



**Autónoma**  
Universidad Autónoma del Perú

**FACULTAD DE HUMANIDADES**

**ESCUELA DE DERECHO**

**TÉSIS**

**“TRATAMIENTO DE LOS TRIBUTOS AMBIENTALES EN EL SISTEMA  
JURÍDICO LATINOAMERICANO Y PERUANO Y EL RESPETO DE LOS  
PRINCIPIOS PREVENTIVOS Y PRECAUTORIOS”**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE**

**ABOGADO**

**AUTOR**

**LUCIO SEGUNDO ARMAS RAMIREZ**

**ASESOR**

**MG. HUGO AUGENCIO GÓNZALES AGUILA**

**LIMA - PERÚ – DICIEMBRE – DE - 2016**

## **DEDICATORIA**

“A mi hijo Lucio Wenceslao Armas Angulo, a quien amo con toda el alma, él es mejor regalo que Dios me pudo dar y a pesar de todos los obstáculos que me ponga la vida estaré a tu lado siempre para apoyarte en todo al lado de tu madre”.

## AGRADECIMIENTO

Agradezco profundamente a esta casa de estudios por las enseñanzas brindadas. A Dios y a mis abuelitos los que no están presentes y que desde el cielo guían mi camino, también a mi abuelita Juana Quiroz por creer en mí.

A mis padres, pilares fundamentales en mi vida, con mucho amor y cariño, les dedico todo mi esfuerzo, en reconocimiento a todo el sacrificio puesto para que yo pueda estudiar, se merecen esto y mucho más.

A mi hermana Janina quien nunca dejo de creer en mí y me dio su apoyo en todo momento, a mis hermanos Jorge y Alejandro siempre pude contar con ellos en cada momento que lo necesite.

Un agradecimiento especial al amor de mi vida Alicia Angulo Jhon que con su paciencia y comprensión ayudo a lograr mis metas trazadas.

# INDICE

<b>DEDICATORIA</b> .....	II
<b>AGRADECIMIENTO</b> .....	III
<b>INDICE</b> .....	IV
<b>RESUMEN</b> .....	V
<b>ABSTRACT</b> .....	VII
<b>INTRODUCCION</b> .....	VIII
<b>CAPÍTULO I</b> .....	12
1.1 Tema de investigación .....	13
1.2 Situación Problemática .....	13
1.3 Formulación del Problema .....	15
1.3.1 Problema general .....	15
1.3.2 Problemas Específicos .....	15
1.4 Objetivos de la Investigación .....	16
1.4.1 Objetivo General .....	16
1.4.2 Objetivos Específicos .....	16
1.5 Justificación e Importancia de la investigación .....	17
1.5.1 Justificación teórica .....	19
1.5.2 Justificación metodológica .....	19
1.5.3 Justificación legal .....	20
1.6 Limitaciones de la Investigación .....	20
<b>CAPÍTULO II</b> .....	21
2.1 Antecedentes del Problema .....	22
2.2 Situación vigente del medio ambiente .....	25
2.2.1 Aspectos Doctrinarios del Medio Ambiente .....	26
2.3 Bases Teóricas y Científicas .....	29
2.3.1 Fundamentos y Efectos Económicos De Los Tributos Ambientales .....	29
2.3.4 El Ambiente y Los Derechos .....	36
2.3.5 Problemas Ambientales En El Perú .....	55
2.3.6 Derecho de defensa social en materia ambiental .....	57
2.3.7 Contaminación Ambiental .....	60
2.4 Definición Conceptual De La Terminología Empleada .....	63
2.4.1 Tributos Ambientales .....	63
2.4.2 Principios Ambientales .....	65
<b>CAPÍTULO III</b> .....	67

3.1	Tipo y Diseño de Investigación.....	68
3.2	Población y Muestra .....	68
3.2.1	Población.....	68
3.2.2	Muestra.....	68
3.3	Hipótesis .....	69
3.3.1	Hipótesis general.....	69
3.3.2	Hipótesis específica .....	69
3.4	Variables – Operacionalización.....	69
3.4.1	Variable independiente.....	69
3.4.2	Variable dependiente.....	69
3.5	Método e Instrumentos de investigación .....	70
3.6	Técnicas o instrumentos de investigación.....	71
3.6.1	Técnicas de recolección de datos.....	71
3.7	Instrumentos de Recolección de datos .....	71
<b>CAPITULO IV.....</b>		<b>74</b>
	PREGUNTA 1 .....	75
	PREGUNTA 2 .....	76
	PREGUNTA 3 .....	77
	PREGUNTA 4 .....	78
	PREGUNTA 5 .....	79
<b>CAPITULO V.....</b>		<b>80</b>
5.1	Discusión.....	81
5.2	Conclusiones .....	83
5.3	Recomendaciones .....	84
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS .....</b>		<b>85</b>
<b>ANEXOS .....</b>		<b>87</b>

## Lista de Tablas

<b>Tabla 1:</b> .....	<b>73</b>
<b>Tabla 2:</b> .....	<b>74</b>
<b>Tabla 3:</b> .....	<b>75</b>
<b>Tabla 4:</b> .....	<b>76</b>
<b>Tabla 5:</b> .....	<b>77</b>

## Lista de Figuras

<b>Figuras 1:</b> .....	<b>73</b>
<b>Figuras 2:</b> .....	<b>74</b>
<b>Figuras 3:</b> .....	<b>75</b>
<b>Figuras 4:</b> .....	<b>76</b>
<b>Figuras 5:</b> .....	<b>77</b>

## **RESUMEN**

Perú es un país con mucha diversidad natural en Latinoamérica persiguiendo a Brasil y Argentina, es así que su sistema tributario tiene muchas figuras fiscales utilizadas al cuidado de los recursos naturales, su estructura normativa presenta dificultades en la conformación de lo que este trabajo a denominado “Tratamiento de los tributos ambientales en el sistema jurídico latinoamericano y peruano y el respeto de los principios preventivos y precautorios”. La experiencia latinoamericana presenta los diferentes mecanismos (incentivos o impuestos tributarios), utilizados como políticas públicas en la protección del medio ambiente, en general los sistemas tributarios latinoamericanos contiene algunas figuras tributarias ambientales pero se evidencia la complejidad y la deficiente efectividad de estas medidas las cuales han sido complementadas por normas sancionatorias al hecho contaminador.

Para perfeccionar el diseño de los tributos ecológico en el sistema tributario hay que cumplir una evaluación exhaustiva del modelo económico y el impacto en las actividades descubridoras de renta y su efecto en el cuidado y preservación del medio ambiente y el marco legal y económico para conformar un tributo ambiental.

Las ciencias Económicas y Administrativas ha reflejado preocupaciones sobre el deterioro de los recursos naturales, son diversos los organismos e instituciones, públicas y privadas, regionales, nacionales e internacionales que abogan la armonía de intereses económicos, sociales, culturales y políticos, con la supervivencia del planeta tierra.

### **PALABRAS CLAVE:**

Imposición directa, impuestos, tasas o contribuciones, agentes generadores de contaminación, empresas, negocios, tributación ambiental.



## **ABSTRACT**

Peru is one of the countries with the natural diversity of Latin America, following Brazil and Argentina, the tax system has a number of tax figures used in the care of natural resources, its regulatory structure presents difficulties in forming what is called work " treatment of environmental taxes in the latin american and peruvian legal system and respect of preventive and precautionary principles." The Latin American experience shows the different mechanisms (taxes or tax incentives), used as public policies on environmental protection in general Latin American tax systems contain some environmental tax figures but highlights the complexity and poor effectiveness of these measures which have been complemented by the polluter fact punitive norms.

To improve the design of eco-taxes in the tax system a comprehensive assessment of the economic model and the impact on income generating activities and their effect on the care and preservation of the environment and the economic and legal framework must be done to form a environmental tax.

Economics and Administrative Sciences has reflected concerns about the deterioration of natural resources, are various agencies and institutions, public and private, regional, national and international advocates harmony of economic, social, cultural and political interests, with survival planet earth.

## **KEYWORDS:**

Direct taxation, taxes, fees or contributions, pollution-generating agents, businesses, environmental taxation.

## **INTRODUCCION**

La controversia con referencia del medio ambiente genera desafíos importantes en el ámbito profesional, como es la imperiosa búsqueda de propuestas de carácter informativo, de medición, reconocimiento y valoración, lo cual supone establecer determinados cambios que puedan resolver problemas concretos, con un determinado tratamiento específico, lo cual implicaría que justamente la disciplina normativa vinculado al medio ambiente se involucre en la estrategia de un común con fines sociales lo cual permitirá un verdadero equilibrio natural, reflejados en los fines que persiguen los estados dentro de una sociedad, vinculados también a sus fines financieros de sus distintas organizaciones.

Es importante destacar, que la persona humana, dentro de una sociedad organizada como Estado está constantemente en la búsqueda de generar mayores ingresos al fisco, teniendo en cuenta su importancia a razón de la inversión social, pero que ésta necesariamente no debe afectar los recursos naturales que en si es la base de la existencia humana, en esta situación vemos una visión de reforma fiscal que implica directamente la naturaleza denominadas verde, la cual es vista desde un enfoque proteccionista del Estado a razón de los derechos del medio ambiente, la aplicación de algunos casos de tributos ambientales se vincula directamente con la generación de nuevos impuestos, tasas o contribuciones a los agentes generadores de contaminación (empresas). La tributación ambiental está contemplada en leyes a niveles de Gobierno Nacional y Local, siendo la constitución la ley de leyes de mayor nivel a razón de establecer la protección de los recursos naturales seguido del estatuto tributario, los decretos del Ministerio del Medio Ambiente y Vivienda de Interés Social y algunas legislaciones municipales en la temática.

Con el ingreso al siglo XXI, se ha genera todo un cambio en los aspectos de los sistemas tributarios por lo que el afrontar dicho reto ha generado un enfoque de aspectos como la globalización, los avances tecnológicos y la sensibilización de los ciudadanos en los temas sociales. Pero que todo ello ha previsto que existe bajos niveles de recaudo, por lo cual se

busca generar una reforma de mayor nivel e importancia. Es dentro del contexto Latinoamericano que algunos países han desarrollado en mayor o menor medida su aspecto legislativo vinculado al tema ambiental. Sin embargo, la utilización de tributos ambientales en Latinoamérica es escasa; solamente, Colombia, Brasil y Panamá aplican diversas y, en ocasiones, difusas figuras tributarias de corte medioambiental también en Europa el tema sobre tributación ambiental ha evolucionado, en países como Alemania, Noruega, Suiza, Italia, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Holanda, Suecia y Portugal, existe una regulación muy estricta y unas subvenciones a las actividades contaminantes bastante onerosas, pero también han efectuado incentivos como fuentes de depreciación de las actividades industriales que degraden el medio ambiente, siendo los líderes mundiales en políticas de protección de los recursos naturales.

Es importante destacar, que este problema social, de la contaminación ambiental ha generado una responsabilidad política, por lo que se han establecidos políticas sociales de la defensa de los derechos ambientales lo cual ha conllevado a establecer todo un conjunto de normas jurídicas en los diferentes estados, como en el nuestro a partir de nuestra norma fundamental y demás normas generales, lo cual también ha generado que el Estado establezca un sistema tributario ambiental en beneficio de incentivos a las empresas como subvenciones y degradaciones fiscales, como parte indispensable de la política tributaria que da sostenibilidad a las naciones.

En el desarrollo de esta revisión de la tributación ambiental en Perú hay que entrar a analizar cómo se conforman los tributos, su funcionalidad, el marco normativo y la sustentación económica y ambiental, complementada con el estudio de las normas y leyes que rigen los principales tributos ambientales.

Para tal efecto la investigación se esquematizó de la siguiente manera:

En el Capítulo I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, en donde se presente la descripción de la realidad problemática, asimismo la formulación del problema principal, secundario y sus objetivos respectivos. A través de la justificación e importancia se sustenta el valor científico de la investigación.

En el Capítulo II: MARCO TEÓRICO, se presentan los antecedentes de la investigación constituidos por tesis y artículos científicos, asimismo se plantean las bases teóricas fundamentales.

En el Capítulo III: MARCO METODOLÓGICO, se presenta la formulación de la hipótesis principal y secundaria, sustentadas en sus variables e indicadores que serán medidos en el desarrollo estadístico, así como el tipo, nivel y diseño de la investigación definidos. Se presenta las técnicas e instrumentos de recolección de datos.

En el Capítulo IV: RESULTADOS, se presenta la prueba de hipótesis y la discusión que corrobora la validez de la investigación. Finalmente se formulan las conclusiones y recomendaciones como resultante de nuestro trabajo de investigación.

**CAPÍTULO I**  
**PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

## **1.1 Tema de investigación**

“Tratamiento de los tributos ambientales en el Sistema Jurídico Latinoamericano y Peruano a razón de su aplicación y el respeto de los principios preventivos y precautorios”.

## **1.2 Situación Problemática**

Es importante señalar el nivel ascendente de sobre explotación de los recursos naturales que han generado una tremenda contaminación ambiental, motivo por el cual se ha generado una preocupación y protección del medio ambiente que ha cobrado protagonismo en la agenda pública de los estados, y por otra parte, el vínculo entre desarrollo, política económica y medio ambiente se hizo evidente, al surgir el concepto de desarrollo sustentable.

Es importante las Políticas públicas, que se ha desarrollado a razón de las controversias sobre el avance de la contaminación ambiental, estableciéndose en todo caso estrategias, mecanismos e instrumentos para solucionar la problemática ambiental; entre estos instrumentos, los denominados instrumentos económicos o de mercado, dentro de los cuales está incluida la fiscalización ambiental (tributos, exenciones y estímulos fiscales).

Los tributos con fines de protección ambiental. - (eco tributos) se han incorporado en la mayoría de los ordenamientos jurídico-fiscales de los países latinoamericanos, buscando por un lado los ingresos al fisco, y por otro lado los incentivos a las empresas para una seguridad en la conservación del medio ambiente, y con ello se busca el binomio fisco y medio ambiente sano, con una sólida política ambiental y una legislación vinculada a la misma, aunque se presenten una serie de problemas es importante destacar la finalidad del binomio con el respeto de los principios de los derechos constitucionales que rigen a los tributos, como también en el contexto del

libre comercio, problemas relativos a la competitividad, pero que el estado busca ese fin teleológico de alcanzar una sociedad sana y justa.

- Siendo nuestro país una nación en vías de desarrollo; por tanto, existen grandes diferencias entre sus pobladores e inequidades en la distribución de la riqueza así como en el acceso a los servicios básicos requeridos por sus habitantes. Por otro lado, en el informe “El cambio climático no tiene fronteras: Impacto del cambio climático en la Comunidad Andina” se estima que la pérdida de biodiversidad de los países en la Región de los Andes Sudamericanos ascenderían a US\$ 30 millones por año, lo que implica un 4,5% del PBI en dichos países. Recuérdese que los cuatro países que forman parte de la Comunidad Andina, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, forman parte del Grupo de Países Mega diversos Afines; es decir de los 19 países con mayor índice de biodiversidad a nivel mundial.

El principio de Desarrollo Sostenible se basa en tres premisas fundamentales: Primero.

- Equidad Intergeneracional por la cual las decisiones de consumo de hoy deben tener consideración los efectos que pueden producir en las generaciones futuras.

Segundo. - Justicia Social que establece que la pobreza es la principal causa de la degradación del ambiente y que el alivio de la pobreza es un prerequisite para eliminar el deterioro ambiental, y que ello conlleve a la justicia social.

Tercero.- La Responsabilidad Transfronteriza mediante la cual se reconoce que los límites y la responsabilidad por la contaminación ambiental no se circunscriben a un área geográfica determinada, sino que tienen efectos e impactan en la calidad ambiental global (Bachner:1997,527)

En todo caso el enfoque con respecto a las siguientes líneas de acción tienen por objeto hacer una revisión del estado actual de la cuestión, al abordar los principales conceptos teóricos así como los antecedentes y fundamentos constitucionales y legislativos que sustentan a los eco tributos en nuestra país (PERÚ); asimismo se analizan los problemas que presentan este tipo de tributos desde la perspectiva del derecho

tributario, confrontando los principios constitucionales a nivel de estos derechos con el principio del que contamina, paga, estudiando para esto a las actuales formas de tributos ambientales y las propuesta legislativas más relevantes, pero que necesariamente estén vinculadas con los derechos del individuo en vivir en ambiente sano. También se apuntan líneas de estudio para que orienten las propuestas de solución de los problemas, y comparto con el lector una reflexión final sobre el futuro de la fiscalidad ambiental.

### **1.3 Formulación del Problema:**

“La formulación del problema busca sintetizar en su más mínima expresión el desarrollo del trabajo investigado contemplado en el anteproyecto. Mediante la formulación se puede captar la estructura interna del problema identificado” (Tamayo; 2003; p. 94)

#### **1.3.1 Problema general:**

¿En qué medida las normas que establece los tributos ambientales en el Perú respetan los principios ambientales, preventivos, precautorios e internalización de los costos a la luz de la experiencia latinoamericana y en el Perú durante el año 2015?

#### **1.3.2 Problemas Específicos:**



- 1) ¿De qué manera se aplica técnicamente el cobro de los tributos ambientales, ente recaudador, sujetos, el hecho imposible, base imponible y beneficio tributario?
- 2) ¿Cómo la experiencia latinoamericana incide en la aplicación de la normativa tributaria y el respeto a los principios ambientales preventivo, precautorio e internalización de los costos?

## **1.4 Objetivos de la Investigación**

### **1.4.1 Objetivo General**

Determinar en qué medida las normas que establece los tributos ambientales en el Perú respetan los principios ambientales, preventivos, precautorios e internalización de los costos a la luz de la experiencia latinoamericana y en el Perú durante el año 2015.

### **1.4.2 Objetivos Específicos**

Analizar en qué manera se aplica técnicamente el cobro de los tributos ambientales, ente recaudador, sujetos, el hecho imposible, base imponible y beneficio tributario

Analizar la experiencia latinoamericana incide en la aplicación de la normativa tributaria y el respeto a los principios ambientales preventivo, precautorio e internalización de los costos

## **1.5 Justificación e Importancia de la investigación**

El interés para la realización de esta investigación, radica en descubrir la importancia de los derechos ambientales, basados en que justamente los impuestos tributarios, los cuales deben estar destinados a la protección y cuidado del medio ambiente, lo que no se viene sucediendo, toda vez que el cuidado del medio ambiente esta dejado de menos sin tener en cuenta que en base a esta protección podremos tener una subsistencia en el mañana.

El desarrollar un estudio minucioso sobre los conceptos y temas que acarrea los “Tributos Ambientales” y su relevancia en el Perú es de por sí ya un tema nuevo y de suma importancia, debido a que, si bien es cierto se ha manejado términos como política ambiental, desarrollo sostenible, pues estos términos no se ponen en práctica en la política económica del gobierno en relación con la política fiscal, siendo la política fiscal; “El uso de medios tributarios usados para la recaudación del estado designado a fines de la sociedad en aras de su calidad de vida”. El proyecto ley de eco tributos es parte de una política económica con fines ambientales y base tributaria destinada al cuidado del medio ambiente y ver si su aplicación en el Perú respetaran los principios ambientales básicos para el cuidado del medio ambiente, siendo estos: Principio preventivo, precautorio y de internalización de los costos.

El desarrollo socio-económico y el uso de los recursos naturales son ahora temas generales que no son vistos como una política de gobierno a favor del medio ambiente. Por el contrario estas se ven regulados con la finalidad de otorgar permisos a empresas y de esta forma si contaminan paguen con multas el daño causado ya que la norma penal es exacta en cuanto a las cantidades y límites para determinar si existe o no delito. Nuestra constitución en su art. 2 inc. 22. Prescribe como derecho el tener un ambiente adecuado y equilibrado, así también el art. 67 establece que el Estado determina la

política nacional del ambiente. Facultades que tiene el estado para hacer prevalecer los derechos de los ciudadanos cuidando el medio ambiente.

La Constitución de 1993 no regula de modo expreso la creación de tributos ambientales pero en el art 74 se especifica la potestad tributaria en el que se da la facultad al poder legislativo de crear, modificar, derogar o exonerar en materia tributaria, así en aplicación de los principios tributarios que pueden justificar la implantación de estos tributos, siendo estos: principio de reserva de ley, Legalidad, de esta forma poder implementar el cobro de tributos medio ambientales conforme al proyecto ley y sean descentralizados a los gobiernos regionales y locales para el cuidado del medio ambiente.

La principal relevancia de la presente investigación al poder determinar la viabilidad e importancia de los tributos ambientales y su aplicación en los regímenes fiscales de Latinoamérica, los mecanismo, es decir tipos de tributos que se crearían, la función de los Gobiernos Locales, que podrían realizar ciertas actividades vinculadas al cuidado del medio ambiente que van a generar beneficios para los habitantes de la localidad.

Estas actividades se podrían financiar a través del cobro de determinado tributo respetando los principios básicos del derecho ambiental en concordancia con el derecho tributario, siendo estos en materia ambiental: Principio de precautoriedad, principio preventivo e internalización de los costos.

Igualmente desde la perspectiva política se trata de un instrumento fiscal novísimos muy preciso ante la actual problemática e importante por cuanto permite un efectivo liderazgo de los Gobiernos Locales ante la sostenida inacción de muchos agentes económicos contaminantes que no reaccionan por propia iniciativa para eliminar sus tecnologías contaminantes así se podría implementar una planta para tratar ciertos residuos contaminantes provenientes de la actividad minera o mejorar los paisajes con proyectos de reforestación regional por parte del ente recaudador o con la distribución

misma del MEF (Ministerio de Economía y Finanzas), de acuerdo al tipo de tributo que se cree y se aplique respectivamente.

### **1.5.1 Justificación teórica**

Justificar teóricamente una controversia (problema) significa establecer pensamientos, ideas, puntos de vista, posesiones y emitir conceptos, definiciones por los cuales es importante desde un punto de vista teórico; y cuando el propósito del estudio, va más allá de tal manera que es generar reflexión y debate académico sobre el conocimiento existente, confrontar una teoría, contrastar resultados o hacer teoría del conocimiento existente; por lo cual es importante implementar el conocimiento de nuevas teorías, que fundamente principios y consagren conceptos.

Se ha considerado las teorías: la teoría tridimensional del Derecho (Miguel Reale), la teoría de la voluntad (Cohen) y la Teoría de la confianza (Gilmore).

### **1.5.2 Justificación metodológica**

Se deberá emplear métodos, diseños, líneas y enfoques de investigación innovadores a los fines de la presente investigación.

### **1.5.3 Justificación legal**

En cuanto la justificación legal responde a fines de cumplir con las normas constitucionales (1993) y demás dispositivos jurídicos.

### **1.6 Limitaciones de la Investigación.**

Escasa bibliografía

Acceso restringido a las bibliotecas

Acceso limitado a las instituciones

Escasa información respecto al tema de estudio

**CAPÍTULO II**  
**MARCO TEORICO**

## 2.1 Antecedentes del Problema

Es coherente analizar nuestra historia, peruana en razón de su producción en la cual hemos tenido siempre bonanza la cual no ha sido debidamente aprovechada en forma de buscar una equidad social, en beneficio de las mayorías y en busca de no extinguir nuestra riqueza natural, contrario sensu lo que se ha hecho es beneficiar a pocos en todo caso empresarios que buscaron enriquecerse y el estado que fue parte de ello sólo tributos en beneficio de intereses gubernamentales, se puede indicar algunos recursos naturales (el caucho, el guano de islas y en años más recientes la anchoveta); y asimismo las normas jurídicas insuficientes sólo en beneficio de indicado precedentemente.

Las primeras disposiciones vinculadas al tema de la contaminación ambiental se refieren a la actividad minera, como consecuencia de protestas de los pobladores afectados. En 1925, el gobierno presidido por Augusto B. Leguía expidió una Resolución Suprema obligando a la Cerro de Pasco Corporation a instalar un sistema de “recuperadores” tipo Cottrell con el fin de despejar de los humos las partículas en suspensión nocivas.

A fines de la década de los 40 se aprobaron las primeras disposiciones de carácter general para el control sanitario de las plantas industriales.

A fines de los 50 e inicios de los 60 se incorporaron disposiciones sobre olores y ruidos molestos y normas relativas a los desagües industriales.

En la década de los 70 se dictaron otras normas importantes con disposiciones ambientales como la Ley General de Aguas y el Código Sanitario. Sin embargo, su orientación es de carácter sectorial, sin ningún lineamiento claro de política, y sobre la base de instrumentos de comando y control.

En esa misma década se promulgó la Ley General de Minería, y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Se creó la Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales (ONERN) y se determinaron los valores límites permisibles para agentes químicos en el ambiente de trabajo.

## **Internacionales**

- Wilches-Durán, Rafael E (2011) concluye que:

“Si bien puede presentarse al derecho comercial, de manera muy genérica y simple, como una rama del derecho que propende por la libertad en los negocios, por oposición al derecho ambiental, que es presentado como la rama del derecho que impone a los particulares y al mismo Estado restricciones que antes no existían en aras de la protección al ambiente, debemos advertir que tal visión es limitada e incompleta, pues aunque el derecho comercial surgió históricamente como una válvula de escape de los comerciantes frente a las rígidas instituciones jurídicas existentes para la época que no permitían el desarrollo del intercambio de bienes y servicios y el fácil lucro de las personas, también es cierto que el derecho mercantil surgió para brindar seguridad a las relaciones entre comerciantes, de manera que los negocios pudieran ser desarrollados de una manera más sencilla pero también segura. Por su parte, el derecho ambiental no es solo un derecho de restricciones sino también una rama del derecho que propende por señalar los límites con base en los cuales las autoridades pueden intervenir en el ámbito de la autonomía privada y de actuación de los particulares bajo el pretexto de protección al ambiente. Lo anterior no es sino una muestra de que el derecho siempre busca establecer siempre los binomios de libertad y restricciones a la misma, en aras del bien común y del orden social. Por eso, aunque los intereses del derecho ambiental y el derecho comercial parecieran antagónicos en un primer momento, debemos encontrar la forma de armonizar sus discursos, lo cual creemos que se puede dar, en el caso concreto que nos hemos propuesto como problema de investigación, a través de la figura del principio de precaución”.

- Antúñez Sánchez, Alcides (2013) concluye que:

Es importante destacar el aspecto del seguro medioambiental, lo cual implica que cuando de una u otra manera se halla, encontrado un tipo de contaminación ambiental por alguna empresa, por una empresa se tiene que tener presente que este es un daño irreparable, pero que mediante el seguro, podremos exigir al representante legal de dicha empresa, el cumplimiento de sus obligaciones con el medio ambiente a razón de la reparación medio ambiental



Es importante destacar que regular, a través del Ministerio de Finanzas y de la Empresa de Seguros Nacionales la normativa correspondiente a los seguros de responsabilidad ambiental, sobre la base de experiencias y legislación internacional en la materia, aplicándolos al contexto cubano, en respuesta a la política en materia ambiental del que el país es Parte. Concientizar al sector empresarial estatal y no estatal, en la importancia que reviste concertar un contrato de seguro de responsabilidad ambiental, que contribuyan al fortalecimiento de la capacidad económica y al desarrollo sostenible del país, sobre la base del respeto a la soberanía e independencia nacional y de la protección y uso racional de los recursos naturales; y establecer, a tales efectos, las regulaciones legales principales bajo las cuales debe realizarse aquella. Revisar la actual legislación ambiental cubana, en pos de su actualización donde se establezcan nuevas pautas relacionadas con la responsabilidad ambiental, el control ambiental y el seguro ambiental. Que tributarán a un mejor control por parte de los órganos y organismos del Estado y de la Administración Pública con competencia y jurisdicción. Contextualizar la política inversionista de Cuba expresada en la normativa de la inversión extranjera, con las buenas prácticas ambientales, necesitada de la implementación de una política en materia de seguro, que tributen al desarrollo sustentable o sostenible, en armonía con los recursos naturales.

### **Nacional**

- Andrés Dulanto Tello (2013) concluye que:

Que el tema de la generación de residuos sólidos, siempre ha tenido un impacto en el ambiente, y por ende en la salud de las personas por lo que se genera la correspondiente contaminación ambiental, en este sentido podemos decir que el problema no está concentrado sólo en la generación de residuos sólidos, puesto que ello es parte del ciclo vital del ser humano, ya que con nuestra actividad vivencial generamos desechos, siendo así en la actividad de transformación de los desechos, se vienen utilizando modernos medios técnicos y aportes químicos que contribuyen con minimizar la contaminación con respecto de los desechos, pero que es también importante mencionar que asimismo con la contaminación se vienen generando nuevas enfermedades y virus, por su alta composición y generación de efectos tóxicos en la humanidad.

## **2.2 Situación vigente del medio ambiente**

En la actualidad el tema del Medio Ambiente es muy comentado por nuestra sociedad y la problemática no solo nacional si no mundial relacionada a el cuidado y preservación del mismo, entendiendo como Medio Ambiente no como un concepto definido, sino que la misma implica un conjunto de elementos que intervienen dentro del enfoque del ambiente en todo caso esto nos lleva a vincularnos directamente con el clima, la fauna, la vegetación y por último el ser humano en consuno.

Queda señalar que en razón de la protección del medio ambiente se han establecidos una serie de normas que de una u otra manera se van contradiciendo en sus enfoques del ejercicio de la defensa del medio ambiente, siendo así es importante destacar la conformación de un código del medio ambiente, en donde se acopien todas estas leyes y de esta manera podamos tener una sólo norma y por ende no se genere contradicciones en la defensa de los derechos del medio ambiente.

En tal sentido la protección y preservación del medio ambiente esta netamente vinculado también con la finalidad del sistema de gobierno en que se vive, teniendo en cuenta que las políticas públicas deben estar direccionadas en este sentido, con el objeto de protección del medio ambiente ello también implica que se debe ser, tajante con las grandes empresas que invierten en el país para ser sancionados si generan contaminación ambiental.

Asimismo, esta política sirve de base para la formulación del Plan Nacional de Acción Ambiental, la Agenda Nacional de Acción Ambiental y otros instrumentos de gestión pública ambiental en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. La política ambiental es la que se encargara de velar por el cuidado y preservación del medio ambiente.

La política de gobierno está actualmente orientada a el tema ambiental por ende el proyecto Ley N° 03798/2009-CR denominado “tributos ambientales” o “impuestos verdes” en nuestro país a medida que pasan los días coge vigor a tener como fundamento promover conductas ambientales responsables, modalidades de producción y consumo responsable, además un aprovechamiento sostenible de los recursos mediante el uso de tecnologías apropiadas y

producción limpia (<http://www.tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>), no obstante cabe advertir que este proyecto ley es del año 2009 y por ende es preciso tomar la idea inicial pero mejorando la parte técnica y fines del mismo. Así siguiendo un lineamiento de la política ambiental el derecho tributario a través de la política fiscal y política tributaria estaría orientado a la recaudación de impuestos con fines ambientales.

### **2.2.1 Aspectos Doctrinarios del Medio Ambiente**

Borrero C. (1999). Es importante destacar que sobre el tema del medio ambiente podemos indicar que existen varias conceptualizaciones, y sobre ello podemos resaltar que sobre esta variedad de definiciones existen elementos que integran el medio ambiente, desde un punto de vista objetivo y que ellos necesitan una adecuada protección, conservación y defensa por parte de todas las instituciones que integran del Estado. (Borrero: 1999, P.206)

Sobre el particular, se puede destacar el dinamismo del medio ambiente en su constante transformación por los agentes externos, como se desprende de lo indicado por Moreno E. (1991) (Bosh: 1997, P.33); asimismo al señalarse que el medio ambiente es una realidad viva dotada de movilidad, podemos también destacar varios aspectos del sostenimiento del medio ambiente como un medio en función de una capacidad de adaptación a diferentes formas de sucesos y actividades vinculadas con el hombre, como también podemos decir el aspecto de la capacidad absorción de elementos nuevos y también de desechos que datan de tiempo atrás, son cualidades que deben tenerse vigente en el futuro y por ende integrarse en los futuros conceptos del medio ambiente.

En esa línea, para comprender el dinamismo de dicho concepto, se debe tener en consideración su carácter, Pulido J. (2005)"esencialmente antropocéntrico o relacionado con el ser humano. Enfocado en este punto de vista podemos indicar que dentro de su constitución del término medio ambiente (agua, suelo, atmósfera, clima, sonido, aroma, flora, fauna, ecología, bacterias y virus) pero en todo caso también podemos destacar que todo está netamente vinculado con el ser humano, toda vez que el medio ambiente es parte del ciclo vital, y con ello se busca su bienestar social.

La concepción estricta del concepto jurídico del medio ambiente sostiene inicialmente que sus elementos naturales son solo el agua y el aire. Vide M. (1971). Es decir, tal como afirma Martín M. (1991): "El medio ambiente está integrado por "aquellos elementos naturales de titularidad común y características dinámicas: en definitiva, el agua, el aire, vehículos básicos de transmisión, soporte y factores esenciales para la existencia del hombre sobre la tierra"

Así en el amparo del artículo 74 de la carta magna, se especifica la potestad tributaria en el poder legislativo crea, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo aplicando los principios tributarios de principio de Reserva de ley y Legalidad, de esta forma poder implementar el cobro de tributos medio ambientales conforme al proyecto ley u otro presentado por el legislativo que sea más específico en el cobro de impuestos con fines ambientales como lo es en Europa y algunos países Sudamericanos, así de esta forma lo recaudado sea descentralizados a los gobiernos regionales y locales para el cuidado del medio ambiente.

La relevancia que tiene el tema del cobro de tributos ambientales en Sudamérica y Europa radica en que mediante este mecanismo tributario, se impulsa y estimula a la realización de actividades por los ciudadanos, para las cuales ofrece ventajas y ayudas o constituye obstáculos y cargas de todo tipo y, en especial, de carácter económico y dinerario, es así que mediante los tributos se pueda designar un presupuesto por parte del MEF para la ejecución de proyectos y sanciones en tema ambiental.

Visto de manera objetiva la relación con el tema ambiental estos tributos son divididos en dos de "redistribución"; los cuales fueron los primeros en crearse en Europa y los tributos "incentivadores". Conforme a la política ambiental tanto nacional e internacional los tributos ambientales son la garantía y marco al respeto del medio ambiente en la legislación peruana.

### **2.2.2 Aspectos jurídicos nacionales**

- **LEY MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTION AMBIENTAL (LEY N° 28245 - 08 /06/ 2004).-**

Viene siendo un aspecto fundamental de los derechos del medio ambiente, en razón de generalizar un conjunto de normas jurídicas que estén netamente vinculadas a ello pero que asimismo no sólo se queda en la protección, sino que también busca la conservación del medio ambiente por el futuro de la humanidad, asimismo como es necesario el aprovechamiento pero que esto sea de una u otra manera sostenible.

- **LEY GENERAL DEL AMBIENTE (Ley N° 28611 - 15/10/2005).-**

Que busca, establecer los presupuestos básicos en función de realizar una sostenibilidad de la protección, conservación del medio ambiente estableciéndose una política de defensa de los derechos de conservación del medio ambiente.

- **PRINCIPIO DE PREVENCION .-**

- 

Que como fundamento, de las normas a razón del aspecto jurídico, es importante destacar que sean justamente previsionales con lo cual se busca que se genere contaminación y perjuicio al medio ambiente, ya que tenemos normas en este sentido, podemos decir precautorias con lo cual buscamos evitar todo acto de contaminación ambiental.

- **LEY N° 29050 – 22/06 /2007 MODIFICACION DEL LITERAL K DEL ARTICULO 5 DE LA LEY N° 28245.-**

Que es importante esta norma por el hecho de contribuir al aspecto de prevención, y por ende busca resaltar esta finalidad con considerar un principio más como es el de PRECAUTORIEDAD, que establece evitar en todo caso a llegar a sancionar a las empresas que de una u otra manera vulneren las leyes dadas por el estado, por lo que se tiene que tener la información necesaria para evitar todo este aspecto.

- **CONSTITUCION POLITICA DEL PERÚ**

## TITULO II

## **DEL REGIMEN ECONOMICO**

### **CAP II: DEL AMBIENTE Y LOS RECURSOS ANTURALES ART 66 – 69**

#### **ART 67 ESTADO Y AMBIENTE**

### **2.3 Bases Teóricas y Científicas**

#### **2.3.1 Fundamentos y Efectos Económicos De Los Tributos Ambientales**

Tal y como se sostiene en Buñuel (2004).-

En razón de la importancia del uso de los instrumentos económicos, mediante las normas jurídicas buscando siempre la finalidad medioambiental, siendo esta la solución más eficiente para nuestra sociedad vinculado a la defensa de los derechos del medio ambiente.

En el Informe de la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) sobre la reciente evolución de los impuestos ambientales, publicado el 18 de julio de 2000, se defiende la aplicación de estos instrumentos fiscales porque “permiten cumplir múltiples y deseables objetivos”. A continuación, se exponen brevemente las razones esgrimidas en la literatura.

1. Son tributos que responden al imperativo ambiental, al adecuarse a principios consagrados y bien establecidos a nivel internacional como el de “quien contamina, paga”, o el principio de responsabilidad del usuario; que en todo caso podemos también decir que la naturaleza nos presta un servicio de conservación de nuestro existir, y que los hombres por su afán de generar capitales se despreocupa de este servicio que hay que cuidar.

2. Hay evidencia de que son instrumentos mejores que la tradicional regulación medioambiental. La imparable extensión del deterioro ha puesto de manifiesto los límites de este tipo de regulación, que busca, básicamente, garantizar la eficacia en la consecución de determinados objetivos ambientales, pero sin preocuparse de la eficiencia con que éstos se logran. Según Gago y Labandeira (1997 ,P. 193- 219), los eminentes menesteres de información, los valores administrativos y la necesidad de utilizar medidas uniformes entre agentes contaminantes, han socavado tanto la eficiencia estática de la regulación tradicional

(su capacidad para discriminar apropiadamente, sin fijar soluciones coste-eficientes) como su eficiencia dinámica (capacidad de incentivar la innovación tecnológica).

3. Son relacionados con los principios impositivos dominantes. Los sistemas tributarios modernos priman la exigencia indirecta sobre productos y consumos, sin preocupación por la equidad vertical y con una diligencia relativamente sencilla. La aplicación de tributos ambientales viene a ser una forma de imposición indirecta, lo que facilita su conexión con las líneas básicas de la reforma fiscal moderna.

4. Sus efectos económicos son importantes, pues estos tributos, además de internalizar los costos externos de la contaminación de forma eficiente, presentan otras propiedades importantes:

a) Eficiencia estática, al incidir de forma distinta en los diferentes agentes y permitir su reacción se minimiza el coste total de controlar la contaminación. Esta capacidad de reducir los costes agregados de alcanzar los objetivos de las políticas medioambientales es importante porque, a medida que éstos se hacen más ambiciosos, resulta cada vez más necesario que los costes de alcanzarlos sean lo más reducidos posibles; es importante tener presente la eficiencia, con lo cual se reducirán los costes en controlar este tipo de contaminación.

b) Eficiencia dinámica, pues incentiva la innovación tecnológica frente a la adopción de tecnologías ya existentes, ya que su actuación no se agota al alcanzar un determinado nivel de mejora ambiental: como el impuesto se paga por las emisiones que no se han reducido, crea un poderoso y constante incentivo para buscar innovaciones tecnológicas limpias que permitan reducir aún más las emisiones y hacerlo a un menor coste.

c) Aumentan los ingresos para fines medioambientales. La recaudación por estos impuestos, que en algunos casos supone una cuota de participación en los ingresos tributarios totales bastante significativa, puede ser destinada a financiar inversiones en infraestructura ambiental.

5. Crean beneficios medioambientales y también económicos. La “Teoría Del Doble Dividendo” sugiere que la incorporación de los tributos ambientales (sobre todo los energéticos), al permitir reducir otros impuestos, como los que gravan el trabajo, el beneficio de las empresas, el ahorro de las familias y las contribuciones a la seguridad social, puede

mejorar tanto el medioambiente (primer dividendo) como la economía, vía incremento de la eficiencia en su sistema impositivo (segundo dividendo).

6. Por último, este tipo de impuestos suele tener buena aceptación social.

En resumen, los tributos medioambientales muestran una importante superioridad teórica sobre otros instrumentos tradicionales, dado que son capaces de producir no sólo efectos ambientales (conductas respetuosas con el medioambiente por parte de los agentes), sino también recaudatorios, distributivos y macroeconómicos.

Sin embargo, tampoco están libres de problemas: las principales razones para recelar del uso de impuestos ambientales, y que han sido esgrimidas para demorar su implantación, son las siguientes:

1. Problemas técnicos, metodológicos y de disponibilidad de datos, que son consecuencia del limitado conocimiento sobre su incidencia ambiental, la valoración de sus costes y beneficios y las respuestas económicas de los agentes. Además, tampoco es fácil valorar qué ocurriría si se emplean otros instrumentos alternativos.

2. Su puesta en práctica entraña dificultades para el legislador, que necesita de conocimientos técnicos sobre el daño, su reparación o potencial eliminación. También puede plantear problemas de viabilidad administrativa.

3. La necesidad de una mayor conciencia ambiental en la sociedad actual y de voluntad política para afrontar el problema.

4. Los “problemas económicos” que pueden surgir, como la falta de estabilidad recaudatoria, los efectos distributivos y, sobre todo, su incidencia en la competitividad. Comentemos éstos últimos por separado:

- Falta de estabilidad recaudatoria: un tributo ambiental efectivo provoca cierta tendencia a la baja de su volumen de recaudación, pues su propio éxito como incentivo para disminuir las conductas contaminantes gravadas conduce a la disminución de su base imponible.

- Efectos distributivos poco equitativos: la recomposición o reforma del sistema fiscal no es fácil, debido a las dificultades de integración de la imposición ambiental en los sistemas fiscales. Además, dicha recomposición puede no ser equitativa: dada su naturaleza de impuestos indirectos, es de esperar que la distribución de la carga de los impuestos



ambientales sea en la mayoría de los casos regresiva, soportando más el impuesto las rentas más bajas.

- Riesgo de pérdida de competitividad: la traslación del impuesto al precio final del producto, puede incidir en las ventas de los bienes y servicios en los mercados nacionales o internacionales. Un excesivo gravamen ambiental en las empresas nacionales puede hacer que aumenten de forma exagerada los costes de producción y que esto ocasione una importante caída en la competitividad de las mismas.

Afortunadamente, estudios recientes muestran que estos problemas se pueden atenuar e incluso no aparecer. En primer lugar, la recaudación puede ser suficiente, pues el objetivo de este instrumento no es la extinción de la conducta o actividad gravada, lo que obviamente llevaría a una recaudación nula; si tal fuera el objetivo, una medida más adecuada sería la prohibición radical de la actividad acompañada de sanciones suficientemente graves y de correspondientes controles administrativos. Los tributos ambientales sólo tienen sentido en el ámbito de las conductas legalmente toleradas, las cuales se pretenden reducir sólo hasta niveles eficientes desde el punto de vista económico y esto puede ser compatible con una recaudación razonable dentro del sistema global tributario.

Es importante también destacar, lo que se viene realizando hace mucho tiempo, el cual implica el tema de los aspectos distributivos, lo que implica asimismo alcanzar transferencias de rentas, y con ello reducciones de pago y demás impuestos.

En tercer lugar, y siguiendo a Gago y Labandeira (1997, P. 141 - 142), un tributo ambiental no produce efectos perniciosos sobre la competitividad de un sector cuando éste actúa con escasa competencia internacional o cuando ésta proviene de países que han implantado impuestos similares. Los efectos negativos sobre la competitividad de un sector se pueden compensar con los incrementos de competitividad de otros, por los beneficios que pueden obtener ciertas actividades de un medio ambiente más limpio, y por los ingresos generados con el reciclaje en ciertas empresas. Además, a veces, los intentos de limitar efectos negativos sobre la competitividad, llevan a concentrar la carga fiscal sobre los consumidores finales y no sobre el sujeto contaminante.

Expresada la naturaleza en tales términos, el gobierno en todos sus niveles debe velar por el bienestar social, considerando como principio fundamental la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad. Esto implica, entonces, que la eficacia de las acciones del gobierno deben evaluarse fundamentalmente, en función a su "impacto" en el bienestar de la sociedad" Méndez A. (2003, P. 57). El bienestar debe ser entendido en un sentido amplio, en el cual se incluya al Estado y a la propia sociedad la responsabilidad de la protección del medio ambiente.

Y por último, como se evidencia en el siguiente apartado, cada vez hay más pruebas de la efectividad medioambiental de estos instrumentos fiscales.

### **2.3.2 Hacia una Reforma Tributaria Integral**

Es importante destacar, la necesidad de una reforma tributaria, claro está que esto conlleva a una fiscalización del aspecto medio ambiental, en donde se pueda descubrir a las personas que dentro de una entidad dirigen sus proceder en actividades contaminantes, y por consiguiente tenemos que los que arrojan los desperdicios de los residuos que están vinculados con lo biológico generan una contaminación muy delicada en la población, y con ello podemos hablar de los economistas que hablan de este tema a razón del optimum social, que no puede ser alcanzado por el tema de coacción, sino en razón de la intervención del estado en la creación de los impuestos a lo indicado como polución que viene a ser la contaminación de residuos biológicos.

Por tales circunstancias, se produce un cambio cualitativo en la naturaleza de estos perjuicios, especialmente una desaparición de la contaminación orgánica, biodegradable, en beneficio de una contaminación química, más difícil de eliminar, como en el caso de los plásticos, detergentes, pesticidas, etcétera (Kolm: 2004, p. 604).

Empero, para adentrarse en el análisis de la imposición medioambiental que proteja de aquellos perjuicios, se deben ponderar algunas consideraciones básicas, como el alza de costos por la imposición ambiental, que puede perjudicar la competitividad internacional de

un país determinado, en comparación de sus negocios con otros países que no aplican políticas tributarias de protección del medio ambiente, entre otros temas puntuales (Scalone: 2004, p. 604 y 605)

### **2.3.3.- Conformación Del Tributo Ambiental**

La importancia de una correspondiente esquema de tributación ambiental de vinculación constitucional, a razón de las políticas establecidas por los estados en bienestar de la comunidad o sociedad en general, se ha distorsionado por los empresarios ya que ellos lo que buscan generar siempre una mayor rentabilidad en su actividad de capitales dejando de lado el aspecto de la conciencia del daño ambiental, es por ello que se ha generado toda una controversia en la generación de rentas y el cuidado de los recursos naturales, que implique una armonía en nuestra sociedad, de lo cual es importante tener presente la creación de conciencia en esta finalidad.

La construcción del tributo ambiental posee fases las cuales la primordial es definir las normas marco y los diferentes mecanismos a utilizar como "tributo medioambiental" y concretar su diseño, es decir, que su definición este indexada en sentido más amplio de las "prestaciones pecuniarias reguladas por el Derecho Público como los impuestos, tasas, contribuciones especiales y los tributos especiales medios directos o indirectamente de la política ambiental. En este ámbito hay que incluir también los beneficios fiscales y otras medidas desgravarías de carácter fiscal"

Además en la formulación de los impuestos ambientales es necesario tener muy en cuenta el objetivo que se quiere lograr para escoger el ámbito de aplicación se debe hacerse con un orden de prioridades adecuado (incentivación–reestructuración –recaudación), no debe descuidarse la inclusión de todos los elementos “teóricos” del tributo óptimo. También el diseño de los elementos de control que deben emplearse para medir la efectividad de su implantación y evitar su evasión.

Según GAGO,A – ALVAREZ,J.C. (1.995); Es tratar los tributos ambientales en una adecuada clasificación que necesariamente vincule el aspecto político de los tributos ambientales en el aspecto de económico y social, sus principales objetivos programáticos son:

- Tasas de cobertura, creadas para cubrir los costes de los servicios ambientales y de las medidas de control de la contaminación, como el tratamiento de aguas (tasas de usuario) y que pueden utilizarse para gastos ambientales conexos (tasas identificadas); con lo cual se genera
- Impuestos incentivo, creados para cambiar el comportamiento de los productores y/o consumidores;
- Impuestos ambientales de finalidad fiscal, creadas principalmente para aumentar la recaudación.

Los planteamientos anteriores y las doctrinas tributarias recomiendan que el tributo debe estipular “el hecho imponible, el sujeto pasivo, la base imponible, el tipo de gravamen, las exenciones totales o parciales, deben presentar una estructura lógica que atienda al propósito extra fiscal y fiscal de que se trate”, siendo la manera más apropiada para viabilidad del proyecto de un sistema tributario ambiental que contenga tributos óptimos.

Por último la importancia de generar un tributo ecológico de también establecerse a través de su importancia en nuestra sociedad a razón de la defensa del medio ambiente teniendo presente su base de sustento; toda vez que si la finalidad es gravar esto repercutiría en las empresas que necesitan invertir y generar empleo en nuestra población, con lo que se busca siempre una armonía general del tributo en razón de algo justo para nuestra sociedad con lo que se establece una adecuada vida en una ambiente sano. Pero existe un punto de saturación más allá del cual tendrá lugar un alto grado de aversión tributaria y cualquier iniciativa para elevar los ingresos tributarios fracasará (Blanca lozano Cutanda, “Derecho ambiental administrativo” 9na edición, P. 409).

La controversia entre el gobierno, los ecologistas y los sectores empresariales si debe existir o no, un sistema tributario ambiental que contemple tributos ecológicos es una discusión clásicamente controvertida en la doctrina jurídica y económica de los países también es una

cuestión que repercute, ya que es exigencias del mundo globalizado por la interrelación del derecho con las otras áreas del saber y las responsabilidades de las empresas se han extendido en el ámbito social y ambiental. Como son los temas en costos ambientales, los balances sociales y ecológicos que algunas empresas preparan.

## **2.3.4 El Ambiente y Los Derechos**

### **2.3.4.1 Las Acciones**

Conforme se precisa en este punto el bien ambiental es colectivo, situado en la esfera social y que causa derechos y obligaciones. Esta es la definición adoptada por la Corte Suprema argentina, al señalar:

El aspecto de la protección se determina en la tutela del ambiente la que importa en el cumplimiento de los deberes que cada una de los ciudadanos tiene en el cuidado de su medio ambiente como objetivamente hemos indicado hablar de ríos y la diversidad de la flora y la fauna de los suelos colindantes, de la atmósfera. Estos deberes son el correlato que esos mismos ciudadanos tienen a disfrutar de un ambiente sano, para sí y para las generaciones futuras, porque el daño que el individuo causa al bien colectivo se lo está causando a sí mismo. En todo caso es importante resaltar que con ocasión de un daño a la naturaleza, estamos generando la destrucción de la población y en sí de generaciones futuras ya que todos somos parte de una sociedad y para lo cual no existe fronteras en el cuidado de los recursos naturales.

.

Para tener un panorama más claro de los efectos de una definición jurídica de este tipo, conviene precisar algunos aspectos:

Conflictos:

- Acción lesiva del ambiente: en este caso es afectado el bien colectivo, y pueden accionar los legitimados extraordinarios (afectado-organizaciones colectivas-representantes públicos), que son titulares de intereses difusos, colectivos o públicos, pero no son dueños del bien. Tratamos ese problema en el punto siguiente;

- Acción lesiva de derechos individuales: como consecuencia de la afectación del bien colectivo pueden producirse efectos sobre la vida, la salud o el patrimonio de las personas. Pueden accionar sus titulares, como lo vemos en el punto siguiente;
- Lesión de derechos individuales con efectos sobre el ambiente: en este caso se recorre el camino inverso al anterior. Desde las restricciones al disfrute de la propiedad, se puede llegar hasta el public nuisance, que es una especie de delito que obstruye o causa daño al público o una clase o un grupo de personas en el ejercicio de sus derechos, los cuales pueden referirse al “razonable confort” afectado por ruidos producidos por un festival de rock, provocadas por afectaciones a la salud pública, o seguridad, llegándose a vincularlo a la protección del ambiente. Esta vía jurídica fue utilizada cuando no había una clara recepción del bien colectivo, pero actualmente no es necesaria.

Acciones:

Cuando se actúa en defensa del bien colectivo, cabe tener en cuenta que las acciones son las siguientes:

- La prevención, cuyo objetivo es detener una amenaza de daño;
- La recomposición, que implica que ya hay un daño y se vuelven las cosas al estado anterior (recomposición in natura);
- La reparación, que se supone que ya hay un daño, que las cosas no pueden volver al estado anterior (in natura) y que procede una indemnización dineraria substitutiva.

Como lo hemos señalado al caracterizar los bienes colectivos en el Capítulo anterior, en el derecho común de la víctima tiene la posibilidad de elegir entre la prevención, la recomposición in natura o la dineraria (C.C., art. 1083), pero ello no ocurre en materia ambiental, donde dicha posibilidad no existe. La gradación es imperativa y por lo tanto no disponible, lo cual se fundamenta en el carácter “no monetizable” del bien. En el derecho de responsabilidad civil, la reparación esta inescindiblemente unida a la existencia del mercado. Así, cuando se peticiona el monto dinerario substitutivo del valor del valor de un bien patrimonial, es porque hay un mercado donde cotiza y se puede conocer el precio por equivalente dinerario. En otros casos, el resarcimiento no es por equivalente, sino por

satisfacción, como ocurre en muchos supuestos del denominado “daño moral”, no hay mercado donde coticen los sentimientos, pero es posible encontrar bienes que brinden satisfacciones que puedan hacer olvidar o disminuir el agravio. En otros supuestos donde el daño moral no admite satisfacción, ya no hay relación alguna con la reparación, sino más bien con la sanción a través de daños punitivos.

En materia ambiental no hay un valor por equivalente ni tampoco por satisfacción.

Siempre procede, en primer lugar la prevención, luego la recomposición finalmente la reparación. Esto ha sido dicho por la Corte Suprema argentina: “Que en virtud de lo expresado, la presente causa tendrá por objeto exclusivo la tutela del bien colectivo. En tal sentido, tiene una prioridad absoluta la prevención del daño futuro, ya que –según alega- en el presente se trata de actos continuados que seguirán produciendo contaminación. En segundo lugar, debe perseguirse la recomposición de la polución ambiental ya causada conforme a los mecanismos que la ley prevé, y finalmente, para el supuesto de daños irreversibles, se tratara del resarcimiento”.

#### **2.3.4.2 La Legitimación Para Obrar**

A) Derechos individuales, colectivos e individuales homogéneos

El problema establecido en el enfoque del modelo ambiental está en relación directa sobre el bien afectado, por la cual está la importancia de que exista una legitimidad del obrar del Estado, en función, del daño causado

Para explicar la cuestión conviene desarrollar un ejemplo: un líquido contaminante es derramado sobre un río y, al beber el agua, resultan tres personas lesionadas y fallece una de ellas; en este caso hay un bien individual y resultan legitimados los titulares afectados, es decir, las personas o sus herederos. Si dos pájaros la beben y mueren, y con ello se extingue la especie, es dañado un bien colectivo y resultan legitimados el afectado por la desaparición de dicha especie que es titular de un interés difuso, las organizaciones no gubernamentales que son titulares de un derecho colectivo y el defensor del pueblo, que es titular de un interés público (C.N., art. 43); en tales casos tanto la acción de prevención-recomposición, como la de resarcimiento pueden producir efecto sobre el bien, pero nunca ingresara dinero alguno

al patrimonio de los titulares. Si el agua enferma a miles de personas, estamos ante un caso de intereses que son individuales, pero homogéneos porque hay una causa común en el daño. Seguidamente presentamos los aspectos dogmáticos

Como primer paso, delimitar con precisión si la pretensión concierne a derechos individuales, a derechos individuales, a derechos de incidencia colectiva que tiene por objeto bienes colectivos, o a derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos.

En todos esos supuestos, la comprobación de la existencia de un “caso” tiene configuración típica diferente en cada uno de ellos, siendo esto esencial para decidir sobre la procedencia formal de pretensiones. También es relevante determinar si la controversia en cada uno de esos supuestos se refiere a una afectación actual o si se trata de la amenaza de una lesión futura casualmente previsible.

La regla general en materia de legitimación es que los derechos sobre los bienes jurídicos individuales son ejercidos por su titular. Ella no cambia por la circunstancia de que existan numerosas personas involucradas toda vez que se trate de obligaciones con pluralidad de sujetos de acreedores o deudores, o bien una representación plural. En estos casos, no hay variación en cuanto a la existencia de un derecho subjetivo sobre un bien individualmente, probar una lesión a ese derecho para que se configure una cuestión justiciable.

Esta regla tiene sustento en la Constitución argentina ya que el derecho de propiedad, la libertad de contratar, de trabajar o la de practicar el comercio, incluyen obligadamente la de ejercer de modo voluntario las acciones para su protección. Así mismo, su artículo 19 consagra una esfera de la individualidad personal, que comprende tanto derechos patrimoniales como extrapatrimoniales, que presupone la disposición voluntaria y sin restricciones que la desnaturalicen.

Cada ciudadano tiene la libertad de disponer de sus derechos como lo desee, sin que tenga que dar explicación alguna sobre sus intenciones, salvo supuestos de ilicitud. Por esta razón los derechos individuales, patrimoniales o no, son, por regla general, de disposición voluntaria por parte de sus titular.

Los derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos (C. N., art. 43) son ejercidos por el defensor del pueblo de la nación, las asociaciones que concentran el interés colectivo y el afectado.



En estos supuestos existen dos elementos de calificación que resultan prevalentes.

En primer lugar, la petición debe tener por objeto la tutela de un bien colectivo, lo que ocurre cuando este pertenece a toda a la comunidad, siendo indivisible y no admitiendo exclusión alguna. Por esta razón solo se concede una legitimación extraordinaria para reforzar su protección, pero en ningún caso existe un derecho de apropiación individual sobre el bien ya que no se hallan en juego de derechos subjetivos. No se trata solamente de la existencia de pluralidad de sujetos, sino de un bien que, como el ambiente, es de naturaleza colectiva. Es necesario precisar que estos bienes no tienen por titulares a una pluralidad indeterminada de personas, ya que ello implicaría que si se determinara el sujeto en el proceso este sería el titular, lo cual no es admisible. Tampoco hay una necesidad en sentido técnico, ya que ello importaría la posibilidad de peticionar la extinción del régimen de cotitularidad. Estos bienes no pertenecen a la esfera individual sino social y no son divisibles en modo alguno.

En segundo lugar, la pretensión debe ser focalizada en la incidencia colectiva del derecho. Ello es así porque la lesión a este tipo de bienes puede tener una repercusión sobre el patrimonio individual, como sucede en el caso de daño ambiental, pero esta última acción corresponde a su titular y resulta concurrente con la primera.

De tal manera, cuando se ejercita en forma individual una pretensión procesal para la prevención o reparación del perjuicio causado a un bien colectivo y no sobre el patrimonio del peticionante o de quienes este representa.

Puede en todo caso establecerse, que la tutela de los derechos de incidencia colectiva sobre bienes colectivos corresponde al defensor del pueblo, a las asociaciones y a los afectados, y que ella debe ser diferenciada de la protección de los bienes individuales, sean patrimoniales o no, para los cuales hay una esfera de disponibilidad en cabeza de sus titular.

La Constitución Nacional admite una tercera categoría, la de los derechos individuales homogéneos, cuando hace alusión, en su artículo 43, a los derechos de los consumidores y a la no discriminación.

En estos casos no hay un objetivo colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea. Ese dato tiene relevancia jurídica porque en tales casos la demostración de los presupuestos de la pretensión es común a todos esos intereses, excepto en lo que concierne al daño que individualmente se

sufre. Hay una homogeneidad fáctica y normativa que lleva al legislador a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte. Salvo en lo que hace a la prueba del daño.

Sin embargo, no hay en nuestro derecho una ley que reglamente el ejercicio efectivo de las denominadas acciones de clase en el ámbito específico que es objeto de esta Litis. Este aspecto resulta de gran importancia porque debe existir una ley que determine cuando se de una pluralidad relevante de individuos que permita ejercer dichas acciones, como se define la clase homogénea, si la legitimación corresponde exclusivamente a un integrantes de la clase o también a organismo públicos o asociaciones, como tramitan estos procesos, cuales son los efectos expansivos de la sentencia que debe dictar y como se hacen efectivos.

Frente a esa falta de regulación -la que, por lo demás, constituye una mora que el legislador debe solucionar cuanto antes sea posible, para facilitar el acceso a la justicia que la Ley Suprema ha instituido-, cabe señalar que la referida disposición constitucional es claramente operativa y es obligación de los jueces darle eficacia, cuando se aporta nítida evidencia sobre la afectación de un derecho fundamental y del acceso a la justicia de su titular. La Corte Suprema ha dicho que donde hay derecho hay un remedio legal para hacerlo valer toda vez que sea desconocido: principio del que ha nacido la acción de amparo, pues las garantías constitucionales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar en la Constitución e independientemente de sus leyes reglamentarias, cuyas limitaciones no pueden constituir obstáculo para la vigencia efectiva de dichas garantías.

La eficacia de las garantías sustantivas y procesales debe ser armonizada con el ejercicio individual de los derechos que la Constitución también protege como derivación de la tutela de propiedad, del contrato, de la libertad de comercio, del derecho de trabajar y la esfera privada, todos derechos de ejercicio privado. Por otro lado, también debe existir una interpretación armónica con el derecho a la defensa en juicio, de modo de evitar que alguien sea perjudicado por una sentencia dictada en un proceso en el que no ha participado.

En la búsqueda de la efectividad no cabe recurrir a criterios excesivamente indeterminados alejados de la prudencia que dicho balance exige.

La procedencia de este tipo de acciones requiere la verificación de una causa fáctica común, una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de ese hecho y la

comprobación de que, en ausencia de un ejercicio colectivo, habría una afectación grave del acceso a la justicia.

El primer elemento es la existencia de un hecho único o complejo que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales.

El segundo elemento consiste en que la pretensión debe estar concentrada en los efectos comunes y no en lo que cada individuo puede demandar, como ocurre en los casos en que hay hechos que dañan a dos o más personas y que pueden motivar acciones de la primera categoría. De tal manera, la existencia de causa o controversia en estos supuestos, no se relaciona con el daño diferenciado que cada sujeto sufra en su esfera, sino con los elementos homogéneos que tiene esa pluralidad de sujetos al estar afectados por un mismo hecho.

El tercer elemento está dado por corroborar una clara afectación del acceso a la justicia, en uno de sus aspectos, vinculado a las demás acciones de la clase, cual es la existencia de un interés individual que, considerado aisladamente, no justifica la promoción de una demanda. En efecto, se trata de un grupo de personas para las cuales la defensa es aislada de sus derechos no es eficaz, debido a que la medida de la lesión, individualmente considerada, es menos relevante que el costo de litigar por sí mismo.

#### B) Las acciones del afectado

La definición de afectado depende del bien jurídico protegido:

- Si se trata de un bien individual, es el titular;
- Si se trata de intereses individuales homogéneos, accionan los titulares. Sin embargo, cuando hay acciones populares o acciones de clase, puede ocurrir que se otorgue legitimación al primero que acciona, o al que representa a la clase, con lo cual se desdoblan la titularidad y la legitimación. Quien acciona puede tener una sentencia colectiva, apercibir el dinero que le corresponde;
- Cuando estamos en presencia de bienes colectivos, el afectado no es el titular del bien, porque son, como dijimos, indivisibles. En estos supuestos, el afectado es un legitimado extraordinario, quien no debe demostrar la titularidad del bien, sino la fuente de su legitimación. Está autorizado para defender el bien colectivo cualquier persona que acredite interés razonable y suficiente en defensa de aquellos intereses colectivos. La “razonabilidad”

debe ser examinada en relación a la certeza del daño, lo que pone un límite y permite darle una organización procesal a los reclamos.

Puede ocurrir que una acción provoque daños al ambiente y a las personas, y en tales casos pueden darse las siguientes situaciones:

- El damnificado reclama una indemnización a dicha acción el reclamo por la lesión al bien colectivo, invocando la legitimación en carácter de afectado;
- Si la acumulación se hace ante un tribunal que tiene competencia para ambos es factible, pero no lo será si tiene dicha competencia, como ocurrió en la causa “Mendoza”, fallada por la Corte Suprema.

#### C) La noción del bien colectivo en relación a la legitimación y competencia

Para explicar esta cuestión conviene desarrollar el caso “Mendoza”, fallado por la Corte Suprema.

La parte que interpone la demanda está constituida por un grupo de personas que habitan en la zona de la cuenca Riachuelo - Matanza. Según el relato de los actores, la cuenca del río Matanza - Riachuelo tiene una población de 3.000.000 de habitantes, y abarca parte de la Capital Federal y once partidos de la Provincia de Buenos Aires. Indican que desde el punto de vista ambiental las zonas más críticas de la cuenca son la portuaria del Riachuelo y aquella altamente industrializada a lo largo del río, desde su desembocadura hasta las cercanías de Villa Diamante y Fiorito. Detallan los distintos tramos en los que puede ser dividido y señalan que el que individualarían – según diversos estudios realizados – como Tramo II y que nace partir de la desembocadura de los arroyos Cañuelas y Chacón, es receptor de importantes efluentes industriales con tratamiento inadecuado o inexistente. Indican que a partir de allí descende bruscamente su calidad llegando a transformarse a la altura del arroyo Santa Catalina en un curso de agua que, según denuncian “se asemeja a un líquido cloacal en condiciones anaeróbicas”. Señalan que entre las fuentes de contaminación del río se destacan las industrias, que en la mayoría de casos vierten depuración al río y al suelo los líquidos que utilizan, conjuntamente con residuos sólidos tóxicos y peligrosos. Las empresas que

desarrollan dichas actividades, según afirman, evidencian un estancamiento tecnológico y un estado ambiental deficiente.

Manifiestan que el río en su parte media está fuertemente contaminado, pero en su parte inferior y zona portuaria está altamente contaminado, ya que contiene un grado muy elevado de metales pesados y compuestos orgánicos, con fuerte presencia de hidrocarburos totales y pesticidas “organoclorados”.

A todo ello se agrega la inexistencia de sistemas cloacales y la consiguiente vertiente en el río de los desechos correspondientes, como también de desperdicios de todo orden provenientes de basura inadecuados.

Responsabilizan al Estado Nacional al producirse la situación denunciada sobre una vía navegable e interjurisdiccional (que abarca parte de la Capital Federal y once partidos de la provincia de Buenos Aires), respecto de la cual este tiene facultades de regulación y control, en virtud de lo dispuesto en el artículo 75, incisos 10 y 13 de la Constitución Nacional.

Atribuyen responsabilidad a la Provincia de Buenos Aires por tener dominio originario sobre los recursos naturales existentes en su territorio, de conformidad con lo establecido en los artículos 121 y 124 de la Ley Fundamental.

También responsabilizan a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su carácter de corribereña del Riachuelo, el que constituye, en su jurisdicción, un bien de su dominio público y, además, al estar obligada a utilizar equitativa y razonablemente sus aguas y el resto de sus recursos naturales del río, su lecho y subsuelo, sin causar perjuicio sensible a los demás corribereños, por tener jurisdicción sobre todas las formaciones insulares aledañas a sus costas, con alcances permitidos por el Tratado del Río de la Plata y porque le corresponde preservar la flora y la fauna de su ecosistema, como reserva natural, según lo señala la constitución local (art. 8°).

Dirigen su pretensión conjuntamente contra estos codemandados, por no haber cumplido las disposiciones ambientales vigentes, dado que se desviaron fondos específicos – un préstamo otorgado por el Banco Interamericano de desarrollo, decreto 145 de 1998, para el “Programa de Gestión Ambiental y de Manejo de la Cuenca Hídrica Matanza - Riachuelo” -, hacia objetivos ajenos a la solución del problema ambiental denunciado y por no ejercer sus facultades de control y poner en práctica políticas preventivas idóneas al respecto.

Así mismo, indican que demandan a las empresas aledañas por volcar directamente al río los residuos peligrosos, por no construir plantas de tratamiento, por no adoptar nuevas tecnologías y por no minimizar los riesgos de su actividad productiva.

De conformidad con la sentencia de la Corte, corresponde hacer una discriminación:

- “la primera reclamación se refiere al resarcimiento de la lesión de los bienes individuales, cuyos legitimados activos son las personas [que] reclaman el resarcimiento de los daños a las personas y al patrimonio que sufren como consecuencia indirecta de la agresión al ambiente”;
- “La segunda pretensión tiene por objeto la defensa del bien de incidencia colectiva, configurado por el ambiente. En este supuesto los actores reclaman como legitimados extraordinarios (Const. Nal., arts. 41, 43, y 30 de la ley 25675) para la tutela de un bien colectivo, el que por su naturaleza jurídica, es de uso común, indivisible y tutelado de una manera no disponible por las partes, ya que primero corresponde la prevención, luego la recomposición y, en ausencia de toda posibilidad, se dará lugar al resarcimiento (art. 28, ley citada)”.

Efectuada la separación de pretensiones, declara que la primera es inadmisibile, porque no es de la jurisdicción de la Corte: “En la presente causa y tal como fue planteada la demanda, la acumulación de pretensiones intentada resulta inadmisibile en esta jurisdicción originaria de la Corte Suprema. Pues la adecuada ponderación de la naturaleza y objeto respectivos demuestra que no todas ellas corresponden a la competencia originaria prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional”. No corresponde a la jurisdicción originaria y no es federal por razón de materia.

En este tema se realiza una clara diferenciación entre el bien individual y el colectivo.

Respecto de la competencia del bien colectivo se distingue entre:

- Bien colectivo. Competencia federal: para que resulte procedente se requiere que exista una afectación al bien colectivo de carácter interjurisdiccional. La Corte dice: “el art. 7º de la ley 25.675 prevé la competencia federal cuando se trata de degradación o contaminación de recursos ambientales interjurisdiccionales, hipótesis que se verifica en el sub lite en la medida en que, por un lado, están involucradas más de una jurisdicción estatal; y en que, por el otro, dos de las pretensiones promovidas tienen en mira ese presupuesto atributivo de competencia – la degradación o contaminación de recursos ambientales – al

perseguir la recomposición y el resarcimiento del daño de incidencia colectiva, que es el único reglado y alcanzado por este estatuto especial (art. 27. Ley citada; causa C.1732.XL « Confederación General del Trabajo – C.G.T. – Consejo Directivo de la C.G.T., Regional Santiago de Estero c/Tucumán, Provincia de y otro (Estado Nacional) s/amparo », se sentencia del 20 de septiembre de 2005)”

- Bien colectivo-competencia federal jurisdicción originaria de la Corte Suprema: si además de contaminación interjurisdiccional, ocurre que uno de los demandados es aforado, procede la jurisdicción originaria de la Corte. “ En las condiciones expresadas , el carácter federal de la materia y la necesidad de conciliar privilegio al fuero federal que corresponde al Estado Nacional, con la condiciones aforadas esta jurisdicción originaria de parte del Estado Nacional con la condición de aforada a esta jurisdicción originaria de parte del Estado provincial, la única solución que satisface esas prerrogativas jurisdiccionales es declarar la competencia originaria del tribunal que prevé el art. 117 de la Constitución Nacional”.

### **2.3.4.3 Los Derechos Subjetivos**

La autonomía de la voluntad y el contrato ya sido los derechos subjetivos fundamentales sobre los que se construyó la idea de libertad en el derecho del siglo XIX.

La Corte Suprema lo ha dicho en los siguientes términos: “[...] que el contrato y la propiedad tienen protección constitucional en el derecho argentino y, en consecuencia, toda limitación que se disponga es de interpretación restrictiva. Esa tutela comprende tanto la libertad de contratar, que es un aspecto de la autonomía personal a la que todo ciudadano tiene derecho (art. 19 de la Constitución Nacional), como la de configurar el contenido de contrato, que es un supuesto del derecho a ejercer una industria lícita (art 14 de la Constitución Nacional) y de la libertad económica dentro de las relaciones de competencia (art. 43 Constitución Nacional)”.

Desde esta perspectiva, estos derechos no reconocen limitación alguna, salvo que exista un fundamento constitucionalmente defendible.

El paradigma ambiental también ha influido en estos temas, porque gradualmente va surgiendo un límite externo a los mencionados derechos, configurados por las normas ambientales, con las características que veremos seguidamente.

A) El orden público de coordinación

Las leyes ambientales pueden ser calificadas como una expresión del orden público de coordinación.

En materia de leyes imperativas podemos distinguir entre:

- Orden público de protección, que tiene por objeto la tutela de grupos de sujetos individuales vulnerables , y se expresa en normas de protección de quien carece de información (error, deberes de información), o está en desigualdad económica (cláusulas abusivas);
- Orden público de dirección, que se propone lograr objetivos económico – sociales, y está constituido por disposiciones que fijan el rumbo de la economía;
- Orden público de coordinación o conjunto de normas imperativas que controla la licitud del ejercicio de los derechos individuales para hacer posible la vida social.

Este último tiende a armonizar las acciones individuales con relación a ciertos valores esenciales que el ordenamiento jurídico decide proteger. Esta es una decisión importante que cambia el esquema clásico, en el que el orden social surge de modo caótico, sin regulaciones, y por el efecto acumulativo de los deseos de cada uno de los individuos.

En el Código Civil argentino identificamos disposiciones de este tipo:

- Cuando se protegen los atributos de la persona, la moral y las buenas costumbres, mediante el instituto de ilicitud del objeto;
- Cuando se regula el patrimonio, como atributo de la persona, por ejemplo prohibiendo la donación de todos los bienes presentes (C. C., art. 1505), y la prohibición de negocios inmorales como la usura.

Históricamente estas regulaciones estuvieron vinculadas a la protección de la persona y el comercio, pero ahora aparece el “ambiente”.

B) El principio de sociabilidad



Vinculados con nuestro tema hay dos acepciones del vocablo “función”;

- La función “social” del contrato entendida como adecuación del vínculo privado a la justicia social, y está comprendida como un serie de directrices fijadas por Estado;
- La función como “utilidad social” que ha sido un criterio para rechazar la fuerza obligatoria en los contratos que no la tengan, “inútiles”;
- La “función económico-social”, en sentido de causa objetiva, como función típica con finalidades clasificatorias.

Ambas acepciones han sido criticadas por el intervencionismo que generan y no han tenido desarrollo importante en el mundo occidental.

Efectuadas estas distinciones, veamos a que llamamos “función “de los derechos subjetivos en el caso de contratos y la propiedad:

- La actividad de los contratantes origina la regla contractual, y esta, como producto individual debe ser coordinada con las demás creaciones individuales;
- Ello origina el “principio de sociabilidad”, que se expresa en reglas formuladas como cláusulas generales: buena fe, abuso del derecho, etc.;
- La “función” es un standard de juzgamiento de la sociabilidad del contrato y la propiedad.

Esta definición provee herramientas para juzgar los excesos intervencionistas, porque no se trata de autorizar la redefinición de lo fijado por las partes para adecuarlo a una concepción que defina el Estado, sino de coordinar. Por lo tanto, la función es un elemento que puede utilizarse en situaciones extremas, en que la ley privada es incompatible con el orden público. Podría decirse que ello no es más que una aplicación de la regla del objeto ilícito (C.C., art. 953), pero lo cierto es que la legislación y la jurisprudencia van más allá de la licitud.

Nuestra opinión es la siguiente:

La “función” como coordinación es un problema de colisión de normas. La que proviene de la esfera privada y la que proviene de la esfera pública y social. Ello se advierte con toda claridad en el campo de colisión de la regla contractual con los bienes colectivos, en los que la ilicitud no está definida de antemano y lo que se produce en realidad es una incompatibilidad de funciones o finalidades entre lo individual y lo social;

- A diferencia del objeto no solo se verifica una actividad negativa, sino que hay imposición de deberes positivos de actuación.

No consiste solamente en una ilicitud “típica” y definida ex ante, como ocurre con el objeto, sino que hay descalificaciones por incompatibilidad de función que son materiales, no formalmente definidas.

### C) La función ambiental

El surgimiento del “bien ambiental” ha redimensionado el ejercicio de los derechos subjetivos señalándoles un límite externo que denominamos “función ambiental”.

En el régimen constitucional argentino, la función ambiental está claramente señalada en el artículo 41 y consta de los siguientes elementos: el derecho a un ambiente sano; el deber de no contaminar, la obligación de recomponer, de resarcir, y de no comprometer a generaciones futuras. Estos datos normativos integran un núcleo duro de normas que establecen un objetivo ambientalista y límites a la actuación social y a la producción jurídica.

El derecho se expresa aquí mediante prohibiciones (no contaminar), o mandatos (preservar), que influyen sobre la propiedad y el contrato. Veamos algunos ejemplos:

- El Código Civil brasileño dispone (art. 1228) que “el derecho de propiedad debe ser ejercido en consonancia con sus finalidades económicas y sociales, de modo que sean preservados, de conformidad con lo establecido en la ley especial, la flora, la fauna, las bellezas naturales, el equilibrio ecológico y el patrimonio histórico y artístico[...]”.
- En los contratos de consumo pueden ser declaradas abusivas las cláusulas lesivas de la protección ambiental (Código de Defensa del Consumidor de Brasil; ley argentina 24.240 y decreto reglamentario).

- El derecho a ejercer una industria lícita, cuando esta es potencialmente lesiva del ambiente, requiere el sometimiento a un estudio de impacto ambiental.
- Los contratos de construcción de puentes, empresas llave en mano, los de diseño de nuevas tecnología, genética, etc., tienen normalmente cláusulas vinculadas al impacto ambiental que distribuyen riesgos.

#### D) Uso sustentable y gestión sustentable

Existen dos casos interesantes de función ambiental, que son el uso y la gestión sustentables, que son ampliamente utilizados en todo el mundo y mencionados específicamente en la ley 25.675 (art. 2° lit. d, art. 4° y art. 10).

La sustentabilidad suele predicarse actualmente respecto de cualquier actividad relacionada al ambiente: la explotación de los recursos forestales y la minería, el aprovechamiento del agua, la pesca y caza, el ecoturismo, la actividad agropecuaria, el manejo de los residuos; y aun respecto de actividades más propiamente relacionadas con el desarrollo urbano, como los planes reguladores – para prevenir - y la prestación de servicios públicos.

El uso de estos vocablos debe ser precisado para que se pueda tener claro cuál es su significado jurídico.

a) Uso sustentable y uso racional. El uso sustentable tiene que ver con el ejercicio que hace cada individuo de las facultades inherentes a su derecho real de propiedad o usufructo sobre un bien (ya sea natural o cultural). La actividad propiamente dicha se agota en la satisfacción de quien lo ejerce, cualquiera sea el motivo que la inspire (ganar el sustento, necesidad de abastecimiento, recreación, placer, etc.), y con el único límite de no hacerlo de modo anti-funcional.

En el Capítulo primero hemos relatado como el valor de la fraternidad, y posteriormente de la solidaridad han flexibilizado la concepción extremadamente individualista del dominio. Esta mixtura evolutiva ha generado la noción de función social – hoy ambiental – de la propiedad. Se plasma, así, una nueva cosmovisión jurídica que importa pensar en el ejercicio

de los derechos no en cabeza de titulares aislados, sino en el marco de la sociedad. El sujeto se concibe contextualizado y limitado por el deber “natural” de ser solidario con los demás, aun respecto de quienes no han nacido.

Como venimos diciendo, la sustentabilidad referida al uso de los bienes ambientales importa la afirmación de un deber de cuidado - para los prójimos – y para quienes aún no han nacido – y la prohibición de hacer un ejercicio abusivo (C.C., art. 1071) o contrario a su fin ambiental. Es consecuencia de la “nueva forma de ser” o morfología de algunos derechos, devenidos “derechos - deberes”. Así, el derecho “a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo” implica al mismo tiempo el “deber de preservarlo”. La propia Constitución Nacional se encarga de marcar la simultaneidad de estas dos facetas en el encabezado del artículo 41.

¿Hay alguna diferencia entre lo racional y lo sustentable? Desde el punto de vista normativo, la Constitución argentina emplea el primer término; mientras que la Ley General del Ambiente - en su art. 2° lit. d – los menciona acumulativamente.

Ambas nociones tienen una íntima vinculación, pero aun así es posible distinguirlas desde el punto de vista dogmático. Lo racional remite, por antonomasia, aun juicio de proporcionalidad de medio fin; de modo tal que si se trata, verbigracia, de la explotación de una especie animal, la misma debe ser en cantidades coherentes con los niveles normales de producción y demanda. Lo contrario, una explotación excesiva, desproporcionada, ocasionará una innecesaria mortandad, que a la larga afectará el índice de reproducción existente.

Lo sustentable, por su parte, reporta no ya una relación proporcional medio-fin, sino una noción de equidad respecto a futuros beneficiarios. En el ejemplo anterior, se atiende no tanto a la necesidad de resguardar la cantidad de representantes de una especie animal y su aporte en el eslabón del ecosistema, sino a garantizar a nuestros herederos que tal o cual especie no estará en peligro de extinción, ni menos aún desaparecida, cuando ellos habiten esta Tierra.

Como si lo dicho fuera poco, el artículo 4° de la LGA emplea otro calificativo más: el apropiado. Y lo relaciona tanto el uso (principio de equidad intergeneracional) como a la gestión (principio de sustentabilidad).

¿Cómo interpretamos estas nociones? A la luz de pautas elementales de hermenéutica jurídica, la primera fuente para determinar esa voluntad es la letra de ley, cuyas palabras deben ser comprendidas en el sentido más obvio del entendimiento común.

Acudiendo, entonces, al sentido evidente y llano de la voz “apropiado”, esta significa adecuado, acomodado para el fin a que se destina. Como vemos, el adjetivo se compone de una referencia a la proporcionalidad y por ello resulta análogo a razonable.

En definitiva, dentro del contexto de la Ley General del Ambiente, puede tenerse como equivalentes los términos apropiado y razonable, pues en ambos casos es la ecuación de correspondencia lo que debe valorarse a fin de concluir si tal o cual caso de uso o gestión respeta el estándar legal.

b) Gestión sustentable. Por gestión, en sentido lato, se entiende acción y efecto de administrar; cuando se administra se lo hace con un objetivo, para algo. En materia ambiental, la gestión tampoco se agota en satisfacciones inmediatas sino que apunta a la búsqueda de fines más remotos: la consecución de objetivos que se plasman en políticas ambientales. Los sujetos actuantes no son ya los individuos, sino las empresas y el propio Estado. En el caso de las primeras, el concepto se encuadra, claro que con los límites que ya desarrollaremos, en el marco de las utilidades a que aspiran; mientras que para el Estado la gestión debe tener a la preservación como meta prioritaria.

En relación a la gestión, la noción de sustentabilidad se integra por deberes que vienen a sumarse a los ya mencionados en el caso de uso.

Respecto de la empresa: como se dijo en el Capítulo primero, el paradigma ambiental ha impactado fuertemente en la ecuación económica de las empresas (que ahora se ven obligadas a internalizar sus externalidades negativas) y en la relación de estas con la sociedad.

Este impacto, sin embargo, no arroja resultados exclusivamente negativos; por ello en el Capítulo primero hablamos de externalidades positivas y nuevos campos económicos. Por el contrario, la “eco-eficiencia” es hoy una carta de presentación para las empresas: refuerzan su buena imagen pública, a la vez que mejora la relación con la comunidad y las asociaciones u organizaciones medio-ambientales.

Seguir con un modelo de gestión ambiental y certificar normas específicas (como ISO-14.001, promovida por ISO y aceptada en todo el mundo y EMAS, promovida por la Unión Europea) confiere a las industrias una indiscutible ventaja competitiva, sobre todo cuando se trata de exportar productos y posicionarse en el marco de mercados comunes (Mercosur y CEE).

Otros posibles beneficios son:

- Reducción de riesgos de sanciones por incumplimiento de la legislación ambiental.
- Mayor atracción para inversiones y facilidades de préstamos.
- Menor exposición a incidentes medioambientales.
- Disminución de la cantidad de residuos y mejora en el uso de la energía, etc.

Respecto del Estado: la gestión no se traduce en sistemas de gestión ambiental (SIGMA) sino en políticas ambientales que tienen un efecto bifronte: a) obligar al propio Estado; b) incidir en el mercado y en el comportamiento de los habitantes.

\*Auto-obligación. La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de junio de 1992, dedico tres principios a especificar las obligaciones del Estado en materia ambiental.

Por su parte nuestra Constitución Nacional dice en el artículo 41 – 2º párrafo - que “las autoridades proveerán a la protección de este derecho a [a un ambiente sano y equilibrado, apto para el desarrollo humano], a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales”.

Todas estas son obligaciones que el Estado argentino ha asumido por expresa disposición constitucional. No es una lista interminable, pero tampoco resulta de fácil cumplimiento, pues cada uno de los deberes allí contenidos (utilización racional de recursos, preservación del patrimonio natural y cultural, diversidad ecológica, educación e información) importa una serie compleja de medidas legislativas y políticas que el Estado debe poner en práctica.

No se trata, por lo demás, de meros enunciados retóricos, sino de normas operativas, que obligan efectivamente al Estado, y lo exponen a reclamos – incluso judiciales – en caso de

incumplimiento. Grafica esta conclusión la lectura del emblemático caso “La Oroya”, sentencia del Tribunal Constitucional de Perú, sobre el que volveremos en el Capítulo quinto.

\* Obligaciones para la sociedad: en este aspecto de la gestión estatal, una de las herramientas más utilizadas por el Estado es la tributación ambiental. Los “impuestos verdes” no son una herramienta nueva, pero si resignificada: el objetivo de esta fiscalidad no solo es disuasivo de conductas contaminantes, sino que sirve de incentivo para el cumplimiento de normativas ambientales, para una menor generación de residuos, para que las empresas inviertan en aplicar sistemas de gestión que redunden en eco-eficiencia, etc.

Y después, como se explicara seguidamente. Se encuentran dos herramientas cruciales para el cumplimiento de objetivos: “*compliance*” y “*enforcement*”, como modos de incentivar y forzar, respectivamente, el cumplimiento de la normativa ambiental. Considero importante destacar que el primero de estos instrumento, si bien no es novedoso pero sí mucho más utilizado en las últimas décadas, constituye una fructífera técnica de atención estatal que, mediante estímulos y persuasión, ha logrado notable influencia en el curso de mercado y de la economía. Conceptualizaciones recientes hablan de ayudas y recompensas públicas, que abracan en general todos los supuestos de subvención estatal.

Por último y situándonos en una concepción amplia del Estado, no ya como administrador sino integrado por sus tres poderes o funciones estructurantes; diremos que el poder judicial también tiene asignada una función importante. Y ello no solo por su aporte en la faz del *enforcement* (que en este caso sería *judiciary enforcement*), sino también porque sentando criterios acordes ayudara a crear conciencia de la importancia de la preservación ambiental, y de las responsabilidades de no hacerlo; desarrollando, en definitiva, una casuística tarea pedagógica. (LORENZETTI, 2011, pp. 30-53)

### **Comentario:**

Es importante tener presente, y considerar a los derechos ambientales como un modelo a seguir en todas las naciones a razón de su protección, equivale tener presente que esto se vincula a la subsistencia de la humanidad toda vez que al no considerar un medio ambiente sano estamos ante la contaminación y ello conlleva la exterminio de la vida humana es por ello que hablar de paradigma ambiental involucra un modelo de sustentó y permanencia de

la vida, pero esto conjuntamente con una armonía social de conservación del medio ambiente, pero que también toda esta protección se vincula netamente con la prevalencia y vigencia de nuestras normas jurídicas.

Es necesario entender que el cuidado del medio ambiente, vincula a la persona a establecer derechos y obligaciones con respecto a ello; pero que esta parte de los deberes del individuo en el cuidado de su medio ambiente se vincula a toda la sociedad y que por ende en causar daño agravia a la humanidad y que en este sentido es importante también señalar que así como tenemos deberes en el medio ambiente también tenemos derechos del medio ambiente tenemos derecho de disfrutar de un medio ambiente sano.

En cuanto al daño del ambiente es importante tener en cuenta, que este daño es colectivo y que por ende pueden accionar las organizaciones sociales y representantes públicos que son titulares del interés difuso pero que no son dueños del bien; en este caso podemos indicar que el interés difuso está vinculado al derecho social, y que asimismo es protegido por la sociedad y que ellos pueden accionar en defensa de este derecho social pero que no son los dueños de este agravio como en otras conductas delictivas como el robo y hurto que si directamente es agraviada la persona como titular del bien jurídico.

En cuanto las acciones a tomar sobre los hechos y daños sobre el medio ambiente tenemos: La prevención, medida que es general se estableció para que no se incurra en que la población no agravié el ambiente.

En todo caso la recomposición se establece cuando se busca que el daño causado se restituya a lo anterior y por último la reparación que establece que el daño ya no se puede restituir por lo que queda solo pagar una indemnización por el agravio ocasionado.

En función de la legitimidad para obrar esta determinada en la capacidad legítima para accionar esto en calidad de agraviado, siendo así cuando tenemos que un río ha sido contaminado por una empresa que ha vertido un líquido contaminante y tres personas beben y salen lesionados ellos podrán directamente ejercer sus derechos de accionar; pero cuando este daño ha sido afectado a animales como los pájaros u otros en todo caso tenemos al ministerio de salud u otra institución del Estado para su accionar

### **2.3.5 Problemas Ambientales En El Perú**

Mencionaremos de manera genérica los problemas ambientales de mayor importancia en el Perú:



- a) Aquellos que alteran el medio físico – biológico debido al mal manejo y uso de los recursos, a la presión demográfica en relación a la disponibilidad de recursos y al empleo de tecnologías altamente contaminantes o no adecuadas al medio.

Entre estos tenemos:

- La excesiva pérdida de suelos agrícolas y forestales por los problemas de erosión, deforestación y problemas de crecimientos de las ciudades, con apreciable descenso de la productividad.
  - La contaminación de las aguas continentales (ríos, lagos) y marinas por los afluentes de los yacimientos mineros, residuos industriales, desechos de las ciudades que determinan pérdidas de recursos para la agricultura, el consumo humano y el desarrollo hidrobiológico.
  - La depredación de la flora y fauna silvestre y de los recursos hidrobiológicos debido a su irracional explotación.
  - La contaminación atmosférica por la actividad industrial y metalúrgica de algunas zonas.
- b) Aquellos que dañan al medio humano social, por ausencia de condiciones mínimas para el desarrollo humano dentro de un hábitat adecuado y que se relacionan con problemas de tugurización, marginación relativa a los servicios sociales básicos entre los sectores urbanos de menores ingresos.
- c) Aquellos que se originan por las diversas características físico-climáticas propias del accidentado territorio peruano, en el que hay áreas expuestas a riesgos constantes de catástrofes naturales, sismos en todo el país; en la costas, el “el fenómeno del niño”, inundaciones por aumento de aguas en los ríos; en la sierra; aluviones, sequías periódicas e inundaciones en la selva.
- d) Aquellos provocados por desconocimiento y uso de tecnologías apropiadas (zonas de sierra y selva).

Esta es una visión general de los problemas ambientales que afrontan nuestro país. Algunos autores simplifican los problemas ambientales como aquellos producidos por las grandes concentraciones humanas en las ciudades y por la manera irracional como se están tratando

los bosques tropicales con el lamentable resultado de destrucción de numerosas especies de fauna y flora de la selva, los relaves mineros, los humos y el ingreso de las aguas servidas al mar y el mal tratamiento de la basura en las ciudades.

No basta enumerar los problemas ambientales sino que se deben de difundir a fin de que se tome conciencia del daño que acarrearán a todo territorio peruano y de esta manera se proceda a aplicar una política estatal correcta.

Hay otro problema que se considera también de carácter ambiental y es el que está referido a la pobreza. La pobreza extrema propicia las prácticas destructivas del Medio Ambiente, sobre todo en las zonas rurales. (Millitza Franciskovic Ingunza: 2011, P. 61 -62)

Comentario:

Es importante en base a los problemas ambientales, en razón de la contaminación y otros factores que vienen destruyendo el sustento de nuestro medio ambiente, el cual es el sostén de la vida de toda especie en nuestro mundo; es importante tener presente que los empresarios al generar sus industrias no han tomado conciencia cuando están utilizando las tierras para sustraer minerales y realizar el despojo de sus productos químicos a los ríos, creando un mal a nuestro medio ambiente, asimismo cuando se explota el oro negro (petróleo) que a la actualidad está generando muchos problemas de contaminación al destruirse los conductos y llegar todo ese petróleo al río por lo cual los peces mueren y perjudican la secuencia del ecosistema; en todo caso para el empresario y el estado, solo existe crear riqueza sin interesarle el medio ambiente, por la cual se destruye la humanidad, por ello es importante la reflexión que tienen que tener los gobernantes de un Estado y por ende crear políticas de conservación del medio ambiente en forma agresiva y con lo cual tendremos un futuro promisorio para las nuevas generaciones.

### **2.3.6 Derecho de defensa social en materia ambiental**

#### **a) Presentación**

Es necesario señalar que la sociedad ha sabido individualizar las conductas correctas y las inadecuadas para la convivencia; ello lo ha efectuado teniendo en mira actos humanos y consecuencias que afectaban a estos o a sus bienes. Esas conductas impropias fueron

incorporadas a normas y se les incorporo una sanción para los incumplidores. Pero la sanción no era el fin buscado, sino la prevención.

Las normas sociales de convivencia, aun las contienen una amenaza expresa de sanción, se disponen con la intención de disuadir la comisión de esos actos.

Es por ello que las sanciones son la demostración del fracaso de toda la actividad preventiva.

Esa función de prevención general de la norma funciona para la inmensa mayoría, pero no para todos, por eso el Estado

Tuvo que reglamentar cada vez más cuestiones, se dispusieron cuerpos especiales destinados a su comprobación, se establecieron tribunales para su juzgamiento, y a los incumplidores se les aplico sanciones. Todo ello se justificó en función del derecho de defensa social.

#### b) Defensas cotidianas

La relación del hombre con el planeta se remonta hasta el momento mismo en que este comenzó a habitarlo. De esa interrelación han surgido las creaciones más maravillosas, así como también los desastres ambientales más tremendos.

La inteligencia del hombre puesta al servicio de la naturaleza determinó, por ejemplo, que en tierras desérticas e inhóspitas se pudieran construir ciudades enteras, que existieran bases en el sector antártico o en el espacio, la creación de instrumentos que le permite volar y realizar viajes interplanetarios, que se sumergiera a grandes profundidades en los océanos, que se pueda operar a un enfermo a miles de kilómetros de distancia, etcétera.

En un claro contraste, la codicia, el egoísmo y el desinterés ambiental hacen que aún hoy y pese a los conocimientos científicos irrefutables en la materia, se siga atentando en forma cotidiana contra la naturaleza en sus más diversas formas. Tal vez la muestra más palmaria de ello pueda encontrarse en que la mayor potencia del mundo no ha ratificado las convenciones internacionales y no ha suscrito los compromisos sobre control de las distintas formas de contaminación.

Tamaña contradicción coloca al hombre en una medida intermedia por la cual quien todavía no lo ha hecho debería redefinir su rol cotidiano con el ambiente.

Pero dicha tarea no es fácil, ya que aún no se halla rejerarquizado el valor de la vida humana y la prueba es palpable en la continuidad de las guerras, en la mayoría de los casos fratricidas, en los índices de hambre y mortalidad, en la insuficiente asignación de recursos presupuestarios para la educación y la salud, con relación a otros gastos del Estado, entre muchos otros ejemplos.

No obstante, las nuevas generaciones han nacido, han aprendido y entablado desde muy jóvenes una relación más amigable con el ambiente.

Si bien restaurar el equilibrio ambiental dañado excede las posibilidades del hombre común, este tiene una actividad cotidiana que puede resultar significativa al tiempo de evitar nuevas agresiones ambientales.

Dentro de las actividades diarias del hombre puede encontrarse con infinidad de acciones con trascendencia ambiental: uso racional de recursos no renovables –aguas, combustibles, etc.-, no uso de aerosoles, pesticidas, vehículos, etc., que sean contaminantes, no consumo de ropas, abrigos o comidas en las que utilizaron especies prohibidas o que se hallen en vías de extinción, realizar un boicot personal respecto a determinadas empresas o marcas que se sabe contaminan, la disposición de residuos en forma y horario reglamentario, siendo las consignadas meras referencias.

También le corresponde al hombre común la obligación de denunciar ante la autoridad la realización de actividades contaminantes y controlar que el propio Estado no formalice. La denuncia debería contener además, y en la medida de lo posible, la indicación de propuesta; muchas veces el vecino, por su proximidad con la cuestión, puede aportar mejores ideas sobre la solución de la cuestión planteada.

#### c) Acciones ambientales

La vida en sociedad comprende una continua interacción de distintas actividades humanas y de las autoridades de los Estados, que se materializan en la existencia de una práctica cotidiana; pero hay casos concretos en los cuales los medios ordinarios de actuación resultan

insuficiente, por la gravedad del peligro, por la indiferencia de los individuos a los cuales se les requiere un cambio de conducta o por la inacción de algunas autoridades.

En consecuencia, más allá de las acciones que por infracciones a las normas ambientales pueda llevar adelante el Estado, existe un reconocimiento expreso en los arts. 41 y 43 de la carta magna a la posibilidad de llevar adelante acciones de tipo ecológicas o ambientales.

#### d) Cuestiones de trascendencia colectiva

La legitimación judicial importa en materia jurisdiccional una cuestión de sumo interés, ya que se relaciona con la capacidad y los alcances de su participación en un proceso.

Si bien la reforma de la constitución nacional de 1994 y la sanción de la constitución de la Ciudad de Buenos Aires de 1996 significaron un amplio reconocimiento concreto de la subjetividad y procedencia de dichas actividades; ello no tuvo un completo correlato legislativo, y la potencial actividad en procesos judiciales, recién ahora, más de una década después, va reconociéndose. (PIERINI A., LORENCE V., COMPARATORE L.: 2007, P. 77 -85)

Comentario:

Es importante tener presente que la legislación argentina, tiene una marcada defensa de los derechos el, medio ambiente y que asimismo la instancia jurisdiccional los tiene bien presente ya que en forma contundente utiliza las normas sancionadoras cuando se incurren en actos de contaminación ambiental; asimismo existen legislaciones administrativas que conllevan a las instituciones privadas cumplir con sus deberes frente al medio ambiente con lo cual se vinculan netamente a las normas internacionales.

### **2.3.7 Contaminación Ambiental**

De manera general se define a la contaminación, como toda aquella alteración que resulta desfavorable para el entorno natural y que es consecuencia, directa, o indirecta, de la actividad humana.

De manera específica, la contaminación ambiental se produce cuando el hombre introduce en el ambiente, directa o indirectamente, agentes físicos, químicos biológicos o una combinación de estos, en cantidades que superan los límites máximos permisibles, o que permanecen por un tiempo tal que hacen que el medio receptor adquiera características diferentes a las originales, resultando perjudiciales o nocivas para la naturaleza, la salud humana o las propiedades.

No obstante, para una aplicación legal de la definición de “contaminación”, es imprescindible que el Estado apruebe, mediante las normas correspondientes, los límites máximos permisibles (LMP) y los estándares de calidad ambiental (ECA) para cada actividad económica, cosa que lamentablemente no ha terminado de hacer.

### **Hacia una definición legal de contaminación**

Cuando se habla de contaminación ambiental, se debe tener muy en claro que a misma no puede ser definida a partir de criterios empíricos, sino tomando en cuenta parámetros objetivos, técnicos e inclusive científicos. En virtud de ello, son dos los parámetros objetivos, técnicos e inclusive científicos. En virtud de ello, son dos los parámetros objetivos plasmados en nuestra legislación, a partir de los cuales recién puede hablarse jurídico ambientalmente de “contaminación ambiental”: los límites máximos permisibles y los estándares de calidad ambiental. Con respecto a los LMP, diremos que los mismos pueden ser definidos como aquellos extremos máximos de contaminación que pueden arrojar una fuente determinada de acuerdo con la normatividad vigente. En ese sentido se pueden fijar límites máximos permisibles de contaminación para la pesca, industria, unidades móviles, etc.; pero siempre tonando en cuenta los niveles de producción contaminan ate de cada una de estas actividades humanas, puesto que cada actividad económica tiene efectos ambientales disimiles con respecto a otras actividades contaminantes. Cuando hablamos de contaminación industrial, por ejemplo, debemos tener en cuenta que los agentes contaminantes están muy vinculados a lo que ingresa al proceso productivo. Como se sabe, las industrias (pesqueras, manufactureras, mineras, etc.) trabajan con dos elementos: materias primas e insumos, los mismos que a través de un proceso de transformación se convierten en productos. Sin embargo, no todas las materias primas e insumos pueden ser transformados al 100% en

productos, por lo que parte de ellas se transforman en emisiones (humos, que contienen gases de combustión y material particulado), efluentes (aguas residuales) y residuos sólidos.

### **Contaminación atmosférica**

- ¿Verdad o coincidencia?

El mundo actual en que vivimos atraviesa hoy por su mayor crisis de contaminación atmosférica, como en ninguna otra época. El calentamiento global, por ejemplo, ha sido calificado como la mayor amenaza para la humanidad. El último informe del grupo intergubernamental de expertos sobre el cambio climático (IPCC por sus siglas en inglés), dependiente de la ONU, deja claro que el calentamiento global es “inequívoco” y que “muy probablemente” se debe a la acción del hombre. Por otro lado, hay quienes cuestionan estas afirmaciones. Aunque reconocen que la tierra se está calentando, no están seguros de las causas ni las consecuencias. ¿Por qué la diferencia de opiniones? Y ¿Qué impacto tendrá en nosotros y en el medio ambiente el alza de temperaturas? Es difícil predecirlo con certeza. Por su parte, los científicos disponen actualmente de modernos sistemas computarizados, con los que simula el sistema climático. En sus modelos incorporan leyes físicas, datos sobre el clima y fenómenos naturales que inciden en este. Sin embargo, ¿son fiables estos modelos? Los críticos argumentan que los actuales modelos de predicción “simplifican en exceso aquellos procesos climáticos que no se entienden bien” y “simplemente pasan por alto otros”. Un científico que participo en los debates de IPCC, comento: “A algunos, la tarea de medir y comprender el complejísimo sistema climático nos obliga a ser humildes al grado de hacernos dudar de nuestra propia capacidad para entender por qué se comporta como lo hace” (Lamadrid A.: 2011)

Comentarios:

Que la contaminación atmosférica, que como señala la doctrina, es claro y concreto su establecimiento por las naciones unidas, y bueno en todo caso es hora ya de una política mundial de protección del medio ambiente en razón que la atmósfera viene siendo contaminada día a día, es por ello que nuestra nación en forma independiente debe establecer una política interna de la reducción de la contaminación del medio ambiente por distintos

aspectos como son los medios de transportes masivos, las fábricas en el centro humano y otras formas de contaminación que agravan la salud de nuestra sociedad.

## **2.4 Definición Conceptual De La Terminología Empleada**

### **2.4.1 Tributos Ambientales**

- **Derecho Tributario:** Política económica, fiscal y tributaria

- **Derecho Ambiental:** Política ambiental

- **Tributos Ambientales:** Es preciso tener claro en cuanto a la disgregación de los conceptos tributo y medio ambiente. Así mismo su estructura en el ámbito social siendo estas la política económica, política fiscal y política tributaria en cuanto a los tributos.

- **Derecho Tributario:** Se identifica con un complejo sistema de normas delimitadas por márgenes estatutarias sometidas a normas constitucionales que afectan a la imposición tributaria, es decir, a la sujeción y establecimiento de tributos, a la recaudación y a ejecución de ingresos coactivos calificados como tributos, que evidencian su consideración científica, así como de aquellos institutos típicos que justifican su enseñanza separada y especializada.

- **Tributo:** Es un instituto jurídico que consiste en una prestación pecuniaria exigida por una administración pública como consecuencia de la realización del supuesto de hecho al que la ley vincula el deber de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos.

- **Derecho Ambiental:** Es el conjunto de normas y principios de acatamiento imperativo, elaborados con la finalidad de regular las conductas humanas para lograr el equilibrio entre las relaciones del hombre y el ambiente al que pertenece, a fin de procurar un ambiente sano y el desarrollo sostenible. El moderno derecho ambiental, concebido como un sistema normativo dirigido a la preservación del entorno humano mediante el control



de la contaminación y la garantía de un uso sostenible de los recursos naturales, tiene un origen reciente.

- **Los Impuestos Ecológicos:** Denominados también como “ambientales” o “verdes”, comprenden figuras fiscales muy heterogéneas que se aplican a ámbitos también muy.

- **Afluente:** Curso de agua que va a parar a otro. El punto donde se unen dos cursos de agua se llama confluencia. (ANDIA C., 2010, p. 322)
- **Biodiversidad:** es la diversidad biológica de especies animales y vegetales en un sistema regido por leyes naturales. (ANDIA C., 2010, p. 329)
- **Clima:** Conjunto de estados atmosféricos que dominan y alternan, continuamente, en una localidad determinada. (ANDIA C., 2010, p. 333)
- **Deterioro ambiental:** Consiste en toda degradación del ambiente o en el deterioro de uno o varios de sus componentes que afecta en forma negativa a los organismos vivientes, que sin tener la consideración de daño, sea causada como consecuencia del ejercicio de alguna actividad con incidencia ambiental y ocasionada por una modificación de las condiciones físicas, químicas o biológicas sobre la fauna, flora, el suelo. (ANDIA C., 2010, p. 339)
- **Efecto invernadero:** Fenómeno climático provocado por la acumulación de gases naturales y artificiales. Las radiaciones solares llegan a la superficie terrestre, la caldean y salen reflejadas hacia el exterior en forma de radiación infrarroja. Estas radiaciones son absorbidas por los gases y devuelta nuevamente a la superficie terrestre, con lo que se produce un notable incremento de la temperatura superficial. (ANDIA C., 2010, p. 341)
- **Fauna silvestre:** Es el conjunto de los animales que no han sido objeto de domesticación, mejoramiento genético o cría y levante regular o que han regresado a su estado salvaje excluidos los peces y todas la demás especies que tienen su ciclo

total de vida dentro del medio acuático, denominados recursos hidrobiológicos. (ANDIA C., 2010, p. 344)

- **Flora silvestre:** Es el conjunto de plantas existentes en el territorio nacional que no han sido objeto de mejoramiento por parte del hombre. Dichos recursos naturales son contemplados por el derecho como objeto de explotación. Una explotación por lo demás muy característica de aprovechamiento de plantas silvestres que viven libres e independientes del hombre, en ambientes naturales o artificiales. La ley norma su protección y conservación de los recursos naturales, como medio de vida y su explotación racional para evitar su extinción. (ANDIA C., 2010, p. 344)
- **Hábitat:** Es el espacio o áreas ecológicamente homogéneas de características y condiciones ambientales, especialmente clima, suelo y factores biológicos, que definen un área determinada, e inciden directamente sobre la forma de vida de una especie (animal o vegetal) en su espacio vital. . (ANDIA C., 2010, p. 347)
- **Medio Ambiente:** Es el medio global con cuyo contacto se enfrentan los colectivos humanos y con el cual se encuentran en una situación de relaciones dialécticas recíprocas que ponen en juego todos los elementos del medio. O sea es el conjunto de factores físico-naturales, sociales, culturales, económicos y estéticos que interactúan entre sí, con el individuo y con la sociedad en que vive, determinando su forma, carácter, relación y supervivencia. . (ANDIA C., 2010, p. 355)
- **Polución:** Consiste en la contaminación con gases humos particularmente emanados de fábricas, problema grave en los cinturones urbanos de las grandes ciudades. . (ANDIA C., 2010, p. 361)

#### 2.4.2 Principios Ambientales

Preventivo, Precautorio e Internalización de los costos.

**Preventivo:** Los daños infringidos al ambiente no siempre pueden ser materia de restauración, por lo que la regla de reponer las cosas al estado anterior de la afectación, que subyace a la obligación de reparación por daños, en estos casos no resulta útil; máxime si tales daños son graves o irreversibles, como puede ser la contaminación o depredación ambiental que conlleven la alteración de un proceso ecológico esencial, es decir, cualquier cosa que afecte el derecho humano de habitar en un ambiente sano o que ponga en riesgo el desarrollo sostenible.

**Precautorio:** Que determina si existe un peligro de un daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergarse la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

Ante un riesgo de daño al ambiente, científicamente comprobado, deben tomarse las medidas necesarias para conjurarlo.

**Internalización de costos:** De acuerdo a este principio “quien contamina paga”, los costes de la contaminación han de imputarse al agente causante de la misma, que debe sufragar las medidas de prevención y lucha contra la contaminación sin recibir, en principio, ningún tipo de ayuda financiera compensatoria.

Este principio no tiene como perseguir la reparación de daños ambientales por el agente contaminador o depredador, sino que se incorpore a la estructura de costos del bien o servicio, lo necesario para la prevención de los posibles daños que en el proceso de producción pudieran acaecer, es decir, evitar la externalización de los costos de prevención.

**CAPÍTULO III**  
**MARCO METODOLOGICO**

### **3.1 Tipo y Diseño de Investigación**

El nivel de investigación es básico, descriptivo y explicativo porque se profundiza en el conocimiento de darle vida, asimismo porque podemos conocer con mayor profundidad nuestro problema.

El tipo de investigación que se utiliza también es no experimental, la cual se realiza sin manipular deliberadamente las variables, es decir solo observando los fenómenos tal y como se dan en su contexto natural para después analizarlos.

La investigación no experimental o *expost-facto* es cualquier investigación en la que resulta imposible manipular variables o asignar aleatoriamente a los sujetos o las condiciones (Kerlinger 1979)

### **3.2 Población y Muestra**

#### **3.2.1 Población**

La población a analizar en esta investigación fueron 80 personas, que están vinculadas a la defensa de los derechos del medio ambiente y en especial a abogados con especialidad en derecho ambiental; quienes son los que finalmente ven de manera más cercana la problemática que constituye la defensa de los derechos del medio ambiente y adecuada recolección de tributos ambientales.

#### **3.2.2 Muestra**

De otro lado en lo que respecta a la muestra es pertinente mencionar que en esencia es un subgrupo de la población. Digamos tener un subconjunto de elementos que pertenecen a un conjunto definido a la cual se le llama población, a nuestro trabajo la muestra está prevista la cantidad de 20 personas conocedoras de los Derechos Ambientales.

### **3.3 Hipótesis**

#### **3.3.1 Hipótesis general**

Debido a que no se respeta los principios preventivos y precautorios; en la actualidad la administración de los tributos ambientales es deficiente en nuestro sistema jurídico en comparación con el sistema jurídico latinoamericano.

#### **3.3.2 Hipótesis específica**

**H.E.1** Existe una deficiente aplicación técnica de los tributos ambientales: entre recaudadores, sujeto, el hecho imposible, base imponible y beneficio tributario.

**H.E.2** Existe una experiencia latinoamericana respecto de la aplicación de la normatividad tributaria y el respeto de los principios ambientales, preventivo, precautorio e internalización de los costos.

### **3.4 Variables – Operacionalización**

#### **3.4.1 Variable independiente**

Principios preventivos y precautorios

#### **3.4.2 Variable dependiente**

Tributos ambientales

VARIABLE	DEFINICION NOMINAL	DIMENSIONES	INDICADORES
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Principios preventivos y precautorios</li> <li>- Análisis de doctrina</li> </ul>	<p>En la base o fundamento de toda norma jurídica mediante la cual se debe seguir su tratamiento jurídico</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de reconocimiento de los principios.</li> <li>- La prevención del conocimiento ambiental.</li> <li>- Aspectos precautorios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pérdida de principios preventivos</li> <li>- Desconocimiento del aspecto preventivo y precautorio.</li> <li>- Aumento de contaminación ambiental</li> <li>- Mínimo aspecto preventivo y precautorio en contaminación ambiental.</li> <li>- Falta de difusión de principios preventivos y precautorios del derecho ambiental.</li> </ul>

### 3.5 Método e Instrumentos de investigación

Se utilizará el método científico como método general. Encontramos que según Bisquerra (2004) “El método científico es la acción de aplicar ambas estrategias (inducción y deducción) para obtener el conocimiento científico en un mismo proceso denominado método hipotético deductivo, por lo tanto el método científico es un proceso sistemático para construir la ciencia y desarrollar el conocimiento científico que incluye dos actividades básicas: el razonamiento lógico (racionalismo) para deducir consecuencias contrastables de una teoría en la realidad, y la observación de los hechos empíricos (empirismo) para corroborar o modificar lo predicho por la teoría”.

Asimismo se utilizara el método hipotético deductivo de enfoque cuantitativo, según Hernández y otros (2010) “El investigador cuantitativo está preocupado por los resultados, mientras el cualitativo se interesa en los resultados pero lo considera base para un segundo estudio. Lo cuantitativo es concluyente y extraño a los sujetos y está fundamentado en el positivismo y el empirismo lógico”.

### **3.6 Técnicas o instrumentos de investigación**

Para realizar un trabajo de investigación requerimos técnicas e instrumentos que nos van a permitir arribar a resultados y con ello demostrara la hipótesis que son respuestas, supuestos que requieren ser comprobados y por ende cumplir con nuestro objetivos, empleando para ello método deductivo, inductivo y analítico.

#### **3.6.1 Técnicas de recolección de datos**

Las técnicas son procedimientos sistematizados, operativos que sirven para la solución de problemas prácticos. Las técnicas deben ser seleccionadas teniendo en cuenta lo que se investiga, porque y para qué y cómo se investiga. Las técnicas pueden ser: La encuesta y el análisis de documentos.

La encuesta.- permite la indagación, exploración y recolección de datos en relación al objeto de estudio mediante preguntas formuladas indirectamente (por ser su instrumento un cuestionario) a los sujetos que constituyen esta unidad.

Entrevista.- fuente directa para conocer la información

Análisis de documentos.- el análisis de información (documentos) parte desde la simple recopilación y lectura de textos hasta la interpretación.

### **3.7 Instrumentos de Recolección de datos**



Una vez que se ha definido el marco teórico, es necesario que por medio de la medición se ponga a prueba las variables que ha desarrollado en la estructura del mismo. Dentro de este contexto, Hurtado (2000, p.164) señala “que la selección de los instrumentos de investigación implica determinar por cuales medios o procedimientos el investigador obtendrá la información necesaria para alcanzar los objetivos de la investigación”. Córdova (2013, p. 106): menciona “la calidad de una investigación depende en gran medida de la calidad de los instrumentos de acopio de datos utilizados. En tal sentido el investigador debe procurar disponer de instrumentos válidos y confiables”.

Los instrumentos son medios auxiliares para recoger y registrar los datos obtenidos a través de las técnicas que pueden ser: encuestas y análisis de documentos.

En todo caso los instrumentos son:

**Cuestionario.**- en un cuestionario se realizan una serie de preguntas sobre uno o varios temas a una muestra de personas seleccionadas, siguiendo una serie de reglas, que hacen que esa muestra sea en su conjunto, representativa de la población general.

Según Hernández y otros (2010) “consiste en un conjunto de preguntas respecto a una o más variables a medir en el cuestionario se plantean preguntas cerradas de diferente tipología, siendo las más comunes la dicotómica y de selección simple. El cuestionario es de clase respuesta directa (por la forma de participación del investigador) pre-categorizado (por el modo de estructuración de las preguntas)”.

**Guía de análisis de documentos.**- el análisis documental es la operación que consiste en seleccionar las ideas informativamente relevantes de un documento a fin de expresar su contenido sin ambigüedades para recuperar la información en él contenida.

Un breve resumen de los instrumentos a investigación nos presenta Caballero (2000)

TECNICA	INSTRUMENTO	VENTAJAS	DESVENTAJAS
Encuesta	Cuestionario	Aplicación a gran número de informantes sobre gran número de datos.	Poca profundidad
Análisis de documentos	Guía de análisis de documentos	Permite profundizar los aspectos interesantes	Solo aplica a un pequeño número-difícil
Observación de campo	Guía de observación de campo	Contacto directo del investigador con la realidad	Aplicación limitada a aspectos fijos o repetitivos

**CAPITULO IV**  
**RESULTADOS**

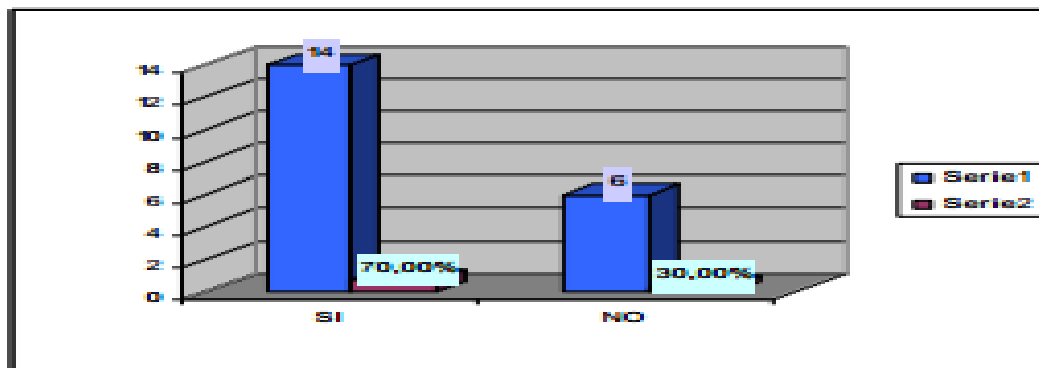
## PREGUNTA 1

¿Según su criterio, el Ministerio del Ambiente establece atribuciones para regular, prevenir y controlar el medio ambiente?

CUADRO 1

Variable	F	%
SI	14	70,00%
NO	6	30,00%
TOTAL	20	100,00%

GRAFICO 1



El setenta por ciento de los encuestados, que corresponde a veinte abogados, contestan que el Ministerio del Ambiente, si establece atribuciones para regular, prevenir y controlar el medio ambiente; mientras que el treinta por ciento de los encuestados, contestan que no.

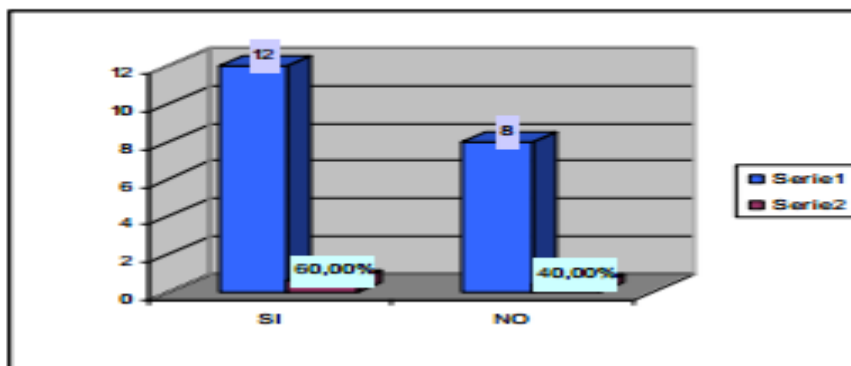
## PREGUNTA 2

¿Conoce usted, si el Ministerio del Ambiente, establece competencias de gestión ambiental a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales?

CUADRO 2

Variable	F	%
SI	12	60,00%
NO	8	40,00%
TOTAL	20	100,00%

GRAFICO 2



El sesenta por ciento de los encuestados, contestan que si conocen que el Ministerio del Ambiente, establece competencias de gestión ambiental a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales; mientras que el cuarenta por ciento contesta que no.

Comparto con el criterio de la mayoría, por cuanto el Art. 136 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece claramente el ejercicio de las competencias de gestión ambiental, debiendo ser acatadas por los Gobiernos

Municipales, con sujeción a las políticas, regulaciones técnicas y control de la autoridad ambiental nacional.

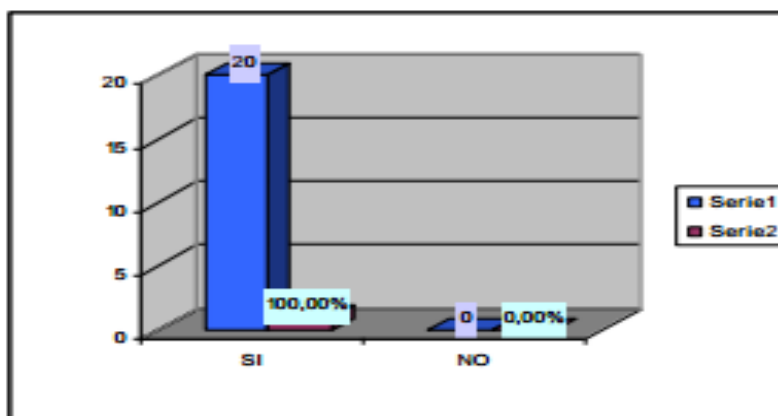
### PREGUNTA 3

Según su experiencia profesional, ¿Es necesario establecer políticas municipales generales para los Tributos Ambientales y el respeto de los principios ambientales para las entidades públicas?

CUADRO 3

Variable	f	%
SI	20	100,00%
NO	0	0,00%
TOTAL	20	100,00%

GRAFICO 3



El 100% de los encuestados, manifiesta que es necesario establecer políticas municipales generales para para los Tributos Ambientales y el respeto de los principios ambientales para las entidades públicas para las entidades públicas.

Este punto comparto porque la constitución instituye la corresponsabilidad de las Instituciones Públicas y de la ciudadanía para la conservación del medio ambiente.

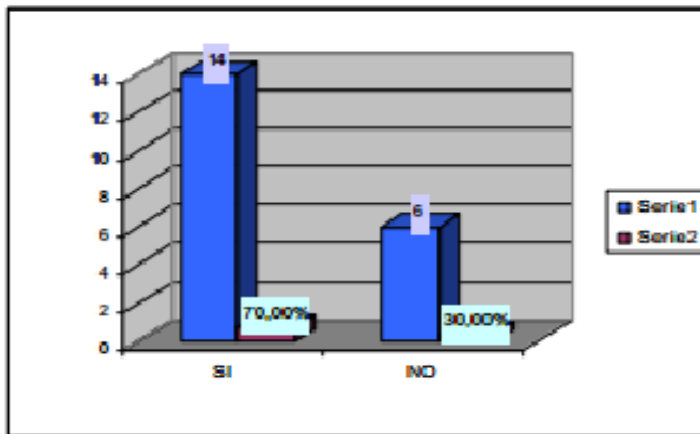
#### PREGUNTA 4

De acuerdo a su criterio, ¿Hay necesidad de pagar los tributos ambientales y conocer los principios ambientales preventivo, precautorio y de internalización de los costos?

CUADRO 4

Variable	F	%
SI	14	70,00%
NO	6	30,00%
TOTAL	20	100,00%

GRAFICO 4



Como puede observarse en el cuadro estadístico y en el gráfico, el 70% de los encuestados, que corresponden a catorce abogados, afirman positivamente que hay necesidad de pagar los tributos ambientales y conocer los principios ambientales preventivo, precautorio y de internalización de los costos; mientras que el 30% restante, contestan que no.

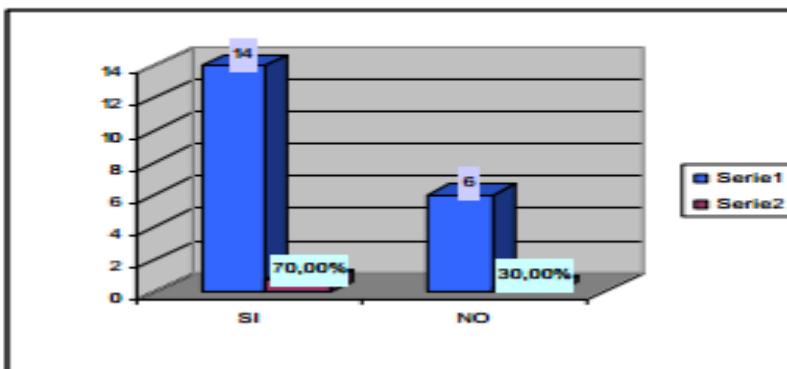
## PREGUNTA 5

¿Considera usted, que la falta de tributos ambientales y conocer los principios ambientales así como las ordenanzas y políticas municipales para controlar y prevenir la contaminación ambiental, atenta contra el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado?

CUADRO 5

Variable	f	%
SI	14	70,00%
NO	6	30,00%
TOTAL	20	100,00%

GRAFICO 5



Del cuadro y gráfico, vemos que el 70%, contestan que la falta de tributos ambientales y conocer los principios ambientales así como las ordenanzas y políticas municipales para controlar y prevenir la contaminación ambiental, atenta contra el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; mientras que el 30% contestan que no.



**CAPITULO V**  
**DISCUSION, CONCLUSIONES Y**  
**RECOMENDACIONES**

## 5.1 Discusión

La búsqueda de soluciones ha pasado de sus propios límites y ha llegado a tocar las puertas en otras disciplinas que en principio no parecían tener relación alguna con ello, como posibilidad de encontrar alternativas creativas y novedosas.

El éxito de cualquier estrategia para conservar y rescatar espacios naturales y mejorar la calidad del medio ambiente, depende en gran medida del comportamiento y actitud responsable y comprometida de la población que realmente desee vivir en un medio ambiente sano.

Los sistemas jurídicos actualmente no poseen las directrices especiales la utilización del plan único de cuentas y la metodología para garantizar que la medición de los recursos medioambientales y así sean anotados razonablemente.

En Perú, el orden jurídico posee muchas figuras tributarias pero las normas de los tributos ambientales se encuentran muy distante debido a los problemas estructurales sobre coordinación económica y ambiental de los códigos jurídicos del país. Aunque no hay que desconocer la existencia de normas y procedimientos importante que plantea la unificación y organización un sistema tributario ambiental.

Los criterios ecológicos en el diseño de los tributos ambientales, lo convierten en un potente instrumento de política ambiental. Este puede actuar de doble sentido, por un lado reduciendo, mediante beneficios fiscales, las cargas tributarias de actividades que desea estimular, y por otro, al aumentar la carga impositiva a las actividades que deben ser desincentivadas, como las intensivas en el uso de recursos naturales.

Finalmente, como bien enfatiza Yacolca, D. (2002) "El derecho tiene que seguir a los individuos por todos los caminos que transitan en su vida en sociedad, para protegerlo y para limitar sus actos con que se daña o daña a otros o a su medio ambiente"

## **5.2 Conclusiones**

1. En la actualidad en el Perú, no existe un respeto a razón de los principios preventivos, precautorios y de internalización de costo; motivo de ello es que tenemos una deficiente fiscalización de la administración tributaria medio ambiental que perjudica a nuestra sociedad.
2. Actualmente en nuestra sociedad tenemos una ineficiente técnica procedimental con respecto del cobro de los tributos ambientales a razón del aspecto recaudatorio, hechos imponibles y beneficio tributario.
3. En la actualidad tenemos bastante experiencia latinoamericana, con respecto de la aplicación eficiente de la normatividad tributaria y el respeto de los principios ambientales, preventivo, precautorio e internalización de los costos.

### 5.3 Recomendaciones

1. Que en este sentido, se recomienda la creación de proyecto de ley; desde un punto de vista tributario buscando su perfección a razón de una claridad y precisión de su interpretación para la comunidad y en general como son las tasas sobre residuos sólidos, tasa por servicio turístico, impuesto sobre la contaminación atmosférica.
2. Se debe exhortar al director de la superintendencia nacional de administración tributaria, a efectos que se lleve a cabo un adecuado procedimiento de recaudación de los tributos ambientales; así como hacer la difusión de estos tributos a las instituciones correspondientes.
3. Difundir en las instituciones de recaudación tributaria, la excelente y eficaz experiencia latinoamericana sobre el aspecto normativo y eficaz procedimiento sobre el aspecto normativo y eficaz procedimiento acerca de los cobros de los tributos ambientales en adecuación de sus principios preventivos y precautorios.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- BLANCA, C. “Derecho ambiental administrativo” 9na edición –Editorial Dykinson, S.L Madrid. P. 29 – 30, 72, 73, 409 y 413
- BACHNER, W. (1997). Environmental Law. En: Introduction to Chinese Law. Sweet and Maxell Asia. P 527
- GAGO, A. Y LABANDEIRA, X. (1997). “La imposición ambiental: fundamentos, tipología comparada y experiencias en la OCDE y España” en Hacienda Pública Española, núm. 141/142, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, pp193-219.
- BUÑUEL G. Y HERRERA P. (2003), Universidad Complutense de Madrid.
- KOLM (2004). La economía del medio ambiente, en “Nuevos Impuestos”. Citado por: SCALONE, Enrique L., Tratado de Tributación, Tomo II, Política y Economía Tributaria, Vol. 1, Editorial Astrea, Buenos Aires, p. 604.
- SCALONE, E.( 2004). Tratado de Tributación, Tomo II, Política y Economía Tributaria, Vol. 1, Editorial Astrea, Buenos Aires, pp. 604 y 605.
- BORRERO, C. (1999). La tributación ambiental en España, Tecnos, p.22
- MORENO, E. (1997). La protección jurídico-privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro, Bosh, Barcelona, p.33
- PULIDO, J. (2005). Criterios para una política turista sostenible en los parques naturales de Andalucía, Tesis doctoral. Consejería de Turismo, Comercio y Transporte de la Junta de Andalucía, Sevilla, p.51
- MÉNDEZ, A. (2003). Derecho financiero y tributario. Parte general. Lecciones de cátedra, 4ª de, Lex Nova, Valladolid, p.57.
- YACOLCA, D. (2009). Derecho Ambiental Tributario, Editorial Grijley, Director de la Academia Internacional de Derecho Tributario. AIDET.

- PIERINI A., LORENCES V., COMPARATORE L., (2007) Derecho Ambiental: aportes para una mejor planificación, gestión y control en materia ambiental metropolitana, 1° edición, P. 77 -85, Buenos Aires.
- ANDIA, J. (2010), Manual de Derecho ambiental, 1° edición, P. 322 – 361, Lima.
- LAMADRID, A. (2011), Derecho Ambiental Contemporáneo. Crisis y Desafíos, 1° edición, editorial Ediciones Legales E.I.R.L, Lima.
- LORENZETTI, R. (2011). En Teoría del Derecho Ambiental, pp. 30 - 53. Bogotá: Temis.
- WILCHES, R. (2011). Principio ambiental de precaución y contratación mercantil en derecho colombiano. Planteamiento del problema, Universitas, núm. 123, julio-diciembre, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia, pp. 283-313,
- ANTÚNEZ, A. Y DOMINGOS, J. (2013). Una Primera Mirada Al Seguro Ambiental, Tributario A Un Desarrollo Sostenible Como Parte De La Política Empresarial Cubana, Nómadas, núm. 38, Universidad Complutense de Madrid Madrid, España
- DULANTO, A. (2013). Asignación de competencias en materia de residuos sólidos de ámbito municipal y sus impactos en el ambiente. (Tesis para optar por el título profesional de abogado que presenta el bachiller) Lima.

## **ANEXOS**



El Congresista de la Republica que suscribe, (...), en ejercicio del derecho a iniciativa en la formulación de leyes que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso de la Republica, pone a consideración del Congreso de la republica el siguiente proyecto de ley:

## **PROYECTO DE LEY**

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente

Ley que habilita a los gobiernos regionales la competencia del cobro de tributos ambientales, conforme a la normativa del sistema nacional de gestión ambiental

Artículo 1°. - incorporase al artículo 53 de La ley n° 27867 en los términos siguientes:

“Artículo 53.- Funciones en materia ambiental y de ordenamiento territorial

a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y Políticas en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en concordancia con los Planes de los Gobiernos Locales. Asimismo tiene competencia para recaudar tributos para la protección del medio ambiente en su jurisdicción”

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Importancia de la protección del medio ambiente

El desarrollo socio–económico y el uso de los recursos naturales son ahora temas generales que no son vistos como una política de gobierno a favor del medio ambiente. Por el contrario estas se ven regulados con la finalidad de otorgar permisos a empresas y de esta forma si contaminan paguen con multas el daño causado ya que la norma penal es exacta en cuanto a las cantidades y límites para determinar si existe o no delito. Nuestra constitución en su art. 2 inc. 22. Prescribe como derecho el tener un ambiente adecuado y equilibrado, así también el art. 67 establece que el Estado determina la política nacional del ambiente. Facultades que tiene el estado para hacer prevalecer los derechos de los ciudadanos cuidando el medio ambiente.

La Constitución de 1993 no regula de modo expreso la creación de tributos ambientales pero en el art 74 se especifica la potestad tributaria en el que se da la facultad al poder legislativo de crear, modificar, derogar o exonerar en materia tributaria, así en aplicación de los principios tributarios que pueden justificar la implantación de estos tributos, siendo estos: principio de reserva de ley, Legalidad, de esta forma poder implementar el cobro de tributos medio ambientales conforme al proyecto ley y sean descentralizados a los gobiernos regionales y locales para el cuidado del medio ambiente.

La principal relevancia de la presente investigación al poder determinar la viabilidad e importancia de los tributos ambientales y su aplicación en los regímenes fiscales de Latinoamérica, los mecanismo, es decir tipos de tributos que se crearían, la función de los Gobiernos Locales, que podrían realizar ciertas actividades vinculadas al cuidado del medio ambiente que van a generar beneficios para los habitantes de la localidad.

Estas actividades se podrían financiar a través del cobro de determinado tributo respetando los principios básicos del derecho ambiental en concordancia con el derecho tributario, siendo estos en materia ambiental: Principio de precautoriedad, principio preventivo e internalización de los costos.

Borrero C. (1999). El concepto doctrinal de medio ambiente tiene varias posturas. En este sentido, es necesario guiarnos de dichas posiciones para identificar los elementos que integran el medio ambiente, puesto que merecen una especial atención para su conservación, prevención, defensa y fiscalización por instituciones eficientes y líderes (Ministerio del Ambiente, ministerios sectoriales, gobiernos regionales, locales, Ministerio Público, Poder Judicial, Tribunal Constitucional, etc.)(Borrero: 1999, P.206)

Igualmente desde la perspectiva política se trata de un instrumento fiscal novísimos muy preciso ante la actual problemática e importante por cuanto permite un efectivo liderazgo de los Gobiernos Locales ante la sostenida inacción de muchos agentes económicos contaminantes que no reaccionan por propia iniciativa para eliminar sus tecnologías contaminantes así se podría implementar una planta para tratar ciertos residuos contaminantes provenientes de la actividad minera o mejorar los paisajes con proyectos de reforestación regional por parte del ente recaudador o con la distribución misma del MEF (Ministerio de Economía y Finanzas), de acuerdo al tipo de tributo que se cree y se aplique respectivamente.

El deterioro ambiental es latente en Latinoamérica. Numerosos informes de distintas instituciones internacionales (ONU, AEMA, Gobierno Británico, etc.) lo han puesto en evidencia a lo largo de los últimos años, provocando que los Estados en general, vayan tomado conciencia del problema ambiental y la necesidad de hacerle frente.

El agotamiento de los recursos naturales, las consecuencias del calentamiento global ocasionado por la concentración excesiva de los llamados “gases de efecto invernadero” y la obtención de energías baratas y limpias, son algunos de los problemas a los que y hoy en día, todos los países en general y América latina en particular, tienen que hacer frente de manera decidida.

En el ámbito geográfico Latinoamericano, todos los países analizados han desarrollado en mayor o menor medida su normativa o legislación ambiental. Sin embargo, la utilización de tributos ambientales en Latinoamérica es escasa; solamente, Colombia, Brasil y Panamá aplican diversas y, en ocasiones, difusas figuras tributarias de corte medioambiental.

La introducción de instrumentos económicos de carácter tributario en la legislación fiscal de los Estados Latinoamericanos se perfila, en general, como una salida eficiente y de bajo coste a los problemas ecológicos a los que estos países se enfrentan en la actualidad, debido a que permiten a las empresas adaptarse de forma progresiva a los cambios a los que, tarde o temprano, se deberán acometer en el ámbito de su sistema productivo.

## 2. Efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional

El presente proyecto de Ley que habilita a los gobiernos regionales la competencia del cobro de tributos ambientales, conforme a la normativa del sistema nacional de gestión ambiental, no afecta disposiciones ni principios constitucionales, y regirá a partir del día siguiente de su publicación.

## 3. Análisis costo beneficio

La aprobación del presente proyecto de ley garantiza el respeto de los derechos de tercera generación, no genera costo.

### Calendarización De Las Actividades

	Junio		Julio		Agosto		Setiembre	Octubre
<b>Delimitación del tema</b>		X						
<b>Justificación</b>			X	X				
<b>Revisión bibliográfica</b>	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Diseño del proyecto</b>	X	X	X	X	X	X		
<b>Elaboración del marco teórico</b>	X	X	X	X	X	X		
<b>Presentación del proyecto</b>							X	
<b>Aprobación del proyecto</b>								X
<b>Elaboración del informe</b>							X	
<b>Revisión</b>								X

## Presupuesto Y Financiamiento

N <sup>a</sup>	ITEM	UNIDAD	PRECIO UNITARIO
1	Papel	1 millar	S/20.00
2	Lapiceros	5 negros	S/20.00
3	Foto Copias	200 copias	S/20.00
	Tinta Negra	3 cartuchos	S/30.00
	Tinta de color	2 cartuchos	S/20.00
6	Anillados	3 veces	S/30.00
7	Servicio de Internet	Mensual por 15 meses – al mes S/50.00	S/750.00
8	Viajes de investigación	3 viajes: Lima, Trujillo y Chachapoyas	S/600.00
9	Comunicación	Mensual rpm por 15 meses – S/25.00 al mes	S/375.00
10	Transporte	Mensual por 15 meses – S/50.00 al mes	S/750.00
11	Resaltadores	5	S/10.00
12	Bachillerato y Titulación	Costo total	S/1,800.00
<b>TOTAL</b>			<b>S/ 4325.00</b>

ANEXO III: MATRIZ DE CONSISTENCIA

Título: Tratamiento de los tributos ambientales en el sistema jurídico latinoamericano y peruano y el respeto de los principios preventivos y precautorios.									
Problemas	Objetivos	Hipótesis	Justificación	Variables	Métodos	Dimensiones	Indicadores		
PG: ¿En qué medida las normas que establece los tributos ambientales en el Perú respetan los principios ambientales, preventivos, precautorios e internalización de los costos a la luz de la experiencia latinoamericana y en el Perú durante el año 2015?	OG: Determinar en qué medida las normas que establece los tributos ambientales en el Perú respetan los principios ambientales, preventivos, precautorios e internalización de los costos a la luz de la experiencia latinoamericana y en el Perú durante el año 2015.	HG: Debido a que no se respeta los principios preventivos y precautorios; en la actualidad la administración de los tributos ambientales es deficiente en nuestro sistema jurídico en comparación con el sistema jurídico latinoamericano.					<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Nivel de investigación:</b> Descriptivo y explicativo</li> <li>• <b>Tipo de investigación:</b> No experimental</li> <li>• <b>Diseño de investigación:</b> Descriptiva transversal</li> <li>• <b>Población:</b> 10 especialistas en derecho ambiental y 500 expedientes</li> <li>• <b>Muestra:</b> 5 especialistas y 15 expedientes.</li> <li>• <b>Técnica:</b> Encuesta, Análisis de documentos y Observación de campo</li> <li>• <b>Instrumento:</b> Cuestionario, Guía de análisis de documentos y Guía de observación de campo</li> </ul>	Nivel de reconocimiento de los principios.	<p>Perdida de principios preventivos</p> <p>Desconocimiento del aspecto preventivo y precautorio.</p> <p>Aumento de contaminación ambiental</p> <p>Mínimo aspectos preventivo y precautorio en contaminación ambiental.</p>
<p>Problemas específicos</p> <p>PE1: ¿De qué manera se aplica técnicamente el cobro de los tributos ambientales, ente recaudador, sujetos, el hecho imposible, base imponible y beneficio tributario?</p> <p>PE2: ¿Cómo la experiencia latinoamericana incide en la aplicación de la normativa tributaria y el respeto a los principios ambientales preventivo, precautorio e internalización de los costos?</p>	<p>Objetivos específicos</p> <p>OE1: Analizar en qué manera se aplica técnicamente el cobro de los tributos ambientales, ente recaudador, sujetos, el hecho imposible, base imponible y beneficio tributario</p> <p>OE2: Analizar la experiencia latinoamericana incide en la aplicación de la normativa tributaria y el respeto a los principios ambientales preventivo, precautorio e internalización de los costos</p>	<p>Hipótesis específicas</p> <p>HE1: Existe una deficiente aplicación técnica de los tributos ambientales: entre recaudadores, sujeto, el hecho imposible, base imponible y beneficio tributario.</p> <p>HE2: Existe una experiencia latinoamericana respecto de la aplicación de la normatividad tributaria y el respeto de los principios ambientales, preventivo, precautorio e internalización de los costos.</p>	<p>Justificación teórica</p> <p>Justificación metodológica</p> <p>Justificación legal</p>	<p><b>Variable independiente:</b> Principios preventivos y precautorios</p> <p><b>Variable dependiente:</b> Tributos ambientales</p>		<p>La prevención del conocimiento ambiental.</p> <p>Aspectos precautorios</p>	<p>Falta de difusión de principios preventivos y precautorios del derecho ambiental.</p>		

