cronograma: 1. Al 31 de diciembre de 2017, deberán alcanzar como mínimo el ocho por ciento (8%) del total del consumo propio de energía eléctrica. 2. Al 31 de diciembre de 2019, deberán alcanzar como mínimo el doce por ciento (12%) del total del consumo propio de energía eléctrica. 3. Al 31 de diciembre de 2021, deberán alcanzar como mínimo el dieciséis por ciento (16%) del total del consumo propio de energía eléctrica. 4. Al 31 de diciembre de 2023, deberán alcanzar como mínimo el dieciocho por ciento (18%) del total del consumo propio de energía eléctrica. 5. Al 31 de diciembre de 2025, deberán alcanzar como mínimo el veinte por ciento (20%) del total del consumo propio de energía eléctrica. El consumo mínimo fijado para la fecha de corte de cada período no podrá ser disminuido en el período siguiente. ARTÍCULO 9° — Los Grandes Usuarios del Mercado Eléctrico Mayorista y las Grandes Demandas que sean Clientes de los Prestadores del Servicio Público de Distribución o de los Agentes Distribuidores, con demandas de potencia iguales o mayores a trescientos kilovatios (300 kW) deberán cumplir efectiva e individualmente con los objetivos indicados en el artículo precedente. A tales efectos, podrán autogenerar o contratar la compra de energía proveniente de diferentes fuentes renovables de generación a fin de cumplir con lo prescripto en este artículo. La compra podrá efectuarse al propio generador, a través de una distribuidora que la adquiera en su nombre a un generador, de un comercializador o comprarla directamente a CAMMESA bajo las estipulaciones que, para ello, establezca la Autoridad de Aplicación. Los contratos suscriptos por los sujetos indicados en el párrafo anterior no podrán fijar un precio promedio mayor a ciento trece dólares estadounidenses o su equivalente en moneda nacional, por cada megavatio-hora comercializado entre las partes (US\$ 113/MWh). Cumplidos dos (2) años desde la entrada en vigencia de la reglamentación de la presente ley y hasta la finalización de la Segunda Etapa del “Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía Destinada a la Producción de Energía Eléctrica”, la Autoridad de Aplicación podrá modificar el precio máximo establecido precedentemente si las condiciones de mercado lo justifican, aplicable para los nuevos contratos que se celebren.

Esta situación obliga a las instituciones y empresas a establecer fuertes medidas de ahorro de energía. Finalmente la legislación prevé fuertes multas para las empresas que no cumple con la reglamentación. Para cubrir el porcentaje de energía previsto en la ley las empresas tienen varias opciones, a saber:

- a) Autogenerar energía, invirtiendo en fuentes renovables
- b) Comprar energía a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (CAMMESA).
- c) Firmar contratos con privados que produzcan energía limpia<sup>98</sup>.

## V. LOS DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO DE FUENTES DE ENERGÍAS ALTERNATIVAS:

Nuestro país cuenta con abundancia de recursos solar, eólico y biomasa., en variedad y disponibilidad. A efectos de exponer con mayor claridad sobre las distintas formas de energía renovables previstas en la ley recurriremos a las definiciones proporcionadas por la Asociación Argentina de Energías Renovables y Ambiente:

*Energía Eólica:* Energía obtenida a partir de la componente del movimiento del aire paralela a la superficie terrestre (movimiento adventivo) denominado vientos. Se utiliza principalmente para producir electricidad mediante aerogeneradores, si bien tradicionalmente se la ha utilizado para generar energía mecánica para bombeo de agua.

*Energía Hidráulica:* Se define como energía hidráulica a la energía potencial gravitacional que contienen las aguas. Su aprovechamiento se realiza en la fase del ciclo donde el agua fluye de regreso al mar (ríos), a través de ruedas y turbinas que la convierten en energía aprovechable (mecánica o eléctrica).

*Energía Solar:* Energía proveniente del Sol en forma de radiación electromagnética. Se utiliza para generar calor (conversión fototérmica de la energía solar) o directamente electricidad (conversión fotovoltaica de la energía solar).

*Energía Mareomotriz:* Los mares constituyen una enorme fuente de energía, disponible en diversas formas. Es posible extraer ésta a través del aprovechamiento de diversos procesos que ocurren en su seno: Diferencia entre las mareas, las olas, diferencia de temperaturas, las corrientes marinas o la diferencia de potenciales químicos.

*Energía Geotérmica:* es la energía que se encuentra en forma de calor en la corteza terrestre. El término geotérmico se refiere al calor contenido en el interior de la tierra asociado con el sustrato móvil, denominado manto, debajo de la delgada corteza sólida.

*Biomasa:* Energía obtenida a partir de materia o desechos orgánicos, en forma directa (por ejemplo, por combustión) o mediante su transformación en biocombustibles. A partir de los diferentes tipos de biomasa se pueden obtener, a través de distintos procesos, tres tipos de biocombustibles: Sólidos, líquidos o gaseosos.-

## VI. LOS DESAFÍOS PARA EL MERCADO ELÉCTRICO

La promoción de las energías renovables también tienen un fuerte impacto en el mercado eléctrico a saber: Se observa una transición de la centralización a producción localizada diversa.

---

<sup>98</sup> Afirma Cassagne: Sin perjuicio de ello, entre las alternativas que tienen los grandes consumidores, estos pueden proveerse de energía renovable por medio de tres mecanismos alternativos:

1) La contratación individual con un generador renovable en forma directa o a través de una distribuidora o comercializador, a ser negociados de manera libre entre las partes. 2) La autogeneración El autogenerador es aquel consumidor que genera energía eléctrica como producto secundario, siendo su propósito principal la producción de bienes y/o servicios. Debe contar con una potencia instalada no inferior a 1 MW, con una disponibilidad media anual no inferior al 50%. La potencia disponible, o sea el producto de la potencia instalada por la disponibilidad informada, debe ser capaz de cubrir el 50% o más de su demanda anual de energía informada. Los autogeneradores pueden vender en el MEM sus excedentes de energía o comprar faltantes. Como variante, existe la figura de "autogenerador distribuido" (creado por la Resolución SE 269/08), siendo además de consumidor de energía un generador de la misma, con la característica particular de que los puntos de consumo y generación se vinculan al Sistema Argentino de Interconexión (SADI) en diferentes nodos de conexión. 3) La cogeneración La figura del cogenerador representa a aquel que genera conjuntamente energía eléctrica y vapor u otra forma de energía para fines industriales, comerciales, de calentamiento o de enfriamiento. Los cogeneradores pueden vender en el MEM su producción de energía eléctrica necesaria para la producción de vapor u otro tipo de energía necesaria para su proceso productivo, pero a diferencia de los autogeneradores no pueden comprar energía..." CASSAGNE, Ezequiel. Obra citada.

Transformación del modelo de negocio de los servicios centralizados, mediante el cual las empresas obtienen beneficios mediante la entrega de potencia a través de una red centralizada, hacia un modelo local distribuido con el aumento de la penetración de las energías renovables a pequeña escala.

Esto está transformando los consumidores tradicionales en prosumidores.-

## VII. LOS DESAFÍOS PARA LA SOCIEDAD

La sociedad deber reconocer la relevancia de las energías renovables a nivel ambiental La mayor conciencia pública aumenta la demanda popular por la incorporación de energías renovables que son que son más sustentables, y apoyan el desarrollo de políticas tendientes al desarrollo de estas fuentes.-

## VIII. DESAFÍOS PARA EL ESTADO

A través de las licitaciones llevadas a cabo durante el año 2016 se aseguró el objetivo para fines de 2017 de abastecer como mínimo un 8% de la demanda del país con energía de fuentes renovables. Sin embargo, las políticas de apoyo son aún el principal motor de desarrollo de las energías no convencionales por lo que el estado

- Eliminar las barreras regulatorias
- Establecer sistemas de financiamiento de iniciativas locales
- Sistematizar el conocimiento desarrollado por el sistema científico nacional
- promocionar en la población la concientización de la importancia de las energías no renovables y el ahorro energético.

Diseñar d productos financieros innovadores, adaptándose el apoyo del gobierno a las cambiantes condiciones del mercado y la transformación de los modelos de negocio de servicios públicos.

El sector de las energías renovables se desarrolla con rapidez, por lo que las políticas y medidas de apoyo deben actualizarse permanentemente y basarse en información recientes.-

## IX. CONCLUSIONES

La problemática ambiental global obliga a los estados a adoptar políticas públicas que promuevan el desarrollo sustentable. En este esquema es indispensables, dadas sus múltiples ventajas, fomentar la generación de energías “renovables” amigables con el medioambiente y los nuevos paradigmas en la materia. Desde 1998 Argentina viene dictando leyes al respecto, destacándose la reciente Ley N° 27191 que modificó a la anterior del año 2006. El actual marco regulatorio eleva las exigencias de generación de energías limpias para la matriz argentina hasta llegar a un 20% en el año 2025, fomenta la generación de estas energías a través de la creación de un fondo especial (fideicomiso) que cuenta con importantes recursos a la vez que brinda innumerables beneficios fiscales a las empresas generadoras. En este contexto se lanzó con éxito el plan *renovAR* en distintas etapas. Asimismo la Ley 27191 impone una serie de desafíos a los actores del sistema: usuarios, el mercado, empresas y estado en el marco de los cuales, por ejemplo, se estila que los grandes usuarios deberán autogenerar parte de la energía que consumen. En virtud de lo expuesto creemos que el camino está abierto y que Argentina cuenta con los recursos humanos y naturales para ir hacia una matriz energética sustentable. No queda más que activar con fuerza y responsabilidad las políticas públicas que emanan del espíritu de la ley 27.191.-

## BIBLIOGRAFÍA

CASSAGNE, Ezequiel. El nuevo marco normativo de las energías renovables LA LEY 01/03/2017, 01/03/2017, 1 Cita Online: AR/DOC/499/2017

RODRIGUEZ GALLEJOS-ALBERTOS, Esther. Entorno Energético. Área de energías renovables. CEU Universidad San Pablo. Ediciones Roble SL. España, marzo de 2008

SAGUES, Nestor Pedro. Introducción y comentarios a la Constitución de la Nación Argentina, Estudio comparativo con el articulado anterior, Tratados Internacionales con jerarquía constitucional, 7ª Edición actualizada y ampliada, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Ciudad de Buenos Aires, 1997,