



RESOLUCION N.º: 040/2022

Visto la Ley Orgánica de Comunas de la Provincia de Santa Fe; Ley 25675 de presupuestos mínimos de gestión sustentable y adecuada del Ambiente; 1092/2022, de reglamentación de los NFU; La Ordenanza Fiscal Tributaria; La Resolución N° 523/2013 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo sustentable; Ley Provincial 13055 y Decretos 2151/2014 de la Provincia de Santa Fe; el recurso de reconsideración de Pirelli Neumáticos S.A.I.C (indistintamente Pirelli o el contribuyente en adelante), CUIT N°: 33-50223253-9, DOMICILIO: SUIPACHA N° 1111 - PISO 2º, CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES, recepcionada en la Comuna de Máximo Paz contra la Resolución N° 028/2022 (Liquidación N°00004758-001), en fecha 26/08/2022; el Dictamen legal que antecede, que forma parte en un todo de los considerandos de la presente, sin perjuicio de las transcripciones parciales que se hagan; y

CONSIDERANDO:

Que el recurso desde el punto de vista de la legislación de fondo, es improcedente, siendo en el marco de la Ley Provincial Orgánica de Comunas, la Comuna de Máximo Paz articula su Ordenanza Fiscal Tributaria. Se dicta Resolución N° 028/2022 e interpone contra esta última el Recurso de Reconsideración.

Que, en su escrito impugnatorio manifiesta que no existe un servicio individualizado prestado a Pirelli, atento no existir una prestación individualizada por parte del Comuna a la misma. Arguye que se trata de una prestación que por vincularse al cuidado y desarrollo sustentable del ambiente, naturalmente esta destinada a favorecer a la comunidad en su conjunto.

Que, yerra Pirelli cuando manifiesta que la Comuna de Máximo Paz es incompetente para regular una materia de interés federal, aun no definida por la autoridad de aplicación nacional.

Que la liquidación, es válida porque se emitió en cumplimiento de las disposiciones vigentes en el Ordenamiento Jurídico para la formación de un acto administrativo, el que se deberá dictar con la determinación del tributo, conforme lo aconsejará el presente dictamen.

Que, en ningún momento esta Comuna se apartó del procedimiento **reglado** para la posterior emisión de la liquidación, y que luego será objeto del presente acto en el que si se configure la Voluntad de la administración, por lo que en este aspecto, **no existe vicio que pudiera endilgársele**, como que no lo hace.

Que, respecto al ataque a la Tasa, porque supuestamente no se efectiviza ninguna prestación por su cobro, desde ya se expresa que nada más desajustado a la realidad, que desde el punto de vista de este argumento, se da por sentada la improcedencia del reproche respecto a la violación al Pacto Federal, Ley de Coparticipación o analogía al IVA.

Que, conforme lo afirma el distinguido jurista tributarista Giuliani Fonrouge –en contrario al argumento del contribuyente- que "la tasa es la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado, en virtud de ley, por la realización de una actividad que afecta especialmente al obligado, siendo de notar al respecto, que la última parte del concepto no significa que la actividad estatal debe traducirse necesariamente en una "ventaja" o "beneficio" individual, sino tan sólo, que debe guardar cierta relación con el sujeto de la obligación, por cualquier circunstancia que lo vincule jurídicamente con el servicio público constituido (desarrollo de alguna actividad, propiedad o uso de bienes, realización de gestiones o trámites, etc.) (Giuliani

Que, en función a estas facultades, es de destacar que la Comuna de Máximo Paz no puede ni debe dilatar la prevención de Daño Ambiental, de ninguna especie, y en particular, tal y como se viene sufriendo con las NFU donde nadie hace nada para evitar que la disposición final de los neumáticos queden librados al azar. El

Comuna de Máximo Paz
Sandra Ester Spilj
Secretaría Administrativa



DARIO GABRIEL BAIOTTO
Presidente Comunal
Comuna de Máximo Paz



hecho imponible, "neumático fuera de uso" se produce en jurisdicción de Máximo Paz. Bajo esas condiciones, mal puede el reclamante aspirar a quedar al margen de la contribución retributiva de los servicios antes mencionados.

Que, el contribuyente pretende desplazar su responsabilidad en que serían los usuarios los que se benefician con el servicio y es a estos a quienes alcanzaría la tasa, como contraprestatarios del servicio creado por la Comuna, pero no es así, por más que sea toda la comunidad la beneficiada con el servicio, como señala el contribuyente. Aún lo expresado supra en relación a la improcedencia impugnativa de la constitucionalidad, tampoco es cierto lo que dice el contribuyente en relación a que la Comuna carece de facultades constitucionales para el dictado de la Ordenanza, sino, todo lo contrario. Creo que, en el análisis de la impugnación que se realiza por el presente, es el primer punto de tratamiento, por cuanto, sin constitucionalidad no hay posibilidad de que la Ordenanza en función de la cual se realiza la liquidación que se impugna sea legítima y, en su caso, la misma carecería de cualquier valor, luego se desarrollarán las demás argumentaciones.

Que, la Constitución Nacional, en su art. 121 reconoce facultades no delegadas por las provincias, quienes al dictarse la Constitución eran las que detentaban el Poder, (el poder que si fue expresamente delegado no lo puede ejercer en virtud del Art. 126). En el Art. 123 de la misma Constitución, reconoce que cada provincia dicta su propia Constitución en el cual debe garantizar el principio de autonomía. El artículo 41 de la CN, hace suya para la protección del medioambiente, la facultad Federal de "...dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección,..." y para las provincias "...las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales..." No existe otra interpretación posible al Art. 41 de la CN (que por otra parte es el que reconoce el Derecho "...a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo..."), como de facultades o poderes concurrentes entre la Nación y las Provincias, por lo que es absurdo el argumento de PIRELLI en este aspecto en relación a que quien debe legislar al respecto es la Nación.

Que, en este sentido, la Provincia de Santa Fe ha dictado la ley 13.055, donde en su art.14 establece *"Las Municipalidades y Comunas son responsables de la gestión integral de los RSU, producidos en su jurisdicción, debiendo establecer normas complementarias necesarias para el cumplimiento efectivo de la presente ley, estableciendo sistemas de gestión de residuos adaptados a las características y particularidades de su jurisdicción, minimizando los posibles impactos sobre el ambiente y la calidad de vida de la población"*, Ley 11.717 *"ARTÍCULO 1.- La presente Ley tiene por objeto: a) Establecer dentro de la política de desarrollo integral de la Provincia, los principios rectores para preservar, conservar, mejorar y recuperar el medio ambiente, los recursos naturales y la calidad de vida de la población. b) Asegurar el derecho irrenunciable de toda persona a gozar de un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la dignidad del ser humano. c) Garantizar la participación ciudadana como forma de promover el goce de los derechos humanos en forma integral e interdependiente. ARTÍCULO 2.- La preservación, conservación, mejoramiento y recuperación del medio ambiente comprende, en carácter no taxativo: a) El ordenamiento territorial y la planificación de los procesos de urbanización e industrialización, desconcentración económica y poblamiento, en función del desarrollo sustentable del ambiente b) La utilización racional del suelo, subsuelo, agua, atmósfera, fauna, paisaje, gea, fuentes energéticas y demás recursos naturales, en función del desarrollo sustentable c) La conservación de la diversidad biológica y la gestión ecológica racional de la biotecnología d) La preservación del patrimonio cultural y el fomento y desarrollo de procesos culturales, enmarcados en el desarrollo sustentable e) La protección, preservación y gestión de los recursos hídricos y la prevención y control de inundaciones y anegamientos. f) La*

Comuna de Máximo Paz
Sandra Ester Spilj
Secretaria Administrativa



DARIO GABRIEL BAIOTTO
Presidente Comunal
Comuna de Máximo Paz



creación, protección, defensa y mantenimiento de áreas naturales protegidas de cualquier índole y dimensión que contuvieren suelos y/o masas de agua con flora y fauna nativas o no, rasgos geológicos, elementos culturales o paisajes. g) La sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo humano. h) La formulación de políticas para el desarrollo sustentable, y de leyes y reglamentaciones específicas acordes a la realidad provincial y regional. i) La regulación, control o prohibición de toda actividad que pueda perjudicar algunos de los bienes protegidos por esta ley en el corto, mediano o largo plazo. j) Los incentivos para el desarrollo de las investigaciones científicas y tecnológicas orientadas al uso racional de los recursos naturales y a la protección ambiental. k) La educación ambiental en todos los niveles de enseñanza y capacitación comunitaria. l) La orientación, fomento y desarrollo de iniciativas públicas y privadas que estimulen la participación ciudadana en las cuestiones ambientales. m) La coordinación de las obras, proyectos y acciones, en cuanto tengan vinculación con el ambiente, considerado integralmente. n) La promoción de modalidades de consumo y de producción sustentable. o) El desarrollo y promoción de tecnologías energéticas eficientes, de nuevas fuentes de energías renovables y de sistemas de transporte sustentables. p) El control de la generación, manipulación, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos. q) El seguimiento del estado de la calidad ambiental y protección de áreas amenazadas por la degradación. r) La minimización de riesgos ambientales, la prevención y mitigación de emergencias ambientales y la reconstrucción del ambiente en aquellos casos en que haya sido deteriorado por acción antrópica o degradante de cualquier naturaleza. s) La cooperación, coordinación, compatibilización y homogeneización de las políticas ambientales a nivel interjurisdiccional, y la gestión conjunta de ecosistemas compartidos orientada al mejoramiento del uso de los recursos naturales, el control de la calidad ambiental, la defensa frente a emergencias y catástrofes y, en general, al desarrollo sustentable."(la negrita nos pertenece).-

Las Ordenanzas dictadas por la Comuna de Máximo Paz se encuentran en concordancia con la Resolución 523/2013 de Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable sobre los neumáticos "fuera de uso" y "de desecho" y el tratamiento que debe darse contemplando que sucede cuando no son gestionados adecuada y sustentablemente y como representan un relevante impacto de contaminación o daño ambiental y posible afectación a la salud de la población. La misma resolución 523/213 indica que neumático al entrar en combustión en forma no controlada deviene en un residuo peligroso, impactando en el ambiente y la salud a través de la emisión de los productos de descomposición entre los cuales es relevante mencionar Gases de Efecto Invernadero (GEIs) regulados por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático firmado en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, el 9 de mayo de 1992 y el Protocolo de Kioto firmado en la ciudad de Kioto, Japón, el 11 de diciembre de 1997, y aprobados por las Leyes 24.295 y 25.438 respectivamente, y Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs) controlados por el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes firmado en la ciudad homónima, Reino de Suecia el 22 de mayo de 2001, aprobado por Ley N° 26.011.

Que con respecto a los riesgos a la salud pública, los neumáticos de desecho son albergue para roedores y criaderos de insectos como los mosquitos que transmiten el dengue y la fiebre amarilla, si no se manejan en la debida forma. El manejo en forma sustentable reviste un problema complejo pero necesario de abordar y regular, no sólo por la relevante cantidad de desecho generado, sino particularmente por tratarse de un residuo constituido de múltiples componentes como caucho, aceros y fibras, con propiedades físicas y químicas complejas cuya biodegradación implica un plazo prolongado de años.

La Argentina participó activamente de la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil durante el mes

Comuna de Máximo Paz
Sandra Ester Spillj
Secretaría Administrativa



DARIO GABRIEL BAIOTTO
Presidente Comunal
Comuna de Máximo Paz



de junio de 2012 conocida como Río+20 se consensuó el Documento final de la Conferencia "El Futuro que Queremos", posteriormente adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución N° A/RES/66/288 del 11 de septiembre de 2012. En este documento se destaca la Sección "Productos Químicos y Desechos" numeral 2028/2022 que expresa: *"Reconocemos la importancia de adoptar un enfoque basado en el ciclo de vida y de seguir elaborando y aplicando políticas para lograr un uso eficiente de los recursos y una gestión de los desechos ambientalmente racional. En consecuencia, nos comprometemos a seguir reduciendo, reutilizando y reciclando (las 3 erres) los desechos y a aumentar la recuperación, de energía procedente de desechos con miras a gestionar la mayor parte de los desechos mundiales de manera ambientalmente racional y, cuando sea posible, utilizarlos como recurso. Los desechos sólidos, como los desechos electrónicos y los plásticos, plantean problemas particulares que se deben abordar. Pedimos que se elaboren y apliquen políticas, estrategias, leyes y reglamentos nacionales y locales amplios sobre la gestión de los desechos."*; y el numeral 220 por el cual se establece *"Reconocemos la importancia de hacer una evaluación basada en datos científicos de los riesgos que representan los productos químicos para el ser humano y el medio ambiente y de reducir la exposición humana y ambiental a los productos químicos peligrosos. Alentamos a que se desarrollen alternativas ambientalmente racionales y más seguras a las sustancias químicas peligrosas en los productos y procesos. Con tal fin, alentamos, entre otras cosas, a que se hagan evaluaciones sobre el ciclo de vida, se difunda información, se amplíe la responsabilidad de los productores, y se fomente la investigación y el desarrollo, el diseño sostenible y el intercambio de conocimientos, según proceda."*

Que estos preceptos fueron incorporados en la resolución 523/2013 en su Artículo Art. 3° — La Gestión de Neumáticos deberá regirse por los lineamientos generales ambientales que se transcriben a continuación:

a) Reducción de fuentes: la generación de los neumáticos de desecho y el descarte deberá prevenirse y minimizarse en términos de su cantidad y potencial de causar riesgos e impactos negativos significativos o daños al ambiente o la salud humana, mediante un adecuado diseño e innovación en los procesos productivos y los productos y sistemas adecuados de recolección para el tratamiento, valorización, y disposición final.

b) Ciclo de vida integrado: los neumáticos deberán manejarse de manera tal que se prevengan y minimicen los riesgos, impactos negativos significativos y daños al ambiente o la salud humana durante todas las actividades que se desarrollen en su ciclo de vida (producción, uso, reutilización, reciclaje, valorización, tratamiento y/o disposición final). Esto se maximizará a través de la aplicación de las mejores técnicas disponibles (MTD) y mejores prácticas ambientales (MPA).

c) Proximidad: el tratamiento de los neumáticos de desecho deberá realizarse en los sitios adecuados más cercanos posibles al lugar de su generación.

d) Responsabilidad extendida del Productor: es la asignación de la carga de la gestión ambiental a los Productores, a lo largo de todo el ciclo de vida del producto incluida la etapa post-consumo.

e) Prevención: Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se puedan producir. Dicha prevención se jerarquizará en función del riesgo.

Respecto a la Aplicación de la resolución 523/2013 La doctrina en forma unánime dice: *"la responsabilidad empresarial en cuestiones ambientales en particular y de sustentabilidad en general se ha extendido en los últimos tiempos desde el interior de su propio proceso productivo hacia la totalidad de la cadena de suministros"*

Comuna de Máximo Paz
Sandra Ester Spilj
Secretaria Administrativa



DARIO GABRIEL BAIOTTO
Presidente Comunal
Comuna de Máximo Paz



de bienes y servicios que participan en el complejo entramado existente entre la extracción de una materia prima hasta que el producto llega a la góndola o al consumidor. En el mismo sentido, en virtud del concepto de responsabilidad extendida del productor, esa responsabilidad tampoco termina al momento de la adquisición por parte del consumidor, sino que se extiende hacia la implementación de métodos para recuperar los residuos que el producto genere luego de su uso. Este principio ponderado en diversas normas internacionales tuvo su primera acogida en la normativa nacional ambiental mediante la resolución de la Secretaría de Ambiente 523/2013, la cual se ocupó de regular la gestión de los neumáticos usados." (Rinaldi, Gustavo - Sustentabilidad Ambiental)

Fonrouge, Julio C en su Publicación sobre DERECHO AMBIENTAL Y RESIDUOS PELIGROSOS. "En igual orden, existen diversos proyectos de ley en trámite en el Congreso de la Nación que establecen regulaciones para residuos especiales de generación universal. En el suplemento diario DPI, la Dra. María Candela Nassi, señaló: "...en lo relativo a la gestión de neumáticos durante su ciclo de vida y particularmente neumáticos de desecho, muchos de los aspectos que mencionamos en el presente trabajo fueron desarrollados por la Resolución de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación en la Resolución SAYDS 523/2013".

Que, ninguna duda cabe de la FACULTAD/DEBER de la Comuna de tomar medidas en el manejo de residuos, altamente contaminantes como los NFU, incluso en siguiendo el lineamiento jurisprudencial en el que la misma CSJN impone a partir del precedente "Mendoza" que en su apartado dice: "15) Que la recomposición y prevención de daños al ambiente obliga al dictado de decisiones urgentes, definitivas y eficaces."

Que, las municipalidades y comunas son entidades administrativas nacidas de la delegación de poderes provinciales y, "...ejercen el poder fiscal derivado, puesto que éste emerge de una instancia intermedia, constituida por las normas provinciales en uso de la atribución conferida por el art. 5 de la Constitución" -García Vizcaíno, Catalina, "Los tributos frente al federalismo. Puntos de partida y recomendaciones para la reforma constitucional", Ed. Depalma, Buenos Aires, 1975, p. 299.- Sobre esa base, es indudable la facultad de las provincias y por ende de las Comunas de darse leyes y ordenanzas de impuestos locales que juzguen conducentes a su bienestar y prosperidad (art. 5 y 123 C.N), sin más limitaciones que las enumeradas en el art. 126 de la Carta magna.

Que esas facultades no pueden ser invalidadas salvo, obviamente, cuando tal atribución chocase de modo expreso con prohibiciones específicas que surgen de la propia Constitución Nacional o de las atribuciones del Congreso de la Nación delegadas expresamente por los propios estados provinciales a la Nación.

Que, conforme lo sostuviera la Resolución achacada, no se considera a PIRELLI el generador directo de los NFU sino, en su caso, el responsable tributario de los mismos y quien aprovecha económicamente en la fabricación de los productos que, luego de su uso, se convertirán en residuos. Entonces, no se ve porqué no se puede extender el reconocimiento de estos conceptos, que son para los residuos que se generan en el proceso de producción a los que a la poster se generen con los residuos producto de la finalización de la vida útil de su utilización y consumo. Va de suyo que el centro de disposición final se encuentra en la Provincia de Santa Fe y cuenta con su aprobación. El porqué de que sea sólo el productor y/o importador el sujeto pasivo del tributo se trata sólo de una cuestión de política tributaria. Ahora puede explicar PIRELLI, en su caso, cómo se podría demostrar quién fue el consumidor que dejó de usar un neumático???, en su caso, a quién se lo compró???, la respuesta es una sola: "imposible de determinar". Sin producción/importación no hay consumo, sin consumo no hay comercio ni ganancia empresarial, y sin consumo no hay residuo. En función de esto, no se puede pretender otra solución que la de cargar el hecho imponible en el productor/importador, que luego, será de su política comercial cargar o

Comuna de Máximo Paz
Sandra Ester Spilj
Secretaría Administrativa



DARIO GABRIEL BAIOTTO
Presidente Comunal
Comuna de Máximo Paz



no este tributo en el precio final del producto (en todo o en parte), pero eso es algo al que excede este examen legal.

Que, el hecho imponible gravado, está dado sólo con la realización del mismo, independientemente de la existencia de local u oficina, por la recolección de NFU de procedencia del contribuyente, en un punto siendo este de neto corte subjetivo.

Que, otro párrafo merece la rebeldía y desobediencia a todo tipo de obligación tributaria de constituir domicilio en el ejido urbano de Máximo Paz, lo que abrevia a la suposición que hace esta Asesoría en relación a que no hay ningún tipo de Responsabilidad Social Empresaria (ni fiscal) del contribuyente Pirelli, pero se analizaron las referidas cuestiones de fondo al solo efecto de no generar nulidades y de respetar el principio de informalismo a favor del administrado y en ese caso convalidar formalmente su presentación, aún en el rechazo a las mismas, pero no dejando de analizar estas defensas como garantía al contribuyente quejoso.

Que en consecuencia y por todo lo manifestado, debe dictarse la norma legal que disponga el rechazo de la interpuesta, en un todo de acuerdo a las consideraciones del presente dictamen.

Por ello:

LA COMISION COMUNAL DE MAXIMO PAZ

RESUELVE:

Artículo 1º)- Rechazar por improcedente, el Recurso de Reconsideración interpuesto por PIRELLI NEUMATICOS S.A.I.C., y ratificar la Resolución N° 028/2022.

Artículo 2º Por los motivos estipulados en los considerandos se determina de oficio la tasa de Servicio de Disposición final de NFU, dispuesta por la Liquidación N°00004758-001; en el importe de \$ 754.600.

Artículo 3º)- Hágase saber al contribuyente que si no ingresa el monto determinado en el término de 15 días se procederá a su cobro por vía de apremio conforme la ley 5066.

Artículo 4º)- Hágase saber al recurrente que, de acuerdo a la Ley N° 12211, el presente pone fin a la instancia administrativa, teniendo a su disposición la vía judicial.

Artículo 5º)- Notifíquese al contribuyente por oficiales notificadores ad hoc, o por correo indistintamente.

Artículo 6º)- Publíquese, regístrese y archívese.

Máximo Paz, 6 de septiembre de 2022


Comuna de Máximo Paz
Sandra Ester Spilj
Secretaría Administrativa




DARIO GABRIEL BAIOTTO
Presidente Comunal
Comuna de Máximo Paz