



RESOLUCION N.º 031/23

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 N° 1092-2022 de reglamentación de NFU y mod 1095/22 y 1110/22 ; La Resolución N° 523/2013 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo sustentable; Ley Provincial 26055 y Decretos 2151/2014 de la Provincia de Santa Fe; el Recurso de Reconsideración por FATE SAICI (indistintamente FATE o el contribuyente en adelante), CUIT N°: 30-50084258-6, DOMICILIO: MARCELO T. DE ALVEAR N° 590 PISO 3º, CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES, por escrito presentado por la firma en fecha 26/6/23, en el que rechaza la Resolución N° 023/2023, la que ratifica y determina la Liquidación N° 00005299-001; 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, en el marco de la Ley Provincial Orgánica de Comunas, la Comuna de Máximo Paz articula su Ordenanza Fiscal Tributaria. Bajo su invocación, FATE, en adelante también "el contribuyente" interpone Recurso de Reconsideración contra la Resolución N° 023/2023, impugnando nuevamente liquidaciones realizadas en el marco de la Ordenanza N° 1092/2022 que organiza el Servicio de Disposición final de NFU (Neumáticos Fuera de Uso).

Que conviene iniciar el recorrido afirmando que la ejecutoriedad de los actos así dictados comienza a partir de la notificación de los mismos, fuera cual sea la forma de dicha notificación, la que no está cuestionada –todo lo contrario, fue reconocida expresamente- por la reclamante en el escrito que acá se responde.

Que, antes de continuar el recorrido del rechazo de los agravios vertidos en la impugnación, cabe significar que **LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS GOZAN DE PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD**, presunción que implica que el acto ha sido emitido conforme a derecho, por lo que debe ser cumplido en tanto el mismo no sea declarado inválido, o no se lo suspenda en sede administrativa o judicial.

Que ese principio del derecho administrativo se encuentra bastamente reconocido por la Jurisprudencia que aplica en esta regla ha establecido que "... *quien cuestione la legitimidad del acto debe alegar y probar su ilegitimidad.*" (Pulslenik, Fallos 293:133).

Que contrariamente a lo que manifiesta el contribuyente, el servicio se creó, se articuló y se comenzó a implementar con la inspección de todas y cada uno de los NFU y en cumplimiento de la Ley Nacional General de Medio Ambiente y la Resolución N° 523/2013 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. De estos textos se permite extraer tal conclusión, en tanto los servicios indicados tienen por finalidad el resguardo del bienestar general de la población antes que proporcionar una ventaja o beneficio individual al contribuyente, siempre que éste ejercite una actividad que guarde atinencia con el servicio instituido por el municipio. Todo esto en concordancia con el Fallo "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza -Riachuelo)" de Nuestra excelentísima Corte Suprema de Justicia.



Acto. En consecuencia, no hay posibilidad de vicios en la liquidación en su procedimiento (acto de la administración).

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. En este punto cumplieron el procedimiento (reglado) y la forma que si servirán luego, para llegar al acto administrativo (Decreto determinativo), pero se reitera que estamos frente a un acto de administración, que llevan a la formación del acto por lo este aspecto en que la liquidación sería nula porque no obraría un acta con la presunta cantidad existente, carece de validez por carecer de prueba fehaciente y porque la actividad estatal se realizó conforme a derecho, salvo prueba en contrario, que no efectúa en su presentación.

Que la exigencia de un proceder para la determinación (liquidación) no es requisito formal, y no es la única forma de verificación, porque si la administración expresa que esos bienes (NFU) obran en el lugar pertinente, es porque así lo es.

Que en ningún momento se apartó la comuna del procedimiento reglado para la posterior emisión del acto, en el que se configura la Voluntad de la administración, ostensible en el acto administrativo, por lo que no existe vicio en el procedimiento que tenga relación al Acto Administrativo que necesaria e inexorablemente deberá dictarse. No existe violación de los principios básicos.

Que un principio básico del derecho "*Nullum propiam turpitudinem alegum est*" adagio latino receptado en nuestro derecho desde el Derecho Romano. El propio contribuyente admite que en la notificación de la Comuna que se le otorgó un plazo para el ejercicio de su derecho de defensa, **de control y de confrontación** con la administración, que este le fue debidamente notificado para constatar el servicio; y vemos que no lo ejerció, solo se limita a un cuestionamiento formal.

Que la Comuna cuenta con facultades constitucionales para el dictado de la Ordenanza. 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, en contraposición del poder que sí fue expresamente delegado no lo puede ejercer las provincias en virtud del Art. 126.

Que 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. 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..."

Que 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 FATE en relación a que quien debe legislar al respecto es la Nación.

Que en causa "Shi, Jinchui c/ Municipalidad de la Ciudad de Arroyito s/ acción declarativa de inconstitucionalidad" fallo de la CSJ del día 20 de mayo del 2021, en el



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.

Que 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.

Que la República Argentina participó activamente de la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil durante el mes de junio de 2012 conocida como Río+20, donde 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 218 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 N° 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*



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.”

Que ninguna duda cabe de la FACULTAD/DEBER del Municipio de tomar medidas en el manejo de residuos, altamente contaminantes como los NFU, INCLUSO ES 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, sin perjuicio de ello, la protección que realiza nuestra Corte Suprema de Justicia, sobre el medio ambiente va más allá y así nos lo hace saber en un reciente fallo (Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental), considera el derecho a vivir en un ambiente sano (art. 41 de la Constitución Nacional) y que el Estado garantiza la aplicación de los principios de sustentabilidad, precaución, prevención, utilización racional, de equidad intergeneracional, progresividad y responsabilidad.

Que la Corte destaca que, resulta de aplicación no sólo los principios de política ambiental, sino también en especial el principio precautorio – art. 4 Ley N° 25675, que tiene jerarquía constitucional, y dos principios novedosos de la especialidad: el principio “in dubio pro natura” (Declaración de UIC, Congreso Mundial de Derecho Ambiental, Río de Janeiro, 2016) y el principio “in dubio pro aqua” (8° Foro Mundial del Agua, Brasilia, Declaración de Jueces sobre Justicia del Agua, 2018, Naciones Unidas/ UICN).

Que, en relación a la Provincia de Catamarca, vemos también su aplicación, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el año 2012 dicta el fallo “Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suco Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo” protegiendo a los vecinos de Andalgalá ante la prevención de daños futuros al ambiente, esto queda de manifiesto en el apartado “8°)Que, asimismo, es importante señalar que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro (Fallos:329:2316).”

Que ESTA MISMA CONCEPCIÓN SE REPITE EN TODO EL PAÍS, por ejemplo, la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe en el fallo: Séptima Región S.A. c. Provincia de Santa Fe s/ recurso contencioso administrativo s/ queja por denegación del recurso de inconstitucionalidad • 11/06/2020 - “...el Tribunal recordó que tanto las provincias como los municipios pueden establecer mayores niveles de protección, esto es, estándares más rigurosos o severos para conseguir así la “optimización de la protección ambiental” y destacó que las autoridades provinciales o municipales tienen incumbencia para legislar sobre su jurisdicción atento lo cual se encuentran facultadas para prohibir o restringir una actividad en el ámbito de su competencia, en salvaguarda del interés público de todos sus



y de otros paradigmas que se ven condicionados por el hecho o no de adoptarlo. Ello significa que el derecho concebido como "antropocéntrico" debe evolucionar hacia una concepción "geocéntrica", que tenga como sujeto a la naturaleza. Asimismo, frente a los conflictos entre bienes pertenecientes a la esfera colectiva —ambiente— e individuales, debe darse primacía a los primeros" (Ver Lorenzetti, Ricardo Luis, ob. cit., ps. 426/427).

Que EL CONTRIBUYENTE PODRA APRECIAR QUE LA NORMA QUE IMPUGNA SE ENCUENTRA EN CONCORDANCIA CON LO DISPUESTO POR LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, POR TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DEL PAÍS Y POR LA DOCTRINA MAS IMPORTANTE EN MATERIA AMBIENTAL.

Que existe compatibilidad de la Ordenanza con las Constituciones Nacional y Provincial y la Ley de Medio Ambiente —que por otra parte es la Norma que cita en sus Vistos y Considerandos la Ordenanza y que, como vimos supra, es totalmente clara y directa al respecto. La Ordenanza no hace otra cosa que cumplir con las obligaciones que imponen las leyes a los gobernantes.

Que, sin perjuicio de ello, no es la vía intentada la apropiada para impugnar la validez o no de una Ordenanza, por lo que deviene también improcedente el remedio articulado por el administrado.

Que vale citar la jurisprudencia de Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, sala I (CFedLaPlata)(Salal) Fallo **Concesionaria Vial Coviare S.A. c. Municipalidad de Avellaneda, Quilmes, Berazategui y Florencio Varela**, Apartado VII "...El régimen municipal que los constituyentes reconocieron como esencial base de la organización política argentina, al consagrarlo como requisito de la autonomía provincial (art. 5º de la Const. Nac.) consiste en la administración de aquellas materias que conciernen únicamente a los habitantes de un distrito o lugar particular sin que afecte directamente a la Nación en su conjunto y, por lo tanto, debe estar investido de la capacidad necesaria para fijar las normas de buena vecindad, ornato, higiene, vialidad, moralidad, etc. de la comuna y del poder de preceptuar sanciones correccionales para las infracciones de las mismas.

En tal sentido, son de índole típicamente municipal la observancia de normas relativas a la seguridad e higiene....

...Se tratan de materias ínsitas a la competencia municipal que no afectan la jurisdicción federal. En conclusión, no se encuentra acreditado ni siquiera con el grado de certeza requerido en la fase cautelar la verosimilitud en el derecho invocado, pues las ordenanzas impugnadas no sólo no se contrapondrían con la normativa constitucional y legal de rango superior.

Por otro lado, merece una consideración aparte el interés público comprometido; toda vez que el Municipio no hace más que ejercer preventivamente su legítimo poder de policía a fin de garantizar el bienestar y la seguridad de su comunidad..."

Que la Comuna de Máximo Paz, exigida por las normas constitucionales transcriptas, no puede ni debe quedar inmóvil ante la protección ambiental y debe velar por los vecinos de Máximo Paz y en concordancia con las leyes nacionales vigentes en materia Ambiental, las leyes de la provincia de Santa Fe, en materia ambiental, la Jurisprudencia de la Corte de Nacional en materia ambiental, esta Comuna debe dar tratamiento a la disposición final de los NEU, o la Responsabilidad Extendida al Productor (o su sigla REP) pues bien, la



delegación expresa efectuada por la Constitución (cfr. Héctor Villegas, Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario, Edición Depalma, pág 289).

Que las comunas son entidades administrativas nacidas de la delegación de poderes provinciales (aunque preexistentes conforme propio reconocimiento de la Carta Nacional) 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"* (cfr. García Vizcaíno, Catalina, "Los tributos frente al federalismo. Puntos de partida y recomendaciones para la reforma constitucional", Ed. Depalma, Buenos Aires, 1975, p. 299).-

Que, sobre esa base, es indudable la facultad de las provincias y por ende de los municipios/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 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 servicio que se presta no es teórico, sino real y efectivo y tiene una conclusión, para tranquilidad de FATE (cuya conducta y manifestaciones plasmadas en su recurso, 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 no es cierto que FATE, 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, lo que no es así y su legitimidad ya fue analizada a la luz de la Constitución Nacional que garantizan el Régimen Comunal de manera autónoma.

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. Expresiones genéricas y vagas como las expuestas por el administrado no son sustento válido de la impugnación que pretende.

Que 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, traslados, mantenimiento de los NFU en condiciones



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.

Que, continúa explicando el citado autor, *"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 quede librados al azar. El hecho imponible, "neumático fuera de uso" se produce en jurisdicción de Máximo Paz.

Que, 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 existe por parte del contribuyente un erróneo concepto del denominado sustento "territorial", identificando asiento territorial con la existencia de instalaciones en 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. STJ, sala cont. Adm., 9/12/99, sentencia N° 206, recaída en autos "Banca Nazionale del Lavoro S.A. c. Municipalidad de Río Cuarto s/contencioso administrativo - plena jurisdicción - directo", publicado en "Semanario Jurídico" N° 1276: 140/158 -LLC, 2000-936-).

El Superior Tribunal de Córdoba en 'IVAX' convalida lo que ya manifestáramos, donde se indica *"Un tributo territorial, por oposición a los de carácter personal o subjetivo, significa que comprende solamente a aquellas actividades ejercidas en todo o en parte dentro del ámbito físico de la jurisdicción fiscal que lo impone."* O sea, habla de actividad ejercida en el ámbito, no la existencia de un local. Se puede ejercer actividad sin local alguno.

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.



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.

Que, abocándonos a la responsabilidad extendida del productor, se destaca que los **autores Matteri, Agustín y Nassi, María C.** (estos últimos siguiendo los preceptos de la Corte suprema) analizan **LOS PRINCIPIOS ESPECÍFICOS EN EL DERECHO DE RESIDUOS POST-CONSUMO**, y siguiendo el análisis de los fallos y nuestra normativa ambiental concluyen que el ambiente es un bien público y colectivo. La tragedia de los bienes públicos y colectivos que ya exponía Harding se puede traducir en lo siguiente: los efectos adversos de la utilización ilimitada e irrestricta de los recursos naturales son tolerados tanto por los responsables de las actividades económicas que generan los daños, como los que no.

"Los precios relativos del mercado difieren de los precios socialmente óptimos, existiendo por lo tanto incentivos económicos a "sobre-utilizar" el ambiente. La diferencia entre esos precios da la pauta de la existencia de una externalidad que recae sobre toda la sociedad."

"La existencia de esta externalidad económica, social y ambiental fue lo que llevó a los gobiernos a desarrollar instrumentos regulatorios novedosos como mecanismos para internalizar los costos, como la responsabilidad extendida del productor. Extender la responsabilidad ambiental de los productos a la etapa post-consumo funciona como un instrumento de mercado que incentiva a las empresas que producen bienes de impacto "diferido" a tomar iniciativas para mitigar las externalidades sobre el ambiente, internalizando los costos."

"Tradicionalmente, la gestión de los residuos post-consumo era llevada a cabo íntegramente por los Estados municipales a través de sus estrategias de GIRSU. El crecimiento exponencial de los residuos sólidos urbanos, sobre todo en las grandes urbes de los países industrializados, generó la necesidad de cambiar esa externalización de costos en cabeza de los contribuyentes en general, exigiéndose la internalización de ellos por los responsables primarios: los productores. Esto generó las herramientas necesarias para la creación de un mercado emergente que verdaderamente refleja los impactos ambientales del producto y en el que los consumidores pueden tomar sus decisiones de consumo acordes a dichos impactos (OECD, "Extended...", cit.)."

Que no es difícil vislumbrar la relación con el principio rector "contaminador-pagador" —PCP, o principio de responsabilidad—. La hermenéutica de la REP reside en la inteligencia de que no corresponde que la gestión de un residuo la pague de manera indiscriminada un contribuyente que no lo generó (ni menos si no se benefició con el producto originario), del mismo modo que quien sí lo generó. El productor debe internalizar el costo de gestión del residuo post-consumo en su producto, más allá de que luego se traslade al precio. Lo que no puede pasar es que termine pagando quien no lo generó, ni tampoco lo utilizó a ese bien, ni menos un consumidor que claramente tiene una actitud más ambientalmente responsable.



consumo (definiendo precios, materiales, etc.) la responsabilidad de los impactos ambientales durante todo el ciclo de vida.

Que la REP se define como el traspaso total o parcial de la responsabilidad física o financiera por la gestión de los residuos post-consumo, desde el estado hacia los productores. Así, se entiende que existen dos elementos capitales en la construcción de este principio:

1) El traspaso de la responsabilidad hacia "arriba" (productor) y "afuera" de las municipalidades;

2) La providencia de un incentivo para que los productores incorporen consideraciones ambientales durante el diseño de sus productos.

Que Productor no significa necesariamente quien produce el material que luego será residuo post-consumo, sino quien tiene el dominio de la cadena de consumo y puede influir más eficazmente en los restantes eslabones de ella (por ejemplo, importadores), en este caso, tampoco podemos olvidar la solidaridad que existe entre aquellos y que podrá repetirse entre los mismos.

Que este instrumento jurídico de vanguardia, utilizado en los países más industrializados y receptado por los países emergentes, mejora radicalmente los porcentajes de reciclaje, recuperación y valorización de residuos, y su eventual reutilización (las tres "R"). Al cargar con la etapa post-consumo, los productores deben internalizar el costo de gestión de residuos y por lo tanto se ven motivados a mejorar el diseño sustentable de los materiales utilizados y al desarrollo de mejores técnicas disponibles. Quien internalice el costo más eficientemente podrá ser más competitivo y vender su producto más barato. Así, se apuesta a prevenir impactos ambientales y el colapso de rellenos sanitarios y basurales a cielo abierto, incentivando a las empresas a autorregularse ambientalmente.

Que, para entender un poco el concepto de la REP (ya antes indicado por la doctrina Nacional), se amplía el concepto en materia internacional, 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 el concepto de REP ya se aplica con éxito en cuestiones análogas, como por ejemplo en las leyes de Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicios N° 25.612 y de, alguna manera, también en la de Defensa del consumidor N° 24.240. En la primera de ellas ya se regula, como presupuesto mínimo de protección ambiental, (Art. 1º) la gestión integral de residuos de origen industrial, esta ley dice: *"ARTICULO 9º. Se considera generador, a toda persona física o jurídica, pública o privada, que genere residuos industriales y de actividades de servicio, conforme lo definido en el artículo 1º. ARTICULO 10. — La responsabilidad del tratamiento adecuado y la disposición*



nocividad o toxicidad; de no ser posible, deberá hacerlo en plantas de tratamiento o disposición final que presten servicios a terceros debidamente habilitadas, todo ello, conforme lo establezca la reglamentación y las leyes complementarias de la presente. El transporte se efectuará mediante transportistas autorizados, conforme el artículo 23. e) Reusar sus residuos, como materia prima o insumo de otros procesos productivos, o reciclar los mismos."

Que todo el recorrido normativo es conforme a la Ley N° 25.675 POLITICA AMBIENTAL NACIONAL y en concordancia al Principio de responsabilidad: ***El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan.***

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 contra prestatarios 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. No es justo que esas tareas sean pagadas por todos los vecinos, sino que deben ser soportadas por quien introdujo los residuos peligrosos y se benefició con su venta, sin preocuparse de cómo se tiraron luego.

Que, se aclara, no se considera a FATE 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 por qué 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 postre 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 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 FATE, 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 empresaria, 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 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, por otro lado, en el mismo neumático se encuentra inscripto el nombre del fabricante, en este caso FATE, 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 FATE y no de 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/productor, etc., para que éste ejerza el control y – eventualmente- en función a otorgarle derecho de defensa, ejerciéndolo a través de la