



RESOLUCIÓN Nº: 043/2022

Visto la Ley Orgánica de Comunas de la Provincia de Santa Fe; Ley 25675 de presupuestos mínimos de gestión sustentable y adecuada del Ambiente; Ordenanza Nº 1092/22, de reglamentación de los NFU; La Ordenanza Fiscal Tributaria; La Resolución Nº 523/2013 de la Secretaria de Ambiente y Desarrollo sustentable; Ley Provincial 13055 y Decretos 2151/2014 de la Provincia de Santa Fe; el Recurso d Reconsideración de MICHELIN ARGENTINA S.A.I.C.Y F. (indistintamente MICHELIN o el contribuyente en adelante), CUIT: 30-52551488-5, DOMICILIO: PARAGUAY Nº 577, 3er PISO, CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES; recepcionada en la Comuna el 12/09/2022, sello correo 08/09/2022, 25/08/2022, que impugna la Liquidación Nº 000004762-001 y Resolución 031/22; el Dictamen legal que antecede y se transcribe; y

CONSIDERANDO:

Que, Michelin, articula una impugnación contra la liquidación realizada en el marco de la Ordenanza Nº 1092/22, marco regulatorio del Servicio de Disposición final de NFU (Neumáticos Fuera de Uso). En su escrito impugnatorio plantea la falta de legitimación pasiva, impugna la liquidación Nº 000004762-001 y ordenanza 1092/22, solicitando se deje sin efecto el requerimiento y se revoque la resolución que le diera origen, solicita la nulidad de las actuaciones e inconstitucionalidad de las normas invocadas. Asimismo plantea la falta de facultades constitucionales de la Comuna para establecer la responsabilidad extendida del productor y para la imposición de la tasa, Falta de prestación de servicio por parte de la Comuna, falta de legitimidad; desproporcionalidad entre el monto y el costo de los servicios en cuestión. Impugna la liquidación vicios en la causa, en la motivación, por irrazonabilidad, lo que extiende a la afectación al Derecho de Propiedad y los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad. Incompetencia territorial.

Que, analizando los argumentos del contribuyente en su escrito recursivo (argumentos que reitera), debemos reiterar lo sostenido por la Resolución Nº 031/22, se le hace saber que no es la etapa procedimental administrativa oportuna atacar la constitucionalidad o no de una Ordenanza en la impugnación de una actividad administrativa como es la confección de la Liquidación de Tasa, en función a que sólo bastaría analizar respecto a la impugnación de la liquidación, sobre si la misma es o no conforme a la mencionada Ordenanza.

Que, en ningún momento se apartó la Comuna del procedimiento reglado para la posterior emisión del acto, en el que si se configure la Voluntad de la administración, ostensible en el acto administrativo por lo que en este aspecto.

Que, 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.

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





COMUNA DE MAXIMO PAZ

MAIPU 855 - (2115) MAXIMO PAZ

DPTO. CONSTITUCION - PCIA. DE SANTA FE

Telefax: (03460)-496380/496005

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 Municipal y Comunal. 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 MICHELIN 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 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).

Que, no cabe duda de la FACULTAD/DEBER de la Comuna de tomar medidas en el manejo de residuos, altamente contaminantes como los NFU, incluso 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, en la distribución de la potestad tributaria en nuestro país, la Nación está constituida por una reunión de unidades autónomas -provincias- que son preexistentes a ella; de ahí deriva que las provincias tengan (en teoría) la generalidad de las facultades tributarias, pues conservan todo poder no delegado por la Constitución al Gobierno Federal (art. 121 CN). En cambio, la Nación sólo tiene facultades que resulten de la delegación efectuada por la Constitución. (Héctor Villegas, Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario, Edición Depalma, pág 289).

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 Vizcaino, 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 los 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, el resto de los argumentos del contribuyente (en relación a la responsabilidad civil y a la teoría de la Responsabilidad extendida y demás que formula como para intentar impugnar la facultad del Poder de Policía que ejerce legítimamente la Comuna) caen por el propio peso de la compatibilidad de la Ordenanza con las Constituciones Nacional y Provincial y la Ley de Medio Ambiente. La Ordenanza no hace otra cosa que cumplir con las obligaciones que imponen las leyes a los gobernantes y como dice el dictamen legal que fundamenta la presente Resolución no legisla sobre Responsabilidad extendida





sino que utiliza el concepto de la legislación nacional y de la doctrina para determinar el sujeto pasivo de un tributo, lejos está de crear la figura de la Responsabilidad extendida, que por un supuesto teórico podría ser una extralimitación regulatoria, que, se reitera no es el caso de la Ordenanza recurrida.

Que, igualmente la Comuna de Máximo Paz, exigida por las normas constitucionales transcritas, no puede ni debe quedar esperando la normatividad específica de algunas cuestiones como ser la Responsabilidad Extendida al Productor, o su sigla REP, de la cual argumenta que existe un proyecto de ley, pues bien, si la ley se dicta la Ordenanza deberá (o no) adaptarse a la misma, pero será en alcances o extensión pero de ninguna manera se puede interpretar que la Ordenanza instituye o reglamenta la Responsabilidad civil Extensiva al propietario, sino que utiliza el concepto de la doctrina jurídica al respecto (como fuente de derecho) y en definitiva estatuye el servicio con dicho concepto, pero jamás "legisla" en materia civil, que sin duda no puede hacerlo. Para entender un poco más la cuestión: Una investigación al concepto de la REP, íntimamente relacionado con los enfoques de sustentabilidad y Responsabilidad Social Extendida. Este término fue oficialmente presentado por los autores Lindhqvist y Lidgren (Suecia) en el informe "Modelos para la responsabilidad extendida del productor" para el Ministerio de Medio Ambiente de Suecia en el año 1990 (Lindhqvist y Lidgren, 1990). Posteriormente al concepto se le dio un matiz legal, como principio ambiental. Lindhqvist (2000) define la REP como: "Un principio político para promover mejoras ambientales para ciclos de vida completos de los productos al extender las responsabilidades de los fabricantes del producto a varias fases del ciclo total de su vida útil y especialmente a su recuperación, reciclaje y disposición final. [...] La responsabilidad extendida del productor (REP) es implementada a través de instrumentos políticos, administrativos, económicos e informativos (p. 154).

Que, cuestiona el Contribuyente porqué es este mismo, sujeto pasivo del tributo. El porqué de que sea sólo el productor y/o importador el sujeto pasivo del tributo se trata de una cuestión de política tributaria, frente a otros posibles, como se distribuidor, vendedor minorista, consumidor y reiteramos, no creado por la Comuna sino receptado por la misma. Ahora puede explicar MICHELIN, 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". 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 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, continuando el desarrollo del análisis de otros argumentos que integran la impugnación realizada por el contribuyente, en el mismo neumático se encuentra inscripto el nombre del fabricante, en este caso MICHELIN, por lo que constituye una prueba a cargo del contribuyente que el mismo no es fabricado por éste y, en su caso, que ha ejercido sus derechos de propiedad industrial en contra de quien, sin su consentimiento, ha usado el nombre en un neumático. Esto se desprende de la doctrina procesalista de las cargas dinámicas de las pruebas, puesto que quien está en condiciones de demostrar la trazabilidad de ese neumático es MICHELIN y no la Comuna de Máximo Paz. Es en función a la referida cuestión probatoria, que el neumático acopiado corresponda al contribuyente, para lo cual la Comuna notifica al Fabricante/importador, etc., para que éste ejerza el control y -eventualmente- en función a otorgarle derecho de defensa, ejerciéndolo a través de la justificación de por qué por ese NFU no le corresponde tributar, como ser en el caso que exprese

Comuna de Máximo Paz
Sandra Ester Spilj
Secretaría Administrativa



DARIO GABRIEL BAIOTTO
Presidente Comunal
Comuna de Máximo Paz



COMUNA DE MAXIMO PAZ

MAIPU 855 - (2115) MAXIMO PAZ

DPTO. CONSTITUCION - PCIA. DE SANTA FE

Telefax: (03460)-496380/496005

que existen importaciones paralelas u otras causas, pues bien, y en su caso, quién o quienes son los terceros que deben responder y no MICHELIN, este argumento es una enunciación que no tiene validez práctica ni es para el caso concreto, sino meramente ejemplificativo. Hasta que produzca dicha prueba, la presunción es que corresponden al Contribuyente.

Que, la liquidación se realizó conforme el procedimiento de la Ordenanza, se notificó a MICHELIN para que ejerza el control y realice sus observaciones, si las hubiere, en resguardo del debido proceso y derecho de defensa y que luego de un tiempo prudencial y mínimo, que le permite la inspección y control a MICHELIN como a los demás contribuyentes, se emite el Certificado que es la liquidación impugnada. Posteriormente, vencido el plazo previsto, se emite la Determinación del Tributo, en este caso será de oficio en función de la falta de registración de MICHELIN. Por lo que mal puede pretender la nulidad de absoluta e insanable, ya que se le dio la posibilidad de que concurra la CAT y verifique que lo notificado le corresponde, mal puede encontrarse en un estado de indefensión.

Que, la razonabilidad está emparentada, en materia tributaria, con equivalencia, proporcionalidad, esto es por caso, con la disposición del monto del tributo y el bien jurídico que refiere, que puede ser la propiedad (impuesto y, ergo el valor del mismo) o los servicios prestados, como ser por ejemplo las Tasas o algunos Derechos, como el presente. También puede estar dada por la capacidad contributiva del sujeto pasivo del tributo. Pero no indica en qué o por qué elemento es irrazonable, con lo que nos basta negar dicha irrazonabilidad por no tener qué contradecir. El resto es parte del acotado margen del ámbito de reserva de la administración que no necesariamente tiene que tener una relación directa entre el tributo y el costo del servicio, por lo que en este caso y, al no referir un carácter confiscatorio, no puede tener revisión jurisdiccional, menos de oficio. Solo basta decir en este aspecto que el servicio tiene un costo, mantenimiento del predio, mantenimiento de los NFU en condiciones hasta el traslado, contratación de la empresa para el traslado al Centro de Disposición final y obtención del certificado de Disposición final, etc. por lo que el monto no es de ninguna manera irrazonable. Inclusive, tanto al argumento de la irrazonabilidad como la de la territorialidad que expresa no estar su fábrica instalada en Máximo Paz, hay que destacar que frente a la existencia del presupuesto fáctico gravado, no es posible negar la normada prestación estatal con el pretexto de no ser alcanzado por ella, pues es del sustento legal la organización para el desenvolvimiento de la actividad y no del particular; en tal sentido ha dicho Giuliani Fonrouge: "no siendo posible rehusarse a su satisfacción una vez organizado el servicio respectivo, aunque éste no sea utilizado individualmente" ("Derecho Financiero", p. 1066). Y ello es absolutamente razonable si se repara en que la totalidad de los servicios estatales se estructuran tomando en consideración el interés general, y no el beneficio particular del sujeto obligado. El propio texto de la norma permite extraer tal conclusión, en tanto los servicios indicados tienen por finalidad el resguardo del bienestar general de la población -acá la preservación del Medio Ambiente y con la Salud Pública de la Sociedad y su perdurabilidad en el tiempo- antes que proporcionar una ventaja o beneficio individual al contribuyente, siempre que éste ejercite una actividad que guarde atinencia con el servicio instituido por la Comuna.

Comuna de Máximo Paz
Sandra Ester Spilj
Secretaría Administrativa



DARIO GABRIEL
Presidente Comunal
Comuna de Máximo Paz



COMUNA DE MAXIMO PAZ

MAIPU 855 - (2115) MAXIMO PAZ

DPTO. CONSTITUCION - PCIA. DE SANTA FE

Telefax: (03460)-496380/496005

Que, continúa explicando el citado autor 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 Fonrouge, Carlos, op. cit., p. 1065).

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 dónde nadie hace nada para evitar que la disposición final de los neumáticos queden librados al azar. El 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, simplemente por no poseer establecimiento, local o depósito instalados en Máximo Paz y por decir que no ocurre lo mismo para los comerciantes vecinos de la localidad.

Que, no es cierto que, como invoca, esté sujeta sólo a normas federales y que no esté sujeta a regulaciones de índole comunal en la materia, por ende a la articulación de la Tasa de esta Comuna, lo que no es así y su legitimidad ya fue analizada a la luz de la Constitución Nacional y su correlato con la provincial.

Que, otro erróneo concepto que utiliza en su fundamentación es el denominado "sustento territorial", identificando el asiento territorial con la existencia de instalaciones en el ámbito espacial de su aplicación, identificando el asiento territorial de la fábrica como el ámbito espacial de su aplicación, cuando en realidad la Ordenanza Tributaria vigente al momento de la liquidación hace referencia al hecho imponible instituido y el sujeto obligado se vinculan en virtud de la actividad gravada realizada en la circunscripción del ejido comunal - determinación de la disposición final del NFU-, lugar o espacio sobre el que tiene imperium el poder tributario que lo establece (v. TSJ, sala cont. Adm., 9/12/99, sentencia N° 206, recaída en autos "Banca Nazionale del Lavoro S.A. c. Comuna de Río Cuarto s/contencioso administrativo - plena jurisdicción - directo", publicado en "Semanario Jurídico" N° 1276: 140/158 -LLC, 2000-936-).

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, asimismo, cuando refiere al Centro "transitorio" de Almacenamiento, en primer lugar reconoce en parte el servicio articulado y que efectivamente presta la Comuna; además. El Almacenamiento es precisamente -


DARIO GABRIEL BAIOTTO
Presidente Comunal
Comuna de Máximo Paz




Comuna de Máximo Paz
Sandra Ester Spilj
Secretaria Administrativa



por su carácter transitorio- limitado en el tiempo y en el espacio, lo que fuera necesario para su disposición final, que así está previsto, en un centro habilitado a tales fines. Va de suyo que una de las principales causas del tiempo que está el neumático en el centro hasta que se remite a su disposición final es porque es necesario para garantizar el derecho de control del contribuyente. Justamente, reiteramos, se le brinda la posibilidad al contribuyente de acercarse al CAT para fiscalizar que los neumáticos que le fueron reclamados en la liquidación son de su propiedad, y la cantidad reclamada es la indicada o no, pudiendo en su caso realizar un descargo.

Que, otro aspecto de la impugnación es la presunta retroactividad de la pretensión liquidatoria. Parece del argumento del contribuyente, que el acopio de neumáticos proviniera de varios años atrás, cuando bien le consta que las liquidaciones que impugna son actuales, que pueden ser 1, 2 o 5 periodos fiscales, los que sean, pero se trata en todos posteriores a la puesta en vigencia de la Ordenanza -por lo que el argumento de la retroactividad es inconsistente y merecedor de rechazo-, y que una vez firme la misma comenzarán a remitirse los NFU al centro de disposición final, por lo que se completará el ciclo del servicio establecido por la Comuna de Máximo Paz, y en definitiva, se completa el circuito total de la tasa que debe pagar el contribuyente

Que, el servicio que se presta no es teórico, sino real y efectivo y culmina, para tranquilidad de Michelin (cuya conducta y manifestaciones plasmadas en su recurso impugnatorios, demuestran que mucha Responsabilidad Social Empresaria no tienen, a pesar que la conocen no tienen; claramente no les importa cómo y cuánto contaminan sus productos, sino que su accionar, es todo lo contrario, en lugar de colaborar con el Servicio y, en su caso, mejorarlo -acortando tiempos de almacenamientos transitorios, aportando o promoviendo una trazabilidad superior, por ejemplo, ofreciendo incorporar tecnología para su individualización como códigos de barra, etc. no, pretende suspender la aplicación de la Ordenanza y por supuesto, desentenderse del pago del Servicio de disposición final, en fin, lamentable actitud empresarial).

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 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 dictamen.

Por ello:

LA COMISION COMUNAL DE MAXIMO PAZ

RESUELVE:

Artículo 1º)- Rechazase por improcedente, conforme la motivación expresada en los considerandos, el Recurso de Reconsideración formulado por MICHELIN ARGENTINA S.A.I.C. Y F., y ratificar la liquidación impugnada.

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° 00004762-001, en el importe de \$ 1.318.350.

Comuna de Máximo Paz
Sandra Esteban
Secretaria Municipal



DARIO GABRIEL RAIOTTO
Presidente Comunal
Comuna de Máximo Paz