



UNRN

Universidad Nacional
de **Río Negro**

Sede Atlántica – Viedma Río Negro

Trabajo final de carrera
Contador Público

**Factibilidad de incorporar la
Ecotasa en la Municipalidad de
El Bolsón**

2025

Alumna: Nazarena Ailen Montesino

Directora: Cra. Drebnieks Luciana

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	4
INTRODUCCIÓN	5
OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	7
HIPÓTESIS.....	7
METODOLOGÍA DEL TRABAJO.....	7
MARCO TEÓRICO.....	8
CAPÍTULO 1 - DISCUSIÓN JURÍDICA.....	12
1.1 Caso Ecotasa en San Carlos de Bariloche	12
1.2 Resoluciones judiciales y precedentes.	14
CAPÍTULO 2 - ESTRUCTURA ORGÁNICA Y CONTEXTO TURÍSTICO DE EL BOLSÓN. 22	
2.1 Estructura orgánica de la Municipalidad de El Bolsón.....	23
2.2 Poder Ejecutivo y Legislativo local.....	24
2.3 Principio de legalidad y ordenanzas tarifarias.....	25
2.4 Actividad turística: datos, impactos y problemáticas ambientales.	26
2.5 Medidas locales de la gestión ambiental	28
2.6 Experiencia de tasas turísticas en otras ciudades.	28
CAPÍTULO 3 - PERSPECTIVA SOCIAL DE LA TASA ECOLÓGICA EN EL BOLSÓN	31
3.1 Introducción	31
3.2 El turismo como eje económico y ambiental en El Bolsón	32
3.3 La perspectiva de los turistas	32
3.3.1 Conocimiento y percepción general sobre la tasa ecológica	33
3.3.2 Predisposición a pagar	33
3.3.3 Cantidad de tiempo de estadía en El Bolsón.....	34
3.3.4 Cantidad de dinero dispuesto a pagar.....	35
3.3.5 Apoyo a la gestión ambiental desde los municipios locales.....	36
3.4.1 Conocimiento del concepto de ecotasa.....	37
3.4.2 Cambios en la ciudad	38
3.4.3 Disposición a aplicar la tasa a los turistas	38
3.4.4 Conservación ambiental	39
3.4.5 Afectación de Ingresos.	40
3.4.6 Incentiva o desincentiva al turismo	40
3.4.7 Sugerencias y condiciones para su implementación.....	41

Universidad Nacional de Río Negro - Contador Público “Factibilidad de incorporar la ecotasa en la municipalidad de El Bolsón”	
Coincidencias	42
Tensiones	43
Condiciones para avanzar	43
CONCLUSIÓN	45
REFERENCIAS.....	47
ANEXO I	53
Estructura orgánico funcional - Municipalidad de El Bolsón	53
ANEXO II	54
Entrevista al Intendente de El Bolsón - Bruno Pogliano	54
ANEXO III	58
Datos proporcionados por la secretaría de turismo El Bolsón - Estadísticas.....	58

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo representa la culminación de muchos años de esfuerzo, pero no hubiese sido posible sin el apoyo de mis papás, quienes me permitieron formarme académicamente lejos de casa.

A mi pareja, por haber sido mi sostén y compañía en cada etapa de este camino.

A quienes me recibieron en Viedma con cariño y a quienes, desde la distancia, me brindaron su apoyo.

Finalmente, quería realizarle un reconocimiento a la Universidad Nacional de Río Negro, por hacer posible este logro académico.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el crecimiento sostenido y generalizado en entornos naturales ha generado una creciente preocupación a nivel global debido al impacto ambiental que esta actividad puede provocar. Aunque la preocupación por el medio ambiente ha existido desde hace mucho tiempo, fue en las últimas décadas cuando esta problemática comenzó a tomar mayor relevancia, impulsada por el acelerado desarrollo industrial y urbano.

Este crecimiento sin precedentes provocó un aumento en la explotación de recursos naturales y en la contaminación, generando un impacto ambiental significativo que pronto alcanzó visibilidad global.

Así, hacia fines de la década de 1960, la llamada "crisis ambiental" se hizo evidente a partir de eventos emblemáticos como el derrame de petróleo en Santa Bárbara (California) y el incendio del río Cuyahoga (Ohio), ambos ocurridos en Estados Unidos, que impactaron profundamente en la conciencia pública internacional. Según Ulloa (2002), el movimiento ambiental contemporáneo comenzó con la publicación del libro, *Silent Spring* en 1962 de Rachel Carson. Obra que marcó un antes y un después en la conciencia ecológica global (p. 211), que trata sobre los efectos perjudiciales del uso indiscriminado del pesticida¹.

Estos sucesos generaron una preocupación social y una demanda ciudadana que exigía respuestas concretas sobre el deterioro ambiental. No obstante, recién en el año 1972 se produjo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio ambiente, que logró posicionar de manera definitiva las cuestiones ambientales en las agendas políticas.

¹ Ulloa (2002, p. 211) señala que la obra de Carson marcó un hito fundacional para la conciencia ambiental global.

En este contexto de creciente conciencia ambiental, los gobiernos se han visto en la necesidad de adoptar nuevas herramientas para compatibilizar el desarrollo económico con la preservación del entorno natural. Entre estas herramientas se destacan los instrumentos económicos de carácter ambiental llamados Tributos ambientales. Según la Real Academia Española (s.f) son el “conjunto de figuras tributarias de carácter extrafiscal que someten a gravamen determinadas conductas que se consideran perjudiciales para el medioambiente y que se fundamentan en el principio creado por el derecho comunitario de ‘quien contamina paga’”.

La ciudad de El Bolsón, ubicada en la región andina de Río Negro, se caracteriza por su entorno natural majestuoso -ríos, lagos y montañas- que lo convierte en un atractivo destino turístico.

Sin embargo, durante las temporadas altas, la localidad experimenta un crecimiento exponencial de su población transitoria, lo que intensifica las problemáticas ambientales y pone en evidencia la escasez de recursos, así como la falta de herramientas técnicas y financieras del municipio para afrontar esta creciente demanda.

Frente a este panorama, resulta indispensable que los gobiernos locales evalúen la posibilidad de implementar herramientas, que permitan generar recursos destinados a la protección del entorno, conservación y restauración ambiental. Permitiendo así, una gestión más sostenible de los recursos naturales frente al impacto creciente del turismo.

En este marco, el presente trabajo se propone analizar la factibilidad de implementar el tributo ambiental -la ecotasa- como mecanismo específico de financiamiento ambiental. Lejos de presentarse como una solución definitiva, se plantea como una posible estrategia para avanzar hacia un modelo de desarrollo más equilibrado, donde disfrutar del paisaje no implique su deterioro y donde el crecimiento turístico pueda ir acompañado de la protección del entorno natural.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

El objetivo general de la investigación consistió en analizar y determinar la factibilidad institucional y normativa de incorporar la ecotasa en el municipio de El Bolsón.

De este objetivo general se desprendieron tres objetivos particulares:

1. Analizar y conocer la estructura institucional de la municipalidad, para lograr comprender si es de posible aplicación esta tasa.
2. Indagar sobre el grado de aceptación por parte de los visitantes y de los prestadores turísticos de la incorporación de la ecotasa, precisamente, si están dispuestos a cobrarla y/o pagarla.
3. Estimar el posible impacto de la medida en el presupuesto de la Municipalidad de El Bolsón.

HIPÓTESIS

La hipótesis que guió la investigación es que la implementación y aplicación de la ecotasa en la ciudad de El Bolsón, es posible, y que esto puede generar beneficios socioambientales para los visitantes y para la comunidad en general.

METODOLOGÍA DEL TRABAJO

El trabajo que se presenta consiste en una investigación teórica tipo descriptiva que se desarrolló a partir de la implementación de un enfoque cualitativo, mediante el relevamiento y análisis de información sobre la temática y de normativa vigente en la materia, la cual se obtuvo de fuentes documentales disponibles en internet, entrevistas y encuestas.

Las tareas realizadas fueron:

- Recolección de bibliografía respecto del tema y de los antecedentes judiciales.
- Relevamiento y análisis de normativas.

- Estimación sobre el impacto de esta política fiscal en el presupuesto financiero de El Bolsón.
- Realización de encuestas a turistas de la ciudad y a prestadores turísticos.
- Realización de entrevistas a funcionarios de la municipalidad de El Bolsón.

MARCO TEÓRICO.

Según Villegas (2021, p.109) los tributos son las prestaciones en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio, en virtud de una ley y para cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines.

Como la ecotasa es un tributo, es importante explicar en qué clasificación se encuentra para lograr comprender posteriormente las discusiones jurídicas existentes.

Siguiendo a este autor podemos diferenciar los tributos en:

- Impuesto: Es el tributo exigido por el Estado a quienes se hallan en las situaciones consideradas por la ley como hechos imponibles.
- Contribuciones especiales: Son los tributos en donde existe una actividad estatal productora de un beneficio en el obligado. En este sentido, no interesa la inherencia de la actividad a la soberanía del Estado, sino únicamente el incremento patrimonial en los bienes del obligado.
- Tasas: Es el tributo cuyo hecho generador está particularizado con una actividad del Estado divisible e inherente a su soberanía, hallándose esa actividad relacionada directamente con el contribuyente.

La principal diferencia entre las tasas y los impuestos es que en los últimos la prestación exigida al obligado es independiente de toda actividad del Estado. En cambio, las tasas se caracterizan por vincularse con una especial actividad del Estado materializada en la prestación de un servicio individualizado en el obligado. Sin embargo, Villegas (2021, p.125 y ss.) menciona que, si bien es cierto, que en la mayoría de los casos el obligado obtiene provecho del servicio que da lugar a la tasa, en otras ocasiones ese provecho no se da en absoluto y ello no altera la naturaleza

de las sumas que se ve obligado a abonar el contribuyente. Por lo cual, la ventaja que el obligado pueda recibir no constituye la esencia de la tasa y no es un elemento apropiado para diferenciarla con el impuesto.

Respecto al objeto que se propone investigar, la Real Academia Española define a la tasa ecológica como un "tributo que tiende a la cobertura de costos de un servicio público relativo a bienes ambientales".

De acuerdo a lo establecido en la ordenanza 2809-CM-16 de San Carlos de Bariloche *"La ecotasa puede definirse como una suma de dinero que deben abonar los turistas por cada noche de alojamiento en una ciudad turística, siendo la finalidad de la misma recaudar fondos que permitan crear o mejorar los servicios y/o la infraestructura de la ciudad destinado al turismo, debido a que tiene como objetivo lograr conciencia contributiva en el turista o visitante que pernocta en la ciudad, dado que con su visita generará una carga sobre el medioambiente y una mayor demanda de servicios públicos en la ciudad"*.

Respecto a la potestad tributaria municipal, la Constitución Nacional en su artículo 1° ha adoptado para su gobierno la forma, representativa, republicana y federal, disponiendo que las provincias conservan todo el poder no delegado por la constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación, por lo cual cada provincia dicta su propia constitución, conforme lo dispuesto por el artículo 5° (CN), asegurando la autonomía municipal reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

Tal como afirma Villegas (2021, p. 219) los municipios son autónomos, pero en forma restringida, en tanto deben sujetarse a las prescripciones de la normativa provincial, y su poder tributario es derivado porque el mismo no surge de la Constitución Nacional, sino de lo que les reconozcan los estados provinciales.

La Constitución de la Provincia de Río Negro, establece en su artículo 230° que el tesoro municipal se conformará, entre otros, por los impuestos y demás tributos necesarios para el cumplimiento de los fines y actividades propias. Pueden ser

progresivos, abarcar los inmuebles libres de mejora y tener finalidad determinada en los casos previstos por ordenanza especial.² No obstante, la Ley N° 23.548 de Coparticipación Federal de Impuestos, a la cual la provincia de Río Negro adhirió mediante Ley N° 2.226, limita la posibilidad de establecer tributos análogos a los nacionales, tanto en el orden provincial como municipal, bajo pena de suspender la distribución de los impuestos coparticipados.

En este marco, no solo resulta necesario analizar la potestad tributaria de los municipios, sino también los principios constitucionales que orientan y limitan el ejercicio de dicha potestad.

1. Principio de legalidad: "Constituye una garantía esencial en el Derecho constitucional tributario, en cuya virtud, se requiere que todo tributo sea sancionado por una ley material y formal, entendida ésta como la disposición que emana del órgano constitucional que tiene la potestad legislativa, conforme a los procedimientos establecidos en la constitución para la sanción de las leyes. En materia tributaria, la legalidad encuentra su fundamento en la necesidad de proteger a los contribuyentes en su derecho a la propiedad, dado que los tributos importan restricciones a ese derecho." (Novelli, 2007, p.124).
Según García Vizcaíno (2011), "Desde el punto de vista del derecho tributario material o sustantivo (relativo a las obligaciones tributarias), por este principio de legalidad o de reserva de ley no puede haber tributo sin ley previa que lo establezca".
2. Principio de igualdad: En su doble forma de igualdad ante la ley y de la igualdad como base del impuesto y de las cargas públicas. Cabe destacar que este principio de igualdad no se refiere a la igualdad numérica o matemática, que daría lugar a las mayores injusticias, sino a la necesidad de asegurar el mismo tratamiento a quienes se encuentren en análogas situaciones. (Novelli, 2007).

2 Poder Judicial de la Provincia de Río Negro. (1988). *Constitución de la Provincia de Río Negro* (sancionada el 23 de abril de 1988). Recuperado de <https://servicios.jusrionegro.gov.ar/web/normativa/documentacion/cp-rio-negro.pdf>

3. Principio de proporcionalidad: Exige que la fijación de contribuciones concretas de los habitantes tenga una relación adecuada y razonable con las manifestaciones de capacidad contributiva. Básicamente un impuesto es proporcional cuando guarda relación invariable con la riqueza o base imponible. (Novelli, 2007).
4. Principio de generalidad: El gravamen se debe establecer en tal forma que cualquier persona cuya situación coincida con la señalada como hecho generador del crédito fiscal, debe ser sujeto del impuesto. No se trata de que todos deban pagar tributos, sino de que nadie debe ser eximido por privilegios personales, de clase, linaje o casta. (Villegas, como se citó en Novelli, 2007, p. 131) Las excepciones solo pueden fundarse en circunstancias de orden económico o social, razonablemente apreciadas por el Poder Legislativo, con el propósito de lograr una efectiva justicia social o de fomentar determinadas actividades convenientes para la comunidad o para facilitar el desarrollo de algunas regiones del país. (Giuliani Fonrouge, como se citó en Novelli, 2007, p. 131).
5. Principio de capacidad contributiva: La noción de capacidad contributiva contiene un elemento *objetivo*, cantidad de riqueza y otro *subjetivo*, relación de esa riqueza con la persona del contribuyente. En este sentido, D'Albergo (1931, citado en Novelli, 2007, p.132) la define como "la medida en que los ciudadanos pueden soportar la carga tributaria teniendo en cuenta las respectivas situaciones personales". Asimismo, García Vizcaíno (2011) destaca que la capacidad contributiva de cada sujeto pasivo es única, aunque se manifiesta de distintas formas.
6. Principio de no confiscatoriedad: La no confiscatoriedad de los tributos es una garantía implícita, que se deriva del derecho de propiedad que contempla el artículo 17° de la Constitución Argentina (Navarro, 2014, p. 134). Según la jurisprudencia de la Corte Suprema: "El carácter confiscatorio de un gravamen no puede ser establecido sino como consecuencia del análisis detenido de las circunstancias de hechos que condicionan su aplicación y su incompatibilidad por tal motivo con la

garantía constitucional de la propiedad no puede resultar sino de la prueba de la absorción por el Estado de una parte sustancial de la renta o del capital gravado". (La Esmeralda Capitalización S.A. v. Provincia de Córdoba, Fallos CSJN, 207:373). La Corte Suprema, hasta el momento, mantiene el tope de 33 por 100 como límite de validez constitucional de los tributos.

CAPÍTULO 1 - DISCUSIÓN JURÍDICA

1.1 Caso Ecotasa en San Carlos de Bariloche.

San Carlos de Bariloche fue el primer municipio en Río Negro en incorporar una tasa destinada a los turistas. Según el Título XIX de la Ordenanza 2809- CM-16, se define como "Una contraprestación que la Municipalidad le exige a los turistas que pernoctan en esa ciudad, cualquiera sea el tipo y categoría del alojamiento, por los servicios turísticos y de infraestructura turística, directos e indirectos, y aquellos potenciales que la Municipalidad presta en concepto de conservación patrimonial, mejoramiento y protección de los sitios y paseos turísticos, comprensivos de ingresos y portales a la ciudad, sendas, accesos a lagos y sus playas, ríos y montañas, puntos panorámicos, miradores, servicios de información y atención turística, baños públicos, y todo otro servicio turístico, garantizando un turismo sustentable desde el punto de vista social, ambiental y económico"(Municipalidad de San Carlos de Bariloche, 2022, p.1).

Sin embargo, la implementación de la Ecotasa en la localidad, en el 2017, causó diversas discusiones jurídicas.

Ese mismo año, precisamente el 23 de octubre, el Estado Nacional promovió contra la Municipalidad de San Carlos de Bariloche y la Provincia de Río Negro, una acción declarativa de inconstitucionalidad del artículo 362° de la ordenanza fiscal

2809-CM-16³ del municipio demandando, por la creación de la llamada “ecotasa”⁴ planteo que fue rechazado por el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro en 2021 bajo el argumento que la misma fue sancionada siguiendo los procedimientos legales y por los órganos competentes, que la normativa nacional y provincial reconoce la autonomía municipal para crear tributos, y rechazó que se trate de una “doble imposición”.⁵

Luego de diferentes instancias procesales, la Procuración General de la Nación el 22 de abril de 2023 emitió un dictamen en el cual entiende que la ecotasa de San Carlos de Bariloche no satisface el requisito fundamental de las tasas respecto a que el cobro de dicho tributo debe corresponder siempre a la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio referido a algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente, no logrando precisar la norma de su creación, con la claridad necesaria para controlar su existencia y prestación, cuáles son los servicios vinculados a la misma⁶.

³ HECHO IMPONIBLE ARTÍCULO 362°.- Es la contraprestación que la Municipalidad exige a los turistas que pernoctan en esta ciudad, cualquiera sea el tipo y categoría del establecimiento de alojamiento turístico, por los servicios turísticos y de infraestructura turística, directos e indirectos, y aquellos potenciales que la Municipalidad presta en concepto de conservación patrimonial, mejoramiento y protección de los sitios y paseos turísticos, comprensivos de ingresos y portales a la ciudad, sendas, accesos a lagos y sus playas, ríos y montañas, puntos panorámicos, miradores, servicios de información y atención turística, baños públicos, y todo otro servicio turístico, garantizando un turismo sustentable desde el punto de vista social, ambiental y económico.

⁴ Estado Nacional c/ Provincia de Río Negro y otra, s/ acción declarativa de inconstitucionalidad (Corte Suprema de Justicia de la Nación, causa originaria N.º CSJN 2065/2017, resuelta el 16 de abril de 2019)

⁵ Superior Tribunal de Justicia de Río Negro. (2021, 20 de octubre). *Expediente VI-00628-O-0000: Cantaluppi, M. c/ Estado Nacional y Provincia de Río Negro – Acción declarativa de inconstitucionalidad* [Fallo]. Poder Judicial de Río Negro. Recuperado de https://fallos.jusrionegro.gov.ar/protocoloweb/protocolo/protocolo?id_protocolo=92d53cd3-7e9d-459b-8637-a115ae500c8a&stj=1

⁶ *Si vas a Bariloche te cobran una tasa al turista: qué dijo la Procuración ante la Corte.* (2023, 2 de mayo). *iProfesional*. Recuperado de

Actualmente la Corte le puso fin a esta discusión y la declaró inconstitucional debido a que "La Ecotasa no podía ser solventada por una tasa municipal y debía provenir de impuestos y/o coparticipación a nivel provincial. Además, resaltó que la finalidad de la Ecotasa era claramente recaudatoria y no estaba alineada con la conservación o preservación del medio ambiente" (Peris, 2024)

1.2 Resoluciones judiciales y precedentes.

Como ya se expresó, luego de la creación de la Ecotasa en Bariloche, en 2017 el Estado Nacional promovió una acción declarativa de inconstitucionalidad contra la Municipalidad y la Provincia, impugnando el artículo 362° de la ordenanza fiscal 2809-CM-16, argumentando que la creación de la llamada "ecotasa", viola lo establecido en los artículos. 16°, 17°, 31°, 75° inc. 2) y concordantes de la Constitución Nacional, la ley provincial N° 2.226 y la ley de impuesto al valor agregado (IVA).⁷

Se sostiene que el tributo, es exigido a los turistas por la prestación de supuestos servicios turísticos y de infraestructura turística, directos e indirectos, y de otros potenciales, que corresponden a la conservación patrimonial, mejoramiento y protección de sitios y paseos turísticos y que son agentes de recaudación los establecimientos hoteleros.

El Estado Nacional argumenta que, en realidad, se trata de un impuesto encubierto, debido a que no cumple con los siguientes requisitos exigidos por la doctrina y jurisprudencia para ser considerado una tasa: la efectiva e individualizada prestación de un servicio al contribuyente.

También sostiene que, en virtud de lo establecido en la ley N° 23.548 las provincias además de asumir la obligación de distribuir parte de los fondos que

<https://www.iprofesional.com/index.php/impuestos/381157-ecotasa-bariloche-al-turista-que-opino-la-procuracion-general>

⁷ Estado Nacional c/ Provincia de Río Negro y otra, s/ acción declarativa de inconstitucionalidad (Corte Suprema de Justicia de la Nación, causa originaria N.º CSJN 2065/2017, resuelta el 16 de abril de 2019)

reciben de recaudación de los impuestos nacionales coparticipados con sus municipios- artículo 9° inc. g) - se comprometen por sí y por sus municipios, a no establecer tributos análogos a los nacionales coparticipados. Excepto que se trate de tasas retributivas de servicios efectivamente prestados. (Art 9°, inc. b)⁸.

Debido a esto, el Estado Nacional concluye que la ecotasa no cumple con el requisito anteriormente mencionado ya que resulta análoga al impuesto al valor agregado (IVA) que grava a nivel nacional la prestación de servicios hoteleros, así como también Impuesto a las Ganancias, y el Impuesto provincial sobre los ingresos brutos. De modo tal, que genera un caso de doble imposición.

Ante esta situación el Estado Nacional solicitó una medida cautelar para suspender la aplicación de la ecotasa a la provincia y a la Municipalidad, así como también, de cualquier acto administrativo dictado en su consecuencia *«vital para evitar que gravámenes similares (...) sean establecidos por diferentes municipalidades»*⁹, todo ello hasta tanto se dicte sentencia definitiva.

Sin embargo, la medida cautelar solicitada fue denegada. La Corte Suprema de Justicia determinó que no correspondía hacer lugar a la medida cautelar solicitada debido a que no se demostró la verosimilitud del derecho invocado ni el peligro de la demora. La demanda no menciona ningún acto o norma dictada por el gobierno de la provincia de Río Negro que pueda interponerse en la pretensión de la actora que se declare inconstitucional a la ordenanza dictada por el Consejo Deliberante de la ciudad de Bariloche.

Como resolución, la Corte Suprema de Justicia de la Nación concluyó que la causa no corresponde a su competencia originaria. Debido a que, estas actuaciones

⁸ Ley 24.241, art. 9, inc. b), <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/21108/texact.htm>

⁹ Monti, L. M. (2017, noviembre). *Estado Nacional c/ Río Negro, Provincia de y otra s/ acción declarativa de inconstitucionalidad* (Dictamen CSJ 2065/2017). Ministerio Público Fiscal. https://www.mpf.gob.ar/Dictamenes/2017/LMonti/noviembre/Estado_Nacional_CSJ_2065_2017.pdf

no revisten el carácter de aforadas ante la jurisdicción originaria.¹⁰ (Estado Nacional contra Municipalidad de San Carlos de Bariloche).

Por otra parte, el hotelero cuyo nombre es Santiago Cantaluppi junto a otros tres prestadores de servicios turísticos, residentes de San Carlos de Bariloche también acudieron a la justicia en el año 2017 con el propósito de declarar la inconstitucionalidad de la mencionada tasa.

No obstante, la justicia de primera instancia lo descalificó por no ser la parte legitimada para accionar, debido a que no es un contribuyente directo del gravamen. No obstante, llegó hasta la corte y le dieron la razón, puesto que, las normas cuestionadas establecen a los hoteleros como agentes de recaudación y en tal carácter denotan un interés jurídico personal, real, concreto, cierto e inmediato.

Entre los antecedentes que le dieron origen a esta causa, se señala el hecho de que la Municipalidad de San Carlos de Bariloche creó la denominada "Ecotasa", para lo cual:

- Estableció como sujetos pasivos de la obligación tributaria a los turistas que pernoctan en la ciudad y a los responsables de establecimientos hoteleros como agentes de recaudación del tributo.

10 esto deviene del art 116 y 117 de la constitución nacional, art 116 (cn) "atribuciones del poder judicial "corresponde a la corte suprema y a los tribunales inferiores de la nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la constitución, y por las leyes de la nación, con la reserva hecha en el inc. 12 del artículo 75: y por los tratados con las naciones extranjeras: de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros: de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima: de los asuntos en que la nación sea parte: de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un estado o ciudadano extranjero."

art. 117.- en estos casos la corte suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el congreso; pero en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente.

- Determinó una base imponible y fijó los plazos para el ingreso del gravamen.
- Dispuso las multas a aplicar, en caso de incumplimiento de las obligaciones de los agentes de retención.

Ante esta situación, Santiago Cantaluppi invocó que el municipio ejerció sus competencias tributarias violando los límites constitucionales y creó una ecotasa que busca solventar un turismo sustentable bajo la apariencia de una tasa retributiva de servicios, sin el mínimo respeto a los presupuestos que necesariamente deben verificarse en tales tributos, a los efectos de su validez. La misma, tampoco reviste los caracteres propios de las tasas ambientales, no establece los costos externos de la contaminación, ni busca reducir las emisiones que dañan el medio ambiente, menos aún busca la protección ambiental.

Asimismo, los argumentos expuestos por la parte hotelera para interponer demanda fueron los siguientes:

1) El cobro de la Ecotasa no corresponde a la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio público relativo a algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente.

Este argumento es el mismo que el Estado Nacional invoco hacia la Provincia de Río Negro y el Municipio de San Carlos de Bariloche.

2) Su cuantía no guarda proporción alguna con el costo que genera la prestación del servicio que se pretende solventar. No es posible determinarlo ya que el servicio no se encuentra individualizado. Y, además, como el monto varía según la época del año en la cual se visita la ciudad, no existe relación respecto al costo que se vino a financiar.

3) Lo recaudado no se destina necesariamente a financiar la prestación del servicio, debido a que no existe un servicio definido ni un costo previamente presupuestado.

Por lo tanto, la tasa no es una contribución equitativa y proporcional, tampoco respeta las garantías de igualdad y generalidad de las cargas públicas, menos aún resulta acorde con el principio de razonabilidad e infringe la jerarquía normativa. Así como también el principio de legalidad, al estar incorrecta su redacción de la norma que la crea.

A su vez, la parte demandante instauró que el pago de la ecotasa es un enriquecimiento sin causa por parte de la municipalidad.

Establece que, los servicios indirectos y directos que tienen como objetivo el mantenimiento y conservamiento de los espacios públicos, se encuentran ya alcanzados con la tasa de servicios urbanos. Y que la conservación de los sitios, paseos turísticos en montañas, puntos panorámicos y miradores que se encuentran ubicados en el Parque Nacional Nahuel Huapi no pueden estar sujetos a imposición municipal, según lo normado en el artículo 14° de la ley N° 22.351.¹¹

De lo expuesto, se concluye que la norma no prevé un servicio concreto, efectivo e individualizado que la Municipalidad prevea brindar a los turistas que pernoctan para exigirles una retribución por el servicio prestado.

Sin embargo, la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, expuso todas las obras realizadas derivadas de la recaudación de la mencionada ecotasa, por ejemplo: nuevo Centro de Visitantes del Centro Cívico, el mejoramiento en la Playa del Viento sobre el Lago Moreno, el Paseo del Este y del Oeste, la construcción del Skate Park, la construcción de baños en la zona del paseo del lago, obras de embellecimiento de la rotonda de Pasaje Gutiérrez en el sur de la ciudad, acceso en la playa del centro de la ciudad, barandas y luminarias en la costanera, cartel con las letras de "Bariloche", mirador de Bahía López y del Cerro Capilla, retiro de escombros y restos de chatarra, limpieza de espacios verdes y costas de los lagos que más se visitan,

¹¹ autarquía - ARTICULO 14. — Será autoridad de aplicación de la presente ley, la ADMINISTRACIÓN DE PARQUES NACIONALES, con domicilio legal en la CAPITAL FEDERAL, ente autárquico del Estado Nacional que tiene competencia y capacidad para actuar respectivamente en el ámbito del derecho público y privado, y que es continuador jurídico del organismo creado por la Ley 12.103 y sus modificatorios (Decreto Ley n. 654/58, Leyes 18.594 y 20.161).

construcción de garitas de transporte y el reparto de folletería en los hoteles, entre otros.

Ante esta situación, en octubre del año 2021 el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro, rechazó el planteo de inconstitucionalidad de la denominada Ecotasa y argumentó que la misma fue sancionada siguiendo los procedimientos legales y por los órganos competentes, que la normativa nacional y provincial reconoce la autonomía municipal para crear tributos, y rechazó que se trate de una "doble imposición".

El tribunal indicó lo siguiente:

"Tampoco se verifica que la norma cuestionada incurra en doble imposición, infringiendo de tal modo la prohibición de establecer a nivel local impuestos análogos a los impuestos coparticipados (artículo 9° inc. b) de la ley N° 23.548) (...) ha quedado demostrado que la base imponible descrita por el legislador comunal (art. N° 364 de la Ordenanza Fiscal vigente) se encuentra directamente vinculada a los servicios efectivamente prestados a los turistas obligados al pago de los cuales resulta retributiva la tasa cuestionada y no se encuentran retribuidos por otro tributo especial (...)”¹²

Respecto a la base imponible del tributo en cuestión, el STJRN indicó que esta base se encuentra elaborada por un "monto fijo por día de pernocte, que abonará cada turista en la ciudad de San Carlos de Bariloche, en el establecimiento turístico en que se aloje, cualquiera sea su tipo o categoría, conforme Ordenanza Tarifaria" *Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2024, 2 de julio). Cantaluppi, Santiago s/ acción de inconstitucionalidad (CSJ 2808/2021/RH1)*. Por lo tanto, se admitió la impugnación de inconstitucionalidad.

¹²

https://fallos.jusrionegro.gov.ar/protocoloweb/protocolo/protocolo?id_protocolo=92d53cd3-7e9d-459b-8637-a115ae500c8a&stj=1&utm_source=chatgpt.com#lista-sumarios

Sin embargo, ante esta negativa impuesta por el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro, Cantaluppi Santiago presentó un recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema de Justicia.

Recientemente en el año 2024 La Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina dio respuesta a este reclamo, falló en contra de la constitucionalidad de la ecotasa impuesta por la Municipalidad de San Carlos de Bariloche¹³, determinando que el tributo violaba principios constitucionales vinculados con la tributación como los de razonabilidad y claridad.

La Corte consideró que el tributo, que gravaba a los turistas para financiar servicios municipales, carecía de justificación adecuada y no otorgaba beneficios específicos a los contribuyentes.

En consecuencia, la corte declaró inconstitucional el tributo y ordenó al tribunal de primera instancia que emita un nuevo fallo en consonancia con su decisión.

En este fallo la corte destacó varios puntos claves:

1. Principios constitucionales: La ecotasa fue declarada inconstitucional por no cumplir con los principios de legalidad, igualdad, finalidad y razonabilidad que deben regir en la imposición de tributos.¹⁴
2. Naturaleza de la Ecotasa: La corte destacó la necesidad de determinar la naturaleza de la ecotasa, es decir, si se trata de un impuesto o una tasa. Sin embargo, se concluyó que la ecotasa no se ajusta a la definición de tasa, ya que no está vinculada a la prestación concreta e individualización de servicios a los contribuyentes.
3. Jurisprudencia establecida: La jurisprudencia argentina establece que para que una tasa sea válida, debe haber una prestación

¹³ SAIJ, *La ecotasa que cobra la Municipalidad de Bariloche a los turistas que pernoctan en la ciudad es inconstitucional*, 2 jul. 2024, [https://www.saij.gob.ar/...](https://www.saij.gob.ar/)

¹⁴ Los principios constitucionales mencionados fueron desarrollados en el Marco Teórico (p.10)

específica de servicio que beneficie directamente al contribuyente, lo cual no se cumple en este caso.

Finalmente, en febrero de este año, el Superior Tribunal de Justicia recibió el fallo de la Corte Suprema de La Nación y le puso fin al cobro del gravamen.

La corte había declarado que el tributo incumple el artículo N° 17 de la Constitución Nacional, el cual garantiza el derecho a la propiedad privada y establece limitaciones a la imposición de tributos.¹⁵

En cumplimiento de lo resuelto por la Corte Suprema de La Nación, El Poder Judicial dictó un nuevo pronunciamiento en línea con los criterios jurisprudenciales de la Procuración General de la Corte, declarando la inconstitucionalidad de los artículos 362° a 370° de la Ordenanza Fiscal N° 2374 - CM -12 y también de los artículos 119°, 120° y 186° de la misma¹⁶.

Los fallos judiciales en el caso de la Ecotasa de San Carlos de Bariloche se convirtieron en un precedente legal importante para la implementación de tasas municipales de carácter ambiental en Argentina. Básicamente estos fallos han establecido un marco jurídico sólido para su implementación en Bariloche y en otras localidades turísticas de la Argentina.

Sin embargo, el Intendente de San Carlos de Bariloche, Walter Cortés expresó su preocupación por dejar de percibir estos ingresos en las arcas municipales y como consecuencia, están trabajando en un proyecto para generar una contribución al turismo y así poder sustituir la ecotasa.¹⁷

¹⁵ artículo 17.- La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el Artículo 4º. Ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie.

¹⁶ https://www.bariloche.gov.ar/wp-content/uploads/2017/05/o-16-2809_anexo_i.pdf

¹⁷ <https://www.infobae.com/judiciales/2025/02/26/la-justicia-le-puso-fin-a-un-impuesto-encubierto-que-el-municipio-de-bariloche-le-cobra-a-los-turistas/>

CAPÍTULO 2 - ESTRUCTURA ORGÁNICA Y CONTEXTO TURÍSTICO DE EL BOLSÓN.

No obstante, el antecedente jurídico explicado en el Capítulo 1, resulta pertinente analizar si es posible incorporar una tasa ambiental en otro contexto local. Siendo El Bolsón una ciudad turística, se propone investigar la factibilidad de implementar la ecotasa en esta localidad, como medida económica basada en principios de sostenibilidad y responsabilidad ambiental y no solo como una vía de recaudación de recursos, sino como una importante herramienta que genera cambios positivos para la comunidad y el entorno en cuestión.

El foco de atención recae en cómo la implementación de la ecotasa puede influir en el presupuesto financiero de la localidad, trascendiendo su propósito recaudatorio para convertirse en un generador de progreso dirigido hacia la ciudad. La posibilidad de generar un flujo de ingresos dedicado a la mejora de la infraestructura turística emerge como una perspectiva prometedora. Un análisis de las necesidades urbanas y turísticas, permitiría establecer cómo estos recursos podrían ser dirigidos estratégicamente.

Una de las medidas más importantes que podrían surgir en caso de corroborarse la hipótesis planteada, es la oportunidad de ampliar y mejorar los servicios públicos existentes, vinculados al turismo. Desde una perspectiva integral, esto podría traducirse en un mayor acceso a servicios básicos para los turistas, contribuyendo así a elevar la calidad de la visita a la localidad. Además, la implementación de una ecotasa podría fomentar prácticas más conscientes y respetuosas con el medio ambiente, incentivando a una cultura de responsabilidad ecológica, aumentando la conciencia ambiental y fomentando una apreciación más profunda por los recursos naturales locales.

2.1 Estructura orgánica de la Municipalidad de El Bolsón

Un municipio puede describirse como una unidad administrativa dentro de un territorio, que posee cierta autonomía para poder gestionar los asuntos locales y las necesidades que van surgiendo en la comunidad que habita en el territorio.

Según Difalco (2020, p.480) *"La autonomía es no solo la capacidad de administrarse por sí mismo, sino también la de dictar sus propias normas por las que ha de regirse, como también la de gobernarse por autoridades elegidas"*

El artículo 225° de la Constitución Provincial de Río Negro establece que cada municipio tiene la facultad de crear su propia carta orgánica. Esto, con el objetivo de garantizar la autonomía municipal y regular su alcance y contenido en los ámbitos político, administrativo, financiero e institucional. Y vincula el principio de autonomía municipal a la capacidad financiera de los municipios.¹⁸

Los aspectos de la autonomía municipal equivalen a:

- Institucional: Se refiere a la facultad de establecer su propia carta orgánica.
- Político: Se refiere a la capacidad de elección de sus propias autoridades locales.
- Administrativo: Se refiere a la capacidad de gestionar servicios públicos, obras públicas, poder de policía, etc.
- Económico: Se refiere a la capacidad de gerenciar el gasto público municipal.
- Financiero: Se refiere a la posibilidad de establecer impuestos.

Básicamente, la autonomía municipal consiste en la potestad normativa, fiscalizadora, ejecutiva, administrativa y técnica ejercida por el Gobierno Municipal en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias establecidas por ley y es necesaria para poder llevar a cabo sus funciones y tareas como, por ejemplo: gestión

¹⁸ <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/pensar-en-derecho/revistas/12/el-federalismo-y-la-autonomia-municipal.pdf>

de servicios públicos, ordenamiento territorial, gestión ambiental, recaudación de tasas y tributos, entre otros.

2.2 Poder Ejecutivo y Legislativo local.

En este sentido, el artículo 78° de la carta orgánica del municipio de El Bolsón establece que el gobierno es ejercido por un Poder Ejecutivo y Legislativo lo que garantiza la distribución de responsabilidades y el adecuado cumplimiento de sus funciones.

El primero de ellos, está representado por una persona a cargo de la intendencia. Es jefe de la administración del municipio y el encargado de representarlo en sus relaciones oficiales entre otros. Actualmente, el encargado de la administración municipal es el Cr. Bruno Pogliano con quien tuvimos la oportunidad de realizar una entrevista, la que se expone en el anexo II. El segundo de ellos, está representado por el Concejo Deliberante, integrado por un cuerpo siete (7) concejales, quienes son elegidos mediante votación, cumplen con su mandato cuatro (4) años con posibilidad de ser reelectos y son responsables de sancionar declaraciones, comunicaciones y ordenanzas, así como de establecer impuestos, tasas retributivas, derechos, contribuciones especiales y cualquier otro tributo necesario para el funcionamiento municipal, en concordancia con la Carta Orgánica.

Los tributos municipales son establecidos por ordenanzas, las cuales son normas de carácter general con fuerza de ley y de cumplimiento obligatorio dentro del ejido municipal. Pueden originarse a partir de proyectos presentados por sus miembros, o el Intendente Municipal. En los casos de las ordenanzas fiscales no tienen derecho a iniciativa popular.

Un proyecto de ordenanza se considera sancionado cuando obtiene la aprobación la mayoría de los miembros del Concejo, salvo en los casos en que la Carta Orgánica establece otras condiciones. Una vez sancionado, si el intendente municipal no lo veta total o parcialmente dentro de los diez (10) días corridos de su recepción, la ordenanza queda automáticamente promulgada.

Si el proyecto es vetado totalmente, este vuelve al Concejo Deliberante para su tratamiento. En este caso, si el Concejo no insiste en su sanción con el ($\frac{2}{3}$) de total de sus miembros, el proyecto quedará rechazado y no puede ser tratado en las sesiones de ese año. En cambio, si el cuerpo legislativo insiste en la sanción con los ($\frac{2}{3}$) del total de sus miembros, el proyecto se convierte en ordenanza.

Cuando el veto es parcial, el proyecto vuelve al Concejo Deliberante para ser tratado dentro de los diez (10) días corridos de recibido, en los que, de aceptarse las observaciones, el proyecto se convierte en ordenanza.

Este proceso refleja la importancia de que las normas jurídicas sean expresadas en leyes, ya que, como señala Villegas (2021), "*En las modernas democracias occidentales, esas normas jurídicas que implican derechos y obligaciones del sujeto activo y de los sujetos pasivos, deben estar expresadas en leyes*" (pág. 115).

2.3 Principio de legalidad y ordenanzas tarifarias.

El principio de legalidad en el municipio de El Bolsón cobra una relevancia considerable, en tanto que "*carece de validez todo acto o norma que no respete la legalidad y vigencia de la presente carta orgánica*"¹⁹. Por ello, todo proyecto de ordenanza debe seguir los procedimientos establecidos en la normativa vigente, garantizando así, su legitimidad y aplicación efectiva.

Respecto a las ordenanzas tarifarias relacionadas con la implementación de tasas, la Corte Suprema ha definido de manera invariable esta especie tributaria como aquella "*a cuyo cobro debe corresponder siempre la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio referido a algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente*" (Villegas, 2021, p. 88).

Conforme lo señalado en el marco teórico y lo relevado en concordancia en las entrevistas realizadas, además del principio de legalidad, toda tasa debe estar

19 Municipalidad de El Bolsón. (s.f.). Carta orgánica del municipio de El Bolsón. Recuperado de <https://drive.google.com/file/d/1oyWoDRljU9-Y72l4JuzozdycSsYuNwp6/view>

respaldada por la prestación efectiva de un servicio para ser considerada legítima. En este sentido, el intendente del municipio de El Bolsón Pogliano Bruno, afirmó: *"Las potestades tributarias de un municipio son tasas a cambio de una contraprestación."* (Pogliano Bruno, intendente del municipio de El Bolsón, entrevista personal, 27 de marzo de 2024). Esta noción de contraprestación es relevante en el contexto turístico de esta ciudad, un destino que recibe una gran cantidad de turistas tanto en temporada de verano, como en invierno.

2.4 Actividad turística: datos, impactos y problemáticas ambientales.

El centro de esquí del Cerro Perito Moreno recibe a un promedio de 1.000 visitantes diarios provenientes de distintos destinos.²⁰ Sin embargo, no hay datos exactos sobre la temporada 2024/2025 en la web. Por lo tanto, recurrimos a la secretaria de turismo, precisamente al área de Estadísticas del Municipio de El Bolsón, los cuales nos brindaron datos exactos.

El inicio de la temporada fue prometedor, respecto a números, en enero 2025 se alcanzó un 85% de ocupación, lo que representó un dato positivo y alentador para el turismo local. No obstante, en febrero la situación cambió totalmente debido a un incendio que afectó a la región. Este evento impactó de forma directa en la actividad turística, provocando una fuerte caída en la ocupación, que descendió al 40%. Como consecuencia, el impacto económico fue considerable.

En términos generales, la temporada de verano 2025 se perfilaba como una de las mejores de los últimos años, con niveles de ocupación que superaban a los del 2024 y que se acercaban a los registrados en 2023. Sin embargo, el siniestro interrumpió ese crecimiento sostenido, marcando un retroceso temporal en la afluencia de visitantes durante febrero.

Cantidad de plazas habilitadas por temporada:

²⁰ Gobierno de Río Negro (2023). *El Bolsón se consolida como destino de invierno.* <https://rionegro.gov.ar/articulo/46650/el-bolson-se-consolida-como-destino-de-invierno-con-una-gran-temporada>

- Temporada 2023: 4.219 plazas
- Temporada 2024: 6.678 plazas
- Temporada 2025: 6.800 plazas

A pesar de los contratiempos, la ciudad mostró un crecimiento constante en la cantidad de plazas y establecimientos turísticos habilitados. Esta evolución refleja una clara y firme apuesta al desarrollo del turismo en la región. Según informó el área de estadística, (comunicación personal, 11 de junio de 2025).

El Bolsón posee una red de 13 refugios siendo la red más grande en Sudamérica y se estima que alrededor de 50.0000 personas han subido a la montaña entre enero y febrero del año 2022. Precisamente en este año el espacio se saturó, por lo que la dirección de Turismo tuvo que tomar una medida, establecer un límite de número de personas que pueden subir a la montaña siendo este de 1.000 personas por día. En caso de superar este límite no estás habilitado para subir a la montaña.

Este aforo se debe a que "Se trata de evitar un mayor impacto en el ambiente. Es un área natural protegida rodeada de bosques, ríos y arroyos. En general, los turistas son muy cuidadosos, pero la presencia siempre genera un impacto" indicó Sofia Seroff, directora de Turismo de El Bolsón.²¹

El turismo aporta ventajas económicas, culturales y sociales, sin embargo, también conlleva efectos adversos sobre el medio ambiente y la calidad de vida de los habitantes de los destinos turísticos. Entre los impactos negativos el sitio "The green side of Pink"²² establece lo siguiente:

- Daños, degradación y pérdida de ecosistemas naturales, debido al pisoteo de la vegetación, a la tala de árboles para la construcción de infraestructura (hoteles, apartamentos, restaurantes, etc.)
- Aumento del tráfico.

²¹ <https://www.rionegro.com.ar/sociedad/caminar-la-montana-genera-cada-vez-mas-adeptos-2684114/>

²² <https://www.thegreensideofpink.com/sociedad/2024/el-impacto-ambiental-del-turismo-de-masas/?lang=es> revista web sobre proyectos sostenibles.

- Algo tan simple como recoger plantas, flores, o ramas de árboles pueden generar grandes cambios en el medio ambiente.
- Contaminación del agua y del suelo, por los residuos que produce la afluencia de turistas en los lagos y ríos.

2.5 Medidas locales de la gestión ambiental.

Para poder abordar estos problemas, se han implementado diversas medidas en el municipio, entre las que se destaca la creación del Consejo Ambiental como órgano de consulta y asesoramiento de la autoridad ambiental además del Código Ambiental que regula el uso sustentable de los recursos naturales y a esto se le suma la Dirección de Medio Ambiente cuya función es velar por el cuidado del entorno y el cumplimiento de las ordenanzas vigentes.

La actividad turística genera una gran demanda respecto a los servicios públicos, incrementa el consumo de energía y agua, así como la recolección de residuos. En este sentido, el Intendente de El Bolsón, Bruno Pogliano señala que *"En verano la recolección de residuos se triplica"*. Además, que *"el mantenimiento de los caminos y accesos a ríos y lagos es constante, por lo cual no solo genera un gran esfuerzo, sino que un gran costo."* (B. Pogliano, entrevista personal, 27 de marzo de 2024).

2.6 Experiencia de tasas turísticas en otras ciudades.

Para poder afrontar estos costos generados por el turismo, varias ciudades han cambiado sus regulaciones y normativas para proteger su patrimonio y calidad de vida de los ciudadanos. Por ejemplo, en la provincia de Misiones se cobrará una tasa turística a partir del verano 2025 a turistas extranjeros que se hospedan en hoteles. Se estima que el valor rondará entre uno y dos dólares.²³

²³ Misiones cobrará en dólares una tasa turística a extranjeros este verano 2025. Diario Río Negro. <https://www.rionegro.com.ar/voy-turismo/misiones-cobrara-en-dolares-una-tasa-a-los-turistas-extranjeros-este-verano-2025-cual-sera-el-costo-3852039>

Sin embargo, la ciudad de Iguazú estará exenta de esta tasa, debido a que posee la misma hace 10 años con los mismos objetivos, financiar el mantenimiento de servicios turísticos y la conservación ambiental.²⁴

En la ciudad de Buenos Aires desde el año 2020 entró en vigencia la ley N° 6.278 que establece el Derecho de Uso Urbano en la ciudad de Buenos Aires, el cual básicamente se trata de un aporte especial por el uso y goce del espacio público de la ciudad, que deben pagar los turistas extranjeros mayores de 12 años.²⁵

En la ciudad de Las Grutas, Provincia de Río Negro, comenzó a regir la ecotasa en octubre de 2023.

No obstante, el antecedente de referencia para realizar mi investigación fue la aplicación de esta tasa en el municipio de San Carlos de Bariloche, desarrollado anteriormente en el capítulo 1. Este análisis permite comprender los alcances y desafíos de implementar un mecanismo financiero que contribuya a la mitigación de los efectos del turismo. En este contexto, surge la pregunta sobre la posibilidad de aplicar impuestos o tasas en una municipalidad, considerando el marco legal, la viabilidad de su implementación y la jurisprudencia existente, con la finalidad de cubrir estos costos generados por el turismo.

"Los municipios argentinos, según algunos autores, no pueden cobrar impuestos: solamente pueden financiarse a través de tasas y contribuciones, aparte de las transferencias que reciben de sus provincias, lo cual provoca un claro problema de desfinanciamiento, dado que los municipios no sólo brindan servicios públicos divisibles o realizan obras públicas (o actividades estatales diferenciadas), sino que prestan servicios públicos indivisibles. Y, conforme a la tradicional definición de los impuestos, ellos sirven para financiar los servicios públicos indivisibles; las tasas financian servicios públicos divisibles; y las contribuciones se pagan como

²⁴ Gobierno de Misiones. (2024). Iguazú será exceptuada de la «Tasa Turística de Misiones». La Voz de Cataratas. <https://lavozdecataratas.com/2024/10/26/iguazu-sera-exceptuada-de-la-tasa-turistica-de-misiones-ya-que-posee-hace-10-anos-su-propia-tasa-con-los-mismos-objetivos/>

²⁵ <https://www.agip.gob.ar/campanas/derechodeusourbano>

contrapartida de la realización de una obra pública -por mejoras- o de alguna actividad administrativa -parafiscales-." (Álvarez, 2005).

Esta limitación en la capacidad de generar recursos propios a través de tributos, se traduce en una escasa variedad de tasas lo cual repercute directamente en la calidad y cantidad de servicios que el municipio puede ofrecer.

2.7 Situación fiscal actual y limitaciones de recursos propios.

Actualmente en la ciudad de El Bolsón se cobran dos tasas municipales, la primera de ellas es la tasa de alumbrado barrido y limpieza y la segunda es la tasa comercial por el servicio de seguridad e higiene y los valores se rigen por una ordenanza tarifaria. *"Estas son las únicas fuentes de financiación que tiene el municipio habilitadas". (B. Pogliano, entrevista personal, 27 de Marzo).* En este contexto, se vuelve necesario implementar mecanismos financieros, como una tasa ecológica, que no solo contribuya a impactar financieramente en la Hacienda Municipal, sino que además promueva una concientización más responsable del entorno natural.

CAPÍTULO 3 - PERSPECTIVA SOCIAL DE LA TASA ECOLÓGICA EN EL BOLSÓN.

3.1 Introducción

La implementación de una tasa ecológica en destinos turísticos no solo depende de su factibilidad legal, económica y ambiental, sino también de conocer el grado de aceptación de los distintos agentes del sector turístico. En esta sección se abordará la perspectiva de dos sectores claves para el Municipio de El Bolsón; por un lado, los turistas que visitan el destino y por otro, los prestadores de servicios turísticos, en particular, cabañeros y hoteleros. Dado que, el turismo es un recurso económico analizar las percepciones valoraciones y posibles resistencias de estos grupos permite profundizar el componente social de la factibilidad de implementar una tasa ecológica. Comprender cómo interpretan la medida, que nivel de compromiso ambiental manifiesta y bajo qué condiciones aceptan o rechazan el pago de la ecotasa, es fundamental para el diseño de las políticas públicas.

Este capítulo, propone indagar las actitudes y discursos de turistas y prestadores turísticos frente a la posible implementación de una tasa con fines ambientales. La intención es sumar opiniones y percepciones al análisis general, debido a que, su perspectiva es clave para entender si una medida de este tipo podría funcionar en la práctica. Para ello, se recurrió a encuestas breves realizadas durante la temporada alta del año 2024 y del 2025, con el objetivo de relevar percepciones de los visitantes de la ciudad. Las preguntas se orientaron en primera instancia a poder determinar si los turistas y prestadores tenían conocimientos acerca de la ecotasa, su predisposición a abonar, hasta que monto y la valoración del entorno natural como parte del atractivo turístico. En el caso de los prestadores, se exploraron las percepciones en torno al posible impacto económico operativo y simbólico de su implementación. Esta aproximación cualitativa, permite identificar las fricciones, acuerdos, desacuerdos que pueden surgir en torno a la propuesta de incorporar esta medida. Sin embargo, estas tensiones resultan fundamentales para diseñar una medida que sea efectiva, viable y socialmente aceptada.

A partir de este enfoque, el capítulo se organiza en dos secciones principales: En la primera se presentan los resultados obtenidos del relevamiento a turistas y en la segunda sección se analizan las percepciones expresadas por prestadores turísticos. Este enfoque permitirá identificar coincidencias, diferencias e intereses compartidos entre ambas partes, con el fin de aportar aspectos concretos para pensar la viabilidad social de una tasa ecológica en El Bolsón.

3.2 El turismo como eje económico y ambiental en El Bolsón

Las principales actividades económicas de la ciudad se basan en la agricultura y ganadería, destacándose la producción de frutas finas como guindas, frambuesas, arándanos y frutillas, además de las artesanías y de la producción local de cerveza artesanal. Sin embargo, El Bolsón se convirtió en un gran atractivo turístico en estos últimos años. Esto tiene como consecuencia la creación de diversos empleos, por ejemplo, alojamientos, gastronomía, guías turísticos y transporte.

Si bien no existe un dato preciso sobre cuántas personas viven exclusivamente del turismo, es una considerable fuente de ingresos en la localidad. Según el intendente Bruno Pogliano *"La oferta turística de la comarca ha ido creciendo fuertemente en calidad y en cantidad para los visitantes. Es una oportunidad vivir del turismo, pero hacia adelante tenemos el desafío de lograr una inversión del sector privado en infraestructura hotelera y gastronómica"* (Diario Río Negro, año 2023 26 de enero)²⁶.

3.3 La perspectiva de los turistas

El relevamiento de datos se realizó mediante encuestas dirigidas a los turistas que visitaron El Bolsón durante la temporada de verano 2023, 2024 y 2025. Para su aplicación, se utilizó un cuestionario de Google Forms, que permitía a los encuestados responder de manera digital y anónima. Los cuestionarios fueron enviados a través

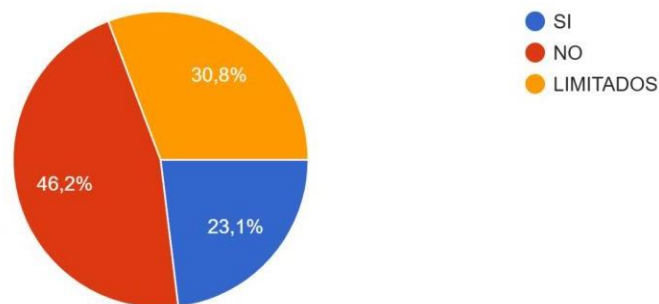
²⁶ Río Negro. (2023, 13 de agosto). *El Bolsón: nueva realidad económica mueve a repensar estrategias*. <https://www.rionegro.com.ar/sociedad/el-bolson-nueva-realidad-economica-mueve-a-repensar-estrategias-3379403/>

de amigos, familiares y conocidos que poseen cabañas en la zona. De este modo, se logró recopilar información sobre la percepción de los turistas respecto a la implementación de la tasa ecológica.

3.3.1 Conocimiento y percepción general sobre la tasa ecológica.

Una de las primeras cuestiones analizadas en las encuestas realizadas a turistas que visitaron El Bolsón fue el nivel de conocimiento que tenían acerca de la existencia de la ecotasa. Los resultados mostraron que una parte significativa no tenía conocimiento de su existencia. Precisamente el 46,2% de una muestra de 40 turistas no tenía conocimiento acerca de la misma.

¿Tiene conocimientos sobre la Ecotasa?
39 respuestas

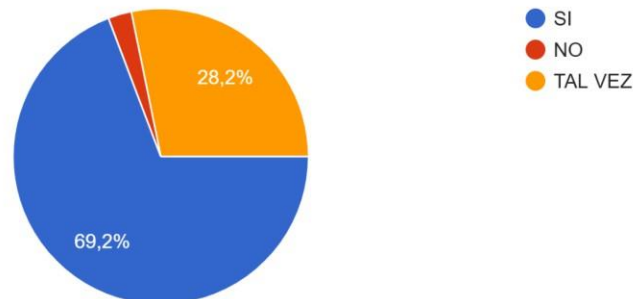


3.3.2 Predisposición a pagar

Se le preguntó al turista si al implementar esta tasa en el municipio de El Bolsón lo seguiría eligiendo como destino turístico, con un resultado de 69,2% las respuestas fueron favorables.

Si se implementaría este cobro, ¿Seguiría eligiendo El Bolsón como destino turístico?

39 respuestas



3.3.3 Cantidad de tiempo de estadía en El Bolsón.

En las encuestas realizadas se identificó que un 79,5% de los turistas están dispuestos a pagar este canon. A partir de este resultado, se consultó si la implementación de la Ecotasa podría influir en la cantidad de tiempo que pasaría en la ciudad, con un 56,4% la respuesta fue negativa.

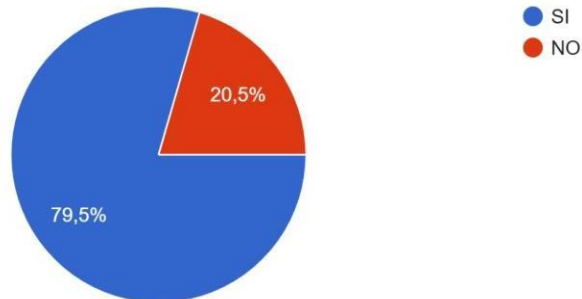
Es decir, más de la mitad de los turistas afirmaron que continuarán con su estadía planificada, sin que el cobro adicional modifique su elección.

Sin embargo, el restante 43,6% indicó que podría afectar su estadía, ya sea acortando o decidiendo pasar sus vacaciones en otro destino. Este dato refleja que, aunque la mayoría no percibe la tasa como un factor determinante, existe un porcentaje relativamente alto de visitantes que el costo adicional genera una situación de reevaluación.

Universidad Nacional de Río Negro - Contador Público "Factibilidad de incorporar la ecotasa en la municipalidad de El Bolsón"

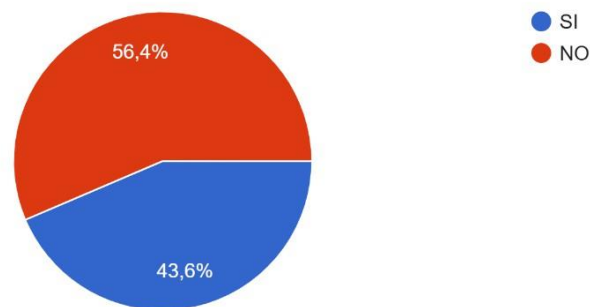
¿Estaría dispuesto a pagar este canon?

39 respuestas



¿Consideras que la implementación de la Ecotasa podría influir en la cantidad de tiempo que pasarías en El Bolsón durante tu visita?

39 respuestas



3.3.4 Cantidad de dinero dispuesto a pagar.

A los encuestados se les preguntaron tres rangos de valores para estimar la cantidad de dinero que estarían dispuestos a pagar por una tasa ecológica:

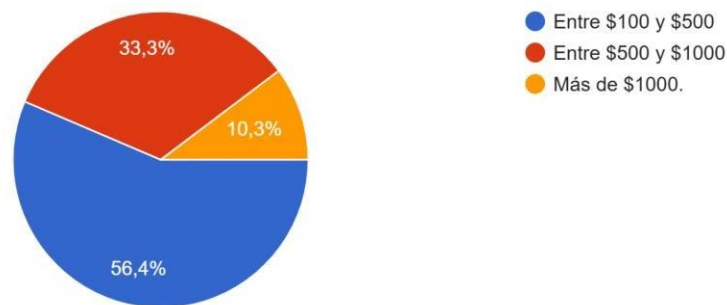
Los rangos de precios fueron:

- 1) Entre \$100 y \$500.
- 2) Entre \$500 y \$1.000.
- 3) Más de \$1.000.

Con un porcentaje de 56,4% la respuesta fue entre \$100 y \$500, sin embargo, el segundo porcentaje más alto fue entre \$500 y \$1.000 y finalmente con un 10,3% los turistas eligieron más de \$1.000.

Si la respuesta es Sí. ¿Cuánto dinero estaría dispuesto a pagar? (El importe sería diario).

39 respuestas

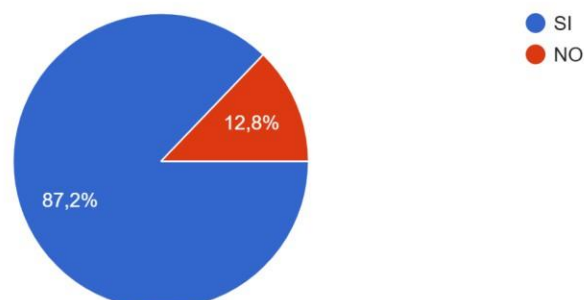


3.3.5 Apoyo a la gestión ambiental desde los municipios locales.

Ante la consulta sobre si están de acuerdo con la implementación de tributos ecológicos por parte de los municipios que ofrecen servicios turísticos, el 87,2% de los encuestados respondió afirmativamente, mientras que el 12,8% expresó su desacuerdo. Este resultado destaca la predisposición favorable hacia la creación de medidas fiscales orientadas a la preservación del entorno natural.

¿Esta de acuerdo con la implementación de tributos ecológicos por parte de los municipios que brindan servicios turísticos?

39 respuestas



3.4. La perspectiva de los prestadores.

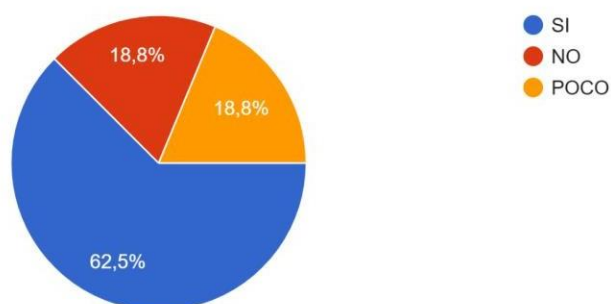
Para relevar la opinión de los prestadores turísticos de El Bolsón se utilizó un cuestionario digital Google Forms, que permitió que respondan de forma digital y anónima. Las encuestas fueron realizadas durante la temporada de verano 2024-2025, y se enviaron a los prestadores a través de correo electrónico o WhatsApp, además de ser compartido en mis redes sociales personales.

A diferencia del grupo de turistas, las encuestas respondidas por prestadores turísticos fueron menos numerosas, esto se debe a que fue difícil poder enviar la encuesta, existe un grado de desconfianza inicial y muchos creyeron que era una encuesta con fines políticos, aunque siempre fue aclarado que era con fines académicos. A pesar de esto, los datos relevados permiten identificar percepciones iniciales sobre la posible implementación de la ecotasa y su impacto en el sector.

3.4.1 Conocimiento del concepto de ecotasa.

Con un 62,5% los prestadores turísticos manifestaron que tenían conocimientos de la ecotasa. Esta proporción, aunque está basada en una muestra reducida, permite vislumbrar un cierto grado de familiaridad en el sector.

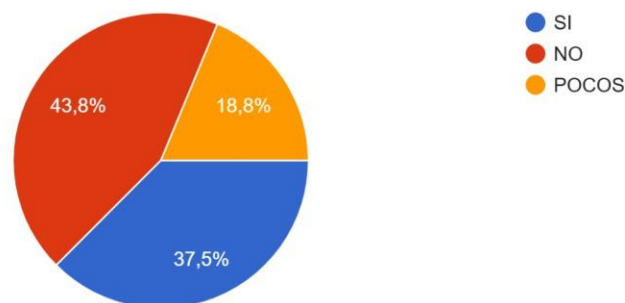
¿Tiene conocimientos sobre la Ecotasa?
16 respuestas



3.4.2 Cambios en la ciudad.

La segunda pregunta dirigida a los prestadores fue si consideraban que el cobro de la ecotasa generaría cambios en la ciudad. Un 43,8% respondió que no creen que generaría cambios en la ciudad, el 37,5% cree que sí, el 18,8% restante opinó que los cambios serían pocos o pocos relevantes.

¿Cree que al implementar este cobro generaría cambios en la ciudad?
16 respuestas



3.4.3 Disposición a aplicar la tasa a los turistas.

Se les preguntó a los prestadores si estarían dispuestos a cobrar esta tasa a los turistas, el 50% de los encuestados (8 respuestas) indicó estar de acuerdo, mientras que el 25% (4 respuestas) respondió que no estarían dispuestos a realizar el cobro. Un 25% (4 respuestas) brindó respuestas justificativas más detalladas, indicando inquietudes o condiciones específicas que deberían cumplirse para considerar la implementación.

A continuación, se detallan las justificaciones brindadas por aquellos que respondieron "NO".

- "Deberíamos consultar al turista si está de acuerdo"
- "Mínimo deberíamos tener en condiciones los atractivos actuales y los servicios"
- "La idea es atraer turistas, no espantarlos con impuestos apenas pisen El Bolsón"

- "Estoy casi seguro de que esos fondos terminan en otro lado. No confío en nuestros políticos."

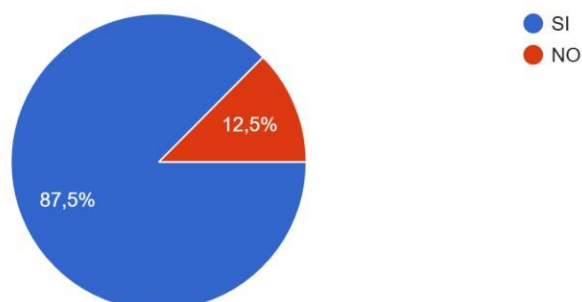
¿Estaría dispuesto a cobrar esta tasa a los turistas? Si la respuesta es NO, justifique su respuesta
16 respuestas



3.4.4 Conservación ambiental.

Ante la consulta sobre si están de acuerdo en que la recaudación de la ecotasa se destine específicamente a la conservación de proyectos de conservación ambiental y desarrollo turístico en la localidad, el 87,5% de los encuestados respondió afirmativamente, mientras que el 12,5% manifestó su desacuerdo.

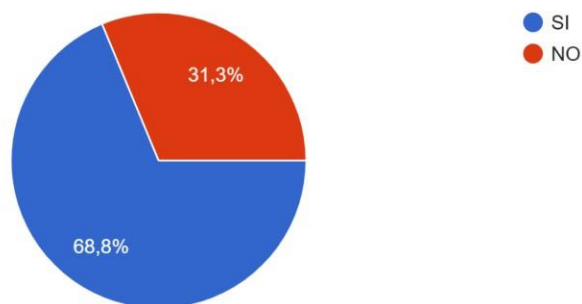
¿Estás de acuerdo en que la recaudación de la Ecotasa se destine específicamente a proyectos de conservación ambiental y desarrollo turístico en la localidad?
16 respuestas



3.4.5 Afectación de Ingresos.

Al ser consultados los prestadores turísticos sobre si la implementación de la Ecotasa podría afectar sus ingresos, el 68,8% de los encuestados respondió que sí, mientras que el 31,2% consideró que no tendría un impacto negativo.

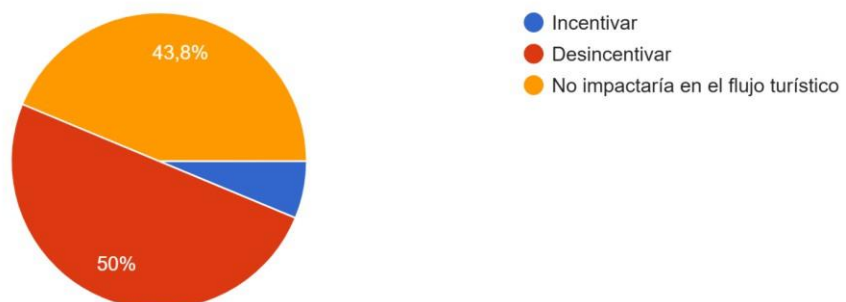
¿Crees que la implementación de la Ecotasa podría afectar tus ingresos como prestador turístico?
16 respuestas



3.4.6 Incentiva o desincentiva al turismo

Respecto a si la implementación de la Ecotasa podría incentivar o no la visita a El Bolsón, el 50% de los encuestados consideró que podría desincentivar el turismo, mientras que el 43,8% opinó que no tendría un impacto significativo en el flujo turístico. Solo un 6,3% señaló que la medida podría incentivar las visitas.

Con respecto al impacto que tendría la Ecotasa en el flujo turístico hacia El Bolsón ¿Crees que podría desincentivar o incentivar la visita?
16 respuestas



3.4.7 Sugerencias y condiciones para su implementación

En la última pregunta se permitió brindar sus comentarios acerca de la ecotasa.

- Me parece que agregar un impuesto injusto, ya que lo que se necesita es incentivar al turista para que venga con más servicios y atractivos turísticos. No cobrar y cobrar cosas sin ofrecer algo a cambio más que los recursos naturales que son parte del lugar.

- Si la implementación de la ecotasa ayudaría a mejorar los distintos espacios turísticos de nuestra ciudad está muy bien que se implemente. Es importante invertir para que podamos dar una oferta turística cada vez mejor.

- Primero que es inconstitucional. 2do que nada implementado sólo en el bolsón sin que sea a nivel comarcal es beneficiario. 3ro primero al huésped hay que darles servicio y luego intentar cobrarles por las prestaciones. En el bolsón hay calles de tierra, todos los caminos destruidos, no hay un solo producto turístico en condiciones de excelencia y las quemas son de prácticas constantes durante todo el invierno porque no hay gas. El aire sin su pureza es lo menos ambiental que pueda existir, hay que ser coherentes. Ya se ha intentado implementar y fue rechazada con contundencia por estos fundamentos. ¿Qué nos gustaría tener mejor infraestructura turística? Desde ya, lo necesitamos. Pero primero hay que invertir, no destripar a los turistas. Gracias.

- Me parece acorde si los fondos son destinados a la infraestructura turística.

- Una herramienta necesaria para poder mejorar nuestras opiniones/espacios para nuestros turistas.

- La situación turística está en situación de caos, lo último que necesitamos es algún tipo de impuesto, la mayoría de los establecimientos estamos analizando cerrar

- Creo que no sería viable y menos con la drástica reducción de visitantes de la última temporada

- Me parece que sería un recurso que al llevarse a cabo podría traer mejoras a nuestra ciudad y turistas, al principio podría costar que estos se amiguen con la idea de que les cobren un poco más, pero supongo que si se les explica detalladamente con diversas propuestas de mejoras podría resultar valioso.
- Malísima y no sé si esta tesis aún no investigó lo que pasó en Bariloche con la ecotasa.
- Me parece un afano al turista
- Que El Bolsón todavía no está preparado para la ecotasa, es super inestable a nivel de ocupación. Tendría que ser un destino más elegido por la gente como para pensar en algo así.
- Genial
- Ya es molesto pagarla en Bariloche
- Siempre que se vea reflejado en mejorar nuestra ciudad, el turista no tiene drama.
- Me parece que, aunque la idea es buena esto puede afectar a la economía tanto del prestador como del turista.
- Buena

A partir del análisis de las respuestas reveladas en las encuestas realizadas tanto por turistas como por prestadores turísticos, se observa una realidad donde coexisten apoyos significativos, tensiones latentes y oportunidades de consenso respecto a la implementación de una Ecotasa.

Coincidencias

Existe una amplia coincidencia en cuanto a que los fondos recaudados deberían destinarse específicamente a proyectos de conservación ambiental y desarrollo turístico local. Básicamente, tanto prestadores como turistas coinciden en este punto lo que además representa una base sólida para legitimar la tasa, siempre que su aplicación esté orientada a fines concretos, visibles y medibles para la comunidad.

Tensiones

Sin embargo, también existen preocupaciones relevantes sobre todo para prestadores turísticos, un 68,8% considera que la Ecotasa podría afectar negativamente a sus ingresos y un 50% opina que podría desincentivar la llegada de turistas, lo cual refleja el temor a una posible pérdida de competitividad frente a otros destinos. Esta percepción contrasta con el hecho de que solo un 6,3% ve a la tasa como un incentivo turístico, y el 43,8% cree que no tendría impacto, lo que refleja una opinión dividida y la ausencia de un consenso definido respecto a cómo impactaría en el flujo turístico.

Condiciones para avanzar

A pesar de estas tensiones, el respaldo mayoritario a la idea de una tasa orientada al cuidado ambiental sugiere que la aceptación social y su implementación podría fortalecerse si se cumplen ciertas condiciones:

1. Transparencia y trazabilidad de los fondos recaudados, con informes periódicos sobre su uso y resultados concretos en el territorio. Además de colocar carteles en los sitios donde se realizan obras con recursos obtenidos de la ecotasa. Ya que, los encuestados manifestaron desconfianza hacia la administración pública por lo que consideran fundamental que exista un mecanismo claro de rendición de cuentas, así como de fácil acceso a la información y periódica.
2. Participación activa de prestadores turísticos en la planificación y control del destino de la Ecotasa, para reforzar la confianza y generar una colaboración conjunta entre el municipio y los prestadores.
3. Comunicación clara hacia los visitantes, sería necesario crear campañas que informen a los turistas sobre el propósito de la tasa y los beneficios que ésta generaría en la ciudad además de crear conciencia sobre la necesidad de la sostenibilidad del entorno que vienen a disfrutar.

La posibilidad de implementar una Ecotasa en El Bolsón cuenta con un respaldo social significativo, especialmente si la recaudación se destina de manera directa y visible a la mejora del entorno natural y turístico.

No obstante, resulta fundamental considerar la preocupación de los prestadores respecto a su posible impacto económico. Esta preocupación se intensifica en un contexto reciente, en la última temporada de verano, un incendio de gran magnitud afectó zonas claves de atractivos turísticos de la ciudad y sus alrededores. Por lo tanto, se generó cierto temor y desconfianza por parte de este sector.

En este marco, la ecotasa no solo debe ser una herramienta financiera, sino también una estrategia de gobernanza ambiental que pueda beneficiar a todos los actores involucrados; municipio, prestadores y visitantes.

CONCLUSIÓN

El presente trabajo tuvo como objetivo analizar la factibilidad institucional y normativa de incorporar una ecotasa en el Municipio de El Bolsón. Entendida no como una respuesta y solución inmediata sino como una herramienta concreta para avanzar hacia un turismo más responsable y crear una relación más equilibrada con el entorno natural.

En primer lugar, respecto a la estructura institucional y normativa municipal, se constató que, existe la posibilidad legal de establecer tasas ambientales, lo que abre un marco para considerar la implementación de una ecotasa. Al mismo tiempo, se identificaron aspectos a considerar en la gestión municipal, como la planificación estratégica, los mecanismos de control y la articulación interinstitucional, que serán relevantes para garantizar la eficacia y transparencia de la medida.

En segundo término, en relación al grado de aceptación por parte de los visitantes y de los prestadores turísticos, las encuestas realizadas a turistas y prestadores reflejan una conciencia ambiental y una predisposición positiva a contribuir, siempre que se garantice la transparencia, la afectación específica de los recursos, y la participación activa de la población. Este dato constituye un elemento alentador para pensar en la viabilidad futura de la ecotasa.

Por último, en cuanto al impacto presupuestario esperado, el relevamiento realizado permite estimar que la ecotasa podría representar un ingreso adicional significativo para el municipio, capaz de reforzar políticas y ordenamiento turístico. Sin embargo, sin un marco de gestión sólido y consensuado, tales recursos corren el riesgo de perder legitimidad social y eficacia en su aplicación.

El antecedente del fallo de la Corte Suprema que declaró inconstitucional la ecotasa en San Carlos de Bariloche funciona como una advertencia clara; la buena voluntad, por sí sola, no es suficiente. Es necesario construir un marco legal, sólido,

respetuoso de los principios constitucionales y diseñar políticas públicas que respondan a los problemas sociales.

En síntesis, la ecotasa se presenta como una herramienta factible en términos teóricos y con potencial para contribuir a un turismo más responsable y a la protección del entorno natural. Su implementación requerirá considerar aspectos como la planificación, los mecanismos de control y la articulación institucional, así como garantizar la participación de los distintos actores involucrados, a fin de promover transparencia y aceptación social.

No obstante, reconocer las limitaciones actuales no significa renunciar a la posibilidad futura de poder incorporar esta herramienta. Por el contrario, implica asumir que aún hay un camino por recorrer: fortalecer las capacidades del municipio, generar conciencia ambiental y desarrollar políticas públicas con participación ciudadana, que respondan verdaderamente a las necesidades de la comunidad.

Este trabajo no es solo un ejercicio académico, sino un compromiso con el presente y el futuro de El Bolsón. Desde mi vínculo personal con esta comunidad, creo profundamente que otro modelo de desarrollo es posible: uno en el que quienes nos visitan sean parte de la solución y no del problema, y en qué proteger los recursos naturales que sustentan nuestra comunidad no sea una opción, sino una responsabilidad compartida.

REFERENCIAS

Acedo, L. (2024, 4 de marzo). *El impacto ambiental del turismo de masas*. The Green Side of Pink. <https://www.thegreensideofpink.com/sociedad/2024/el-impacto-ambiental-del-turismo-de-masas/?lang=es>

Álvarez Echagüe, J. M. (2005, abril). *La potestad tributaria a partir del concepto constitucional de autonomía*. Periódico Económico Tributario, (322). https://www.saij.gob.ar/doctrina/dacf050057-alvarez_echague-potestad_tributaria_partir_concepto.htm

Constitución de la Provincia de Río Negro (versión digital 2025). (2025). Publicada por el Poder Legislativo de la Provincia de Río Negro. <https://webadmin.legisrn.gov.ar/wp-content/uploads/2025/05/CONSTITUCION-RIO-NEGRO-DIGITAL.pdf>

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2024, 2 de julio). *FA24000083: Acción declarativa de inconstitucionalidad* [Fallo]. Argentina. <https://www.saij.gob.ar/FA24000083>

Dictamen de la Procuración General de la Nación contra la Ecotasa. (2023, 2 de mayo). *El Cordillerano*. <https://www.elcordillerano.com.ar/noticias/2023/05/02/160206-dictamen-de-la-procuracion-general-de-la-nacion-contra-la-ecotasa>

Difalco, D. R. (2020). *La autonomía municipal*. Universidad Nacional de La Plata.

https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/21012/Documento_completo.pdf?sequence=1

García Vizcaíno, C. (2011). *Manual de derecho tributario*. Buenos Aires: La Ley.

Gobierno de Misiones. (2024, 26 de octubre). Iguazú será exceptuada de la «Tasa Turística de Misiones», ya que posee hace 10 años su propia tasa, con los mismos objetivos. *La Voz de Cataratas*.

<https://lavozdecataratas.com/2024/10/26/iguazu-sera-exceptuada-de-la-tasa-turistica-de-misiones-ya-que-posee-hace-10-anos-su-propia-tasa-con-los-mismos-objetivos/>

Gobierno de Río Negro. (2023, 26 de julio). *El Bolsón se consolida como destino de invierno con una gran temporada*. Gobierno de Río Negro.

<https://rionegro.gov.ar/articulo/46650/el-bolson-se-consolida-como-destino-de-invierno-con-una-gran-temporada>

Hernández, A. M. (2024). *El federalismo y la autonomía municipal*. Pensar en Derecho, 12. Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires.

<https://www.derecho.uba.ar/publicaciones/pensar-en-derecho/revistas/12/el-federalismo-y-la-autonomia-municipal.pdf>

Infobae. (2025, 26 de febrero). La justicia le puso fin a un impuesto encubierto que el municipio de Bariloche le cobra a los turistas. *Infobae*.

<https://www.infobae.com/judiciales/2025/02/26/la-justicia-le-puso-fin-a-un-impuesto-encubierto-que-el-municipio-de-bariloche-le-cobra-a-los-turistas/>

Ley N.º 23.548, Régimen transitorio de distribución de recursos fiscales entre la Nación y las provincias, sancionada el 7 de enero de 1988, promulgada el 22 de enero de 1988. *Boletín Oficial de la República Argentina*, 26 de enero de 1988. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/21108/texact.htm>

Ley Provincial N.º 2.226. (1988). *Adhiérese la Provincia de Río Negro a las disposiciones de la Ley Nacional N.º 23.548 (Régimen transitorio de distribución de recursos fiscales)*. Viedma: Legislatura de la Provincia de Río Negro.
<https://www.legismn.gov.ar/DIGESCON/DEFINITIVO/D198912/1988070012.PDF>

Monti, L. M. (2017, noviembre). Estado Nacional c/ Río Negro, Provincia de y otra s/ acción declarativa de inconstitucionalidad (Dictamen CSJ 2065/2017). Ministerio Público Fiscal.
https://www.mpf.gob.ar/Dictamenes/2017/LMonti/noviembre/Estado_Nacional_CSJ_2065_2017.pdf

Naciones Unidas. (s. f.). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*, 5 a 16 de junio de 1972, Estocolmo.
<https://www.un.org/es/conferences/environment/stockholm1972/>

Novelli, M. H. (2007). *Los principios generales de la tributación en la Constitución Argentina*. *Crónica Tributaria*, (122), 121-135.
<https://economistas.es/Contenido/REAF/gestor/05-NOVELLI.pdf>

Olveira, D. (2025, 6 de marzo). El Superior Tribunal de Río Negro sigue a la Corte y

Bariloche no podrá cobrar más la Ecotasa a los turistas. *iProfesional*.

<https://www.iprofesional.com/impuestos/423793-fallo-provincial-que-recepta-sentencia-de-corte-por-ecotasa-de-bariloche>

Peris, F. (2024, 3 de julio). La Corte Suprema falló sobre la Ecotasa que el municipio de Bariloche cobra a los turistas que pernoctan en un hotel de la ciudad.

iProfesional. <https://ar.andersen.com/la-corte-suprema-fallo-sobre-la-ecotasa-que-el-municipio-de-bariloche-cobra-a-los-turistas-que-pernoctan-en-un-hotel-de-la-ciudad-nota-iprofesional/>

Poder Judicial de Río Negro. (2025, 27 de febrero). Bariloche: En cumplimiento del fallo de la Corte Suprema, la justicia provincial declaró inconstitucional la Ecotasa. *Poder Judicial de Río Negro*.

<https://comunicacionjudicial.jusrionegro.gov.ar/bariloche-en-cumplimiento-del-fallo-de-la-corte-suprema-la-justicia-provincial-declaro-inconstitucional-la-ecotasa/>

Real Academia Española. (s. f.). *Diccionario panhispánico del español jurídico*.

<https://dpej.rae.es/>

Redacción. (2024, 28 de enero). El Bolsón: nueva realidad económica mueve a repensar estrategias. *Diario Río Negro*.

<https://www.rionegro.com.ar/sociedad/el-bolson-nueva-realidad-economica-mueve-a-repensar-estrategias-3379403/>

Roncarolo, L. (2023, 7 de enero). Cada vez hay más caminantes en la montaña, pero no más rescates. *Diario Río Negro*.

<https://www.rionegro.com.ar/sociedad/caminar-la-montana-genera-cada-vez-mas-adeptos-2684114/>

Santora, T. (2020, 6 de abril). Earth Day to school strikes: A timeline of the American environmental movement. *Stacker*.

<https://stacker.com/stories/environment/earth-day-school-strikes-timeline-american-environmental-movement>

Si vas a Bariloche te cobran una tasa al turista: qué dijo la Procuración ante la Corte. (2023, 2 de mayo). *iProfesional*.

<https://www.iprofesional.com/index.php/impuestos/381157-ecotasa-bariloche-al-turista-que-opino-la-procuracion-general>

Ulloa, A. (2002). *Pensando verde: el surgimiento y desarrollo de la conciencia ambiental global*. En G. Palacio & A. Ulloa (Eds.), *Repensando la naturaleza. Encuentros y desencuentros disciplinarios en torno a lo ambiental* (pp. 205-226). UNAL-Sede Leticia-Imani-ICANH-Colciencias.

<https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/57002/958818102X.capitulo10.pdf?sequence=7&isAllowed=y>

Villegas, H. B. (2021). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario* (1a ed.). La Ley.

Municipalidad de San Carlos de Bariloche. (2017). *Ordenanza N.º 2809-CM-16*.

Anexo I (modificación del Anexo I de la Ordenanza Fiscal 2374-CM-12). San

Carlos de Bariloche: Concejo Municipal. https://www.bariloche.gov.ar/wp-content/uploads/2017/05/o-16-2809_anexo_i.pdf

Municipalidad de San Carlos de Bariloche. (2022). *Texto ordenanza fiscal y tarifaria 2022: Ecotasa (Ordenanza N.º 3287-CM-21)*.

<https://www.bariloche.gov.ar/wp-content/uploads/2017/05/ECOTASA-Texto-Ord.-Fiscal-y-Tarifaria-2022.pdf>

Municipalidad de San Carlos de Bariloche. (2024, 15 de marzo). ¿Qué sabemos sobre la organización del Estado Municipal?

<https://comunicar.gob.ar/index.php/2024/03/15/que-sabemos-sobre-la-organizacion-del-estado-municipal/>

Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ). (s. f.). *Ordenanzas municipales, jerarquía de las leyes (SUZ0100781)*. [https://www.saij.gob.ar/ordenanzas-](https://www.saij.gob.ar/ordenanzas-municipales-jerarquia-leyes-suz0100781/123456789-0abc-defg1870-010zsoiramus)

[municipales-jerarquia-leyes-suz0100781/123456789-0abc-defg1870-010zsoiramus](https://www.saij.gob.ar/ordenanzas-municipales-jerarquia-leyes-suz0100781/123456789-0abc-defg1870-010zsoiramus)

Superior Tribunal de Justicia de Río Negro. (2021, 20 de octubre). *Expediente VI-00628-O-0000: Cantaluppi, M. c/ Estado Nacional y Provincia de Río Negro – Acción declarativa de inconstitucionalidad [Fallo]*. Poder Judicial de Río Negro.

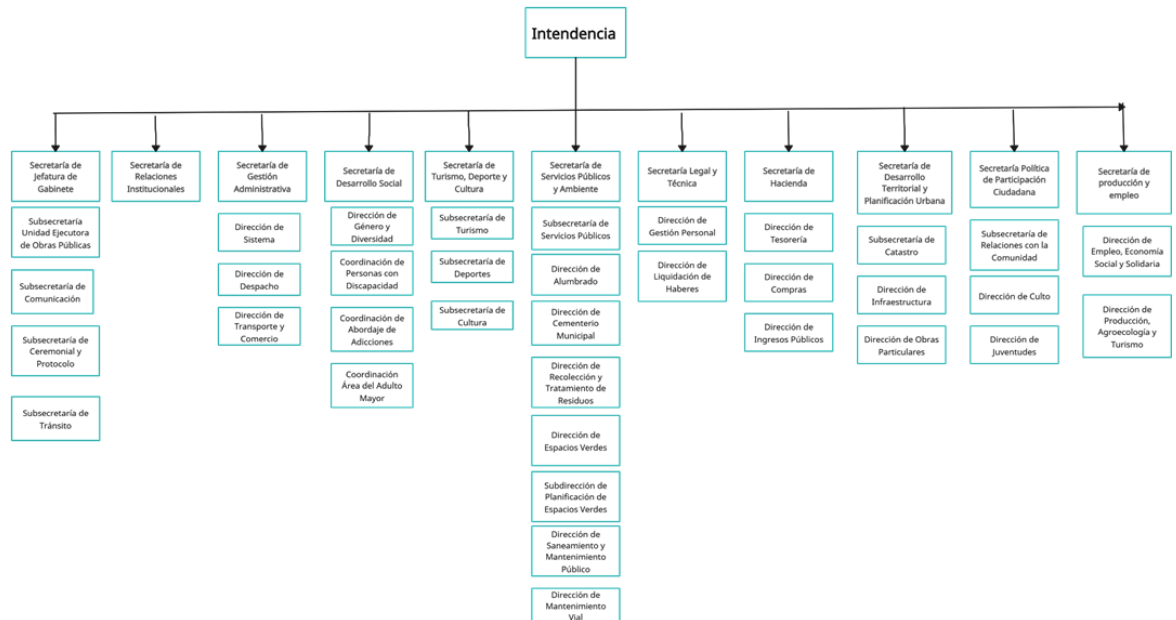
https://fallos.jusrionegro.gov.ar/protocoloweb/protocolo/protocolo?id_protocolo=92d53cd3-7e9d-459b-8637-a115ae500c8a

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2019, 19 de abril). *Expediente N° 2065/2017: Acción declarativa de inconstitucionalidad*. Argentina.

Universidad Nacional de Río Negro - Contador Público “Factibilidad de incorporar la ecotasa en la municipalidad de El Bolsón”

ANEXO I:

Estructura orgánico funcional - Municipalidad de El Bolsón



ANEXO II:

Entrevista al Intendente de El Bolsón - Bruno Pogliano

Entrevistado: Cr. Pogliano Bruno.

Fecha: 27 de Marzo de 2024.

Lugar: Hacienda municipalidad de El Bolsón.

1. ¿Cuáles son las potestades tributarias del Municipio de El Bolsón? ¿Hay ordenanza tarifaria?

Las potestades tributarias de un municipio son tasas a cambio de una contraprestación. Alumbrado, barrido y limpieza, tasa comercial por el servicio de seguridad e higiene, estas son las únicas fuentes de financiación que tiene el municipio habilitadas, la municipalidad no puede crear tributos por fuera de alguna contraprestación.

Además, existe una ordenanza tarifaria donde indica por cada rubro. En lo que es comercio por actividad, y por alumbrado barrido y limpieza depende la zona cuánto paga. Eso por una unidad fiscal, la cual se va actualizando a través de otra ordenanza o automática por inflación.

2. ¿La Ecotasa iría a un fondo específico?

Si, iría a un fondo específico para determinadas obras que obviamente se pueden consensuar con la cámara de turismo y la cámara de comercio.

3. ¿Cómo se encuentra limitada la potestad tributaria del municipio de El Bolsón al momento de crear un tributo?

En cuanto a la contraprestación de un servicio, es decir, un servicio que contra preste la tasa aplicada al contribuyente, y eso lo discute el concejo deliberante que es quien determina vía ordenanza la aplicación de una tasa. Sin embargo, no hay

muchas posibilidades de crear nuevas tasas, porque el municipio no puede cobrar impuestos, debido a la constitución el único que puede establecer tributos nuevos vía ley es el gobierno Nacional y el Gobierno Provincial habría que revisarlos, pero creo que tiene ciertas limitaciones para poder crear nuevos impuestos.

5. ¿Qué tributos municipales existen actualmente?

Actualmente existen dos tributos municipales, tasa de alumbrado barrido y limpieza y tasa de comercio que es la de inspección seguridad e higiene.

6. ¿Se han implementado políticas fiscales para promover la conciencia ambiental? Si es así, ¿cuáles?

Si obviamente, se ha creado el consejo ambiental, sin embargo, además el concejo deliberante determina a través de normativas cuales son las cuestiones ambientales a tener en cuenta. Como existe un código urbanístico en El Bolsón también existe un código ambiental, existe además una dirección de medio ambiente del municipio que vela por el cuidado del medio ambiente y por el respeto a la ordenanza.

Todo lo que hace el municipio de El Bolsón se respalda en una ordenanza, nosotros tenemos una carta orgánica que tiene un capítulo ambiental. Por ejemplo, para nombrar una que es la más antigua es la declaración de municipio no nuclear, también existen en contra de la minería de la no explotación. Al ser esta una ciudad turística tenemos determinados condicionamientos que se utilizan para resguardar el medio ambiente, a través del código y a través de la carta orgánica.

Sin embargo, todo el impacto que genera el turista en tener una sobrecarga al pueblo obviamente que se puede paliar con esta tasa y es aquí donde se genera la contraprestación. Además, uno tiene que pensar que cuando viene el turista que generalmente es todo el año, pero la época con más turistas es en verano, esto conlleva a que la recolección de residuos se triplique, el mejoramiento de los caminos es constante el alumbrado público etc. y tiene un gran impacto en el servicio público municipal tanto como en esfuerzo como en costos. En estos momentos no hay nadie quien lo pague. Independientemente de esto la recaudación de la ecotasa o de la tasa turística iría a un fondo específico para poder hacer un mejoramiento en espacios

públicos, de caminos. No iría para solventar gastos corrientes municipales por más de que se tripliquen los costos en verano.

7. ¿Considera que existen impedimentos para implementar tributos ambientales en el Municipio de El Bolsón Si es así, ¿cuáles?

Siempre que haya una contraprestación, siempre que sea una tasa no. Los impedimentos que puede haber podría ser una falta de consenso previa pero la carta orgánica marca que a través de una ordenanza se puede establecer una tasa obviamente que después habrá que velar por la constitucionalidad de la norma, si después es atacada por un prestador o por algún vecino que siente que sus derechos están siendo afectados por la normativa lo harán vía judicial y es ahí donde se solucionará. Por ejemplo, nosotros cuando asumimos la gestión en 2015 teníamos una tarifa que iba a porcentaje de la recaudación del comerciante y fue declarada inconstitucional. Hubo 3 fallos en contra y por lo tanto tuvimos que rearmar una tarifa que vaya más directamente a la contraprestación del servicio, pero sin embargo Bariloche cobra un porcentaje de lo recaudado como tasa municipal y nunca ha tenido problemas, depende si hay o no fallos en contra.

8. ¿Cree factible institucionalmente, en cuanto a infraestructura y estructura orgánica, la implementación de este tributo ambientales en el Municipio De El Bolsón?

Si es factible. Queda terminar de sesgar los consensos de diferentes sectores, obviamente que nunca se puede lograr la unanimidad de los diferentes sectores. Pero con la búsqueda del consenso queremos determinar de definir este año para que el verano siguiente se pueda aplicar la ecotasa, tasa al turismo o tasa ambiental.

9. Conoce la discusión jurídica existente respecto a la acción declarativa de inconstitucionalidad del Estado Nacional contra el Estado Provincial?

Si, obviamente es de público conocimiento hasta las discusiones que tuvo el mismo presidente Macri en su momento con Gustavo Jeruso por la implementación de esta tasa que el presidente sostenía que correspondía a un impuesto.

10. ¿En el caso de su creación, sería implementado como una tasa o como un impuesto?

Como una tasa, con una contraprestación, con un fondo específico y un consejo para poder definir qué obras se van a realizar con ese fondo.

La ecotasa no tiene una retribución directa debido a que no hay una vinculación directa entre el tributo y el sujeto obligado, sin embargo, hay una retribución indirecta en tanto que va por una gestación especial específica al mejoramiento del espacio público que en definitiva es también donde el turista pasea. En definitiva, los beneficios de la tasa son disfrutados tanto por turistas como por los residentes.

El intendente establece "nosotros lo que queremos hacer para darle un mayor blindaje es aplicarla de modo comarcal, que quiere decir esto que tanto Lago Puelo, El Hoyo y Epuyén" la apliquen también para que no haya un diferencial en cuanto al costo de los valores a pagar.

Para aplicar la ecotasa tiene que haber un consenso la cámara de turismo, la cámara de comercio

ANEXO III

Datos proporcionados por la secretaria de turismo El Bolsón - Estadísticas

Entrevistado: secretaria de Turismo El Bolsón.

Fecha: 11 de junio de 2025

Medio: Conversación de WhatsApp.

Te escribo desde el sector de Estadísticas de la Secretaría de Turismo de El Bolsón. Con respecto a tu pedido de información, a continuación, te detallo los datos solicitados:

- TEMPORADA DE VERANO 2025

Enero: Se registró un 85% de ocupación, un número muy positivo.

Febrero: Lamentablemente, debido al incendio ocurrido, la ocupación descendió al 40%, viéndose afectada la zona como destino turístico. Por este motivo, el impacto económico fue significativo.

- TEMPORADA DE VERANO 2024

Enero: 77% de ocupación.

Febrero: 70% de ocupación.

- TEMPORADA DE VERANO 2023

Enero: 85% de ocupación.

Febrero: 78% de ocupación.

Resumen:

La temporada de verano 2025 se perfilaba con números muy positivos en términos de ocupación, superando los niveles de 2024 y acercándose a los valores de 2023. Sin embargo, el incendio afectó notablemente la actividad turística durante el mes de febrero.

Cantidad de plazas habilitadas por temporada:

Temporada 2023: 4.219 plazas.

Temporada 2024: 6.678 plazas.

Temporada 2025: 6.800 plazas.

Afortunadamente, El Bolsón ha experimentado un crecimiento sostenido en la cantidad de plazas y establecimientos habilitados, lo que demuestra una fuerte y continúa apuesta al turismo en la región.

Categorías de alojamientos habilitados en El Bolsón:

- CAT / DAT (Casas y Departamentos de Alquiler Turístico)
- Hoteles / Hosterías
- Hostels
- Cabañas
- Aparts / Hospedajes / Bed & Breakfast (B&B)