



Resolución N°: 048/2023

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° 1092/22, 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 MICHELIN ARGENTINA S.A.I.C.Y F. (indistintamente MICHELIN o el contribuyente en adelante)) la misiva presentada por la firma con sello postal el día 11/08/2023, que impugna la Liquidación N° 00005547-001 notificada al contribuyente el día 02/08/2023; la vista otorgada al contribuyente de fecha 21/09/23, notificada en fecha 03/10/23, y la ampliación A LOS FUNDAMENTOS de fecha 17/10/2023, en Dictamen Legal que se transcribe; y

CONSIDERANDO:

Que en fecha 11/8/2023 el contribuyente articula una impugnación contra liquidación realizada en el marco de la Ordenanza N° 1092/22 y modificatorias que organiza el Servicio de Disposición Final de NFU (Neumáticos Fuera de Uso).

Que el contribuyente solicita vista del expediente administrativo, suspensión de plazos y prórroga; plantea falta de legitimación; ofrece prueba; la nulidad del procedimiento administrativo y de la liquidación; la abstención de aplicar la Ordenanza N° 1092/22; y que se tenga presentado recurso de reconsideración en subsidio; entre otras manifestaciones.

Que, previo, la Comuna otorga vista al contribuyente con copia del expediente administrativo, ello conforme Resolución de Trámite de fecha 21/09/23, notificada en fecha 03/10/23, asimismo se amplía el plazo para extender los argumentos de su impugnación.

Que el contribuyente amplía el descargo presentado en fecha 17/10/2023, con similares argumentos, por lo que esta Comuna va a dar respuesta a la impugnación con recurso de reconsideración en subsidio presentada por Michelin Argentina S.A.I.C y F, la cual fue presentada en tiempo útil y a la ampliación realizada, como seguidamente se expone:

1.- Que, a modo de introducción, se destaca que, desde el punto de vista de la legislación de fondo, la impugnación de la liquidación deviene improcedente, siendo en el marco de Ley Orgánica de Comunas de la Provincia de Santa Fe, la Comuna de Máximo Paz articula su Ordenanza Fiscal Tributaria y la de regulación de los NFU.

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 bastante reconocido por la Jurisprudencia que aplica en esta regla ha establecido que "... quien



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.

Que, en primer lugar, no es esta la etapa procedimental administrativa oportuna para atacar la constitucionalidad o no de una Ordenanza en la impugnación de una actividad administrativa como es la confección de una 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 función a esto, no estamos en presencia de un Acto Administrativo, sino a actos de procedimiento que llevarán a la comuna a la formación del 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 (resolución 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 el descargo.

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 in culpa sua turpitudinem alegum est” adagio latino receptado en nuestro derecho desde el Derecho Romano. El propio contribuyente admite que en la notificación del Municipio 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 si 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



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.

Que la misma Resolución N° 523/213 indica que el 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 N° 24.295 y N° 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.

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



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.

Que, respecto a la aplicación de la Resolución N° 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 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.” (cfr. Rinaldi, Gustavo – Sustentabilidad Ambiental)

Que Fonrouge, Julio C en su Publicación sobre DERECHO AMBIENTAL Y RESIDUOS PELIGROSOS, dice: “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, en este sentido, incorporando normas tanto Nacionales como Internacionales y en miras al Art. 41 de Nuestra Constitución Nacional, y en virtud de la Ley N° 11.717 de MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE de la Provincia de Santa Fe y sus decretos reglamentarios (101/2003 y 827/00) esta Comuna dictó la Ordenanza N°1092/22 que a usted le fue notificada.

Que en este sentido, la Provincia de Santa Fe ha dictado la Ley N°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 N° 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



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.”

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 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



atribuciones y competencias para “proteger la salud y el medio ambiente”, disponiendo la Municipalidad de Pérez, limitaciones y prohibiciones con tal objeto sobre determinada actividad en su distrito dentro de los límites de su competencia y jurisdicción, y destacaron asimismo las atribuciones reconocidas al Concejo Municipal conferidas en la Ley Orgánica de Municipalidades N° 2756, pudiendo dictar todas las Ordenanzas en materia ambiental que no interfieran con la regulación nacional de contenidos mínimos exigibles o la ley provincial de similar naturaleza, por resultar ello compatible con las prescripciones de la Constitución...”.

“Al respecto del poder de policía municipal/comunal, esta Corte en otros precedentes sobre la materia determinó que si la cuestión excedía el ámbito comunal y se encontraba regulada por otra instancia estadual —en el caso, la Provincia—, el municipio conservaba su Poder de Policía local en cuanto al cumplimiento de los fines que le asigna la Constitución provincial y la Ley Orgánica de municipalidades, debiendo coordinar su ejercicio; vale decir que, en las materias de sus respectivas competencias, el Poder de Policía se ejerce en forma concurrente en todo el ámbito de sus respectivos territorios.” (el destacado es propio).

“Tal concurrencia, al margen de que pueda, eventualmente y frente a casos concretos, generar conflictos respecto de la dilucidación de sus concretos alcances, basta, se reitera, para disipar el agravio genéricamente planteado en el presente recurso.”

“Más específicamente en cuanto a las atribuciones medioambientales, cabe mencionar el precedente “Sanitek” (A. y S. T. 183, ps. 189/225, 29/10/2002), en el cual este Tribunal, con cita de Pedro Frías, sostuvo que “los municipios como autoridades de gobierno local tienen suficientes facultades para el dictado de una legislación local con validez territorialmente circunscripta para dictar normas en orden a una eficaz protección del derecho a gozar de un ambiente sano que titularizan no solo la población actual (en este caso del Municipio) sino también las generaciones futuras”. Y que “esto último, sumado a las claras facultades que el ordenamiento reconoce al Municipio como órgano de gobierno local (‘Rivademar’, Fallos: 312:326; arts. 5, 41, 75 inciso 30, 123, CN) y las que se inscriben en el marco del poder de policía local (reconocido incluso en circunstancias en que se haga valer la jurisdicción federal en establecimientos de utilidad nacional, art. 75, inc. 30, CN) predicen que existe suficiente fuente constitucional y legal para las respectivas competencias locales, en tanto no se opongan ni obstaculicen o resulten claramente incompatibles con otros poderes del gobierno” (v. CSJN, Fallos: 320:621, “Telefónica de Argentina c. Municipalidad de Chascomús”).

“...Lo expuesto al respecto por la Cámara resulta acorde al principio general “in dubio pro ambiente”, que enseña que ante la duda en la interpretación de una norma o para el tema específico que abordamos de una prueba, debe prevalecer aquella que privilegie los intereses de la sociedad, esto es, la defensa del ambiente y la salud, cobrando este principio vital importancia ante las situaciones de incertidumbre científica, ya que su fundamento radica en la precaución, como método de evitar posibles consecuencias dañosas —muchas de ellas irreversibles— y es una proyección procesal de la tutela constitucional establecida en el artículo 41 de nuestra Carta Magna. [-]

En efecto, al tratar la constitucionalidad y legalidad de los actos administrativos impugnados, los Camaristas puntualizaron, sobre la base del principio precautorio de jerarquía legal (art. 4, ley 25.675)...

Que lo citado corresponde al voto unánime de la Corte Suprema 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.-

Que, profundizando aún más sobre el paradigma ambiental, vemos que dice la



privado, lo penal y lo civil, lo administrativo y lo procesal, sin excluir a nadie, con la condición de que adopten nuevas características” (Lorenzetti, Ricardo Luis, Teoría de la Decisión Judicial. Fundamentos de Derecho, Ed. Rubinzal Culzoni, p. 425).

“El paradigma ambiental opera como un metavalor; en el sentido de que es un principio organizativo de todos lo demás, opera en el sustrato de las demás cuestiones 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. 5° 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, exigido por las normas constitucionales transcritas, 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 Suprema de Justicia de la Nación y la jurisprudencia de la 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. 5° 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.



Que la Ordenanza N° 1092/22 establece que son sujetos pasivos de la Tasa de Almacenamiento, Traslado y Reciclado el Generador del NFU y el Distribuidor, solidariamente al mismo. Y que conforme a la misma– Art. 1 – se entiende por:

- GENERADOR: es el Productor de Neumáticos, persona física o jurídica, pública o privada, que fabrique y/o coloque en el mercado neumático y/o los importe al territorio nacional.

- DISTRIBUIDOR: toda persona física y jurídica que suministre neumáticos en condiciones comerciales a otra persona o entidad, independientemente de la técnica de venta utilizada.

Que, atendiendo a dichos conceptos, el Sujeto Pasivo de la Tasa de Almacenamiento, Traslado y Reciclado es el Generador del NFU y el Distribuidor, solidariamente al mismo.

Que para el supuesto caso que la empresa fabricante no cuente con domicilio en Argentina, el sujeto pasivo será el que coloque en el mercado el neumático y/o lo importe al territorio nacional, y solidariamente, el distribuidor del mismo.

Que, en el caso particular, es MICHELIN ARGENTINA S.A.I.C.Y.F. quien cuenta con domicilio en la República Argentina, por lo que la acción se encuentra correctamente dirigida, debiéndose rechazar los planteos formulados en cuanto a la citación de terceros y a la falta de legitimación pasiva.

Que, asimismo, las personas invocadas como responsables lo son por la quejosa al solo efecto de confundir su propio carácter de sujeto imponible de la tasa. Indudablemente es la Municipalidad, sus empleados y empresas de recolección de residuos, quienes hallan el neumático en desuso y lo ingresan para su tratamiento. Pero no cabe duda de que los neumáticos han sido fabricados por Michelin, lo cual no es contradicho por la recurrente, quien solamente pretende no haberlo ingresado al país, pero no niega que son de su producción, y por lo tanto son responsables de retirar ese residuo del ambiente, tal como lo establece la Resolución N° 523/2013 que determina a los neumáticos como contaminantes.

3.- Que, sobre el argumento del contribuyente de que la Comuna carece de atribuciones para legislar en materia de responsabilidad extendida, se afirma que la Ordenanza no hace otra cosa que cumplir con las obligaciones que imponen las leyes a los gobernantes, no se 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 impugnada.

Que la Comuna, exigida por las normas constitucionales, 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.

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, en el sentido de que la responsabilidad del productor de los residuos, en el contexto de la normativa ambiental



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 GRSU. 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.

Que tampoco puede pagarlo el ambiente. La OECD/OCDE expresa que, en la práctica, las señales de precios asociadas a la aplicación del PCP en diferentes puntos de la economía no son transmitidas eficazmente entre los distintos eslabones de la cadena productiva. Por ejemplo, cuando el PCP no es disuasivo. Tal es el caso de los productos que tienen una extensa cadena de consumo, poca integración vertical y mercados imperfectos. Por ello, la REP crea un incentivo a la reducción de los impactos ambientales durante todo el ciclo de vida de manera explícita: a través de la responsabilidad por la etapa post-consumo.

Que, en otras palabras, este instrumento jurídico prescinde de la propiedad actual y futura del producto y sus residuos, para colocar en cabeza del creador del riesgo primigenio y/o quien tiene el mayor control sobre la cadena de 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.



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 final de los residuos industriales es del generador. ARTICULO 11. — Los generadores de residuos industriales deberán instrumentar las medidas necesarias para: a) Minimizar la generación de residuos que producen, pudiendo para ello, adoptar programas progresivos de adecuación tecnológica de los procesos industriales, que prioricen la disminución, el re-uso, el reciclado o la valorización, conforme lo establezca la reglamentación; b) Separar en forma apropiada los residuos incompatibles entre sí, evitando el contacto de los mismos en todas las etapas de la gestión, definida en el artículo 2º. c) Envasar los residuos industriales, cuando las medidas de higiene y seguridad ambientales lo exijan, identificar los recipientes y su contenido, fecharlos y no mezclarlos, conforme lo establezca la reglamentación. d) Tratar adecuadamente y disponer en forma definitiva los residuos industriales generados por su propia actividad in situ con el fin de lograr la reducción o eliminación de sus características de peligrosidad, 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.

4.- Que como el contribuyente puede apreciar, la potestad tributaria en nuestro país está constituida por una reunión de unidades autónomas provinciales que son



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 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 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 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 hasta el traslado, contratación de la empresa para el traslado al Centro de Disposición final, el propio tratamiento y así la obtención del certificado de Disposición final, etc. por lo que el monto no es de ninguna manera irrazonable.

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



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 MICHELIN aspirar a quedar al margen de la contribución retributiva de los servicios antes mencionados, simplemente por no residir o tener local en la Ciudad.

Que la inteligencia diversa está claramente inspirada en el erróneo concepto que le asigna al denominado "sustento territorial", identificando el asiento territorial con la existencia de instalaciones en el ámbito espacial de su aplicación, cuando en realidad la Ordenanza de NFU hace referencia a que el hecho imponible instituido es una cosa –basura- y su lugar de disposición está en el ejido urbano de Máximo Paz, y el sujeto obligado se vinculan en virtud de la actividad gravada realizada en la circunscripción del ejido municipal, 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. 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 manifestado, 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."

Que, entonces, 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, 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.

5.- Que, por otro lado, 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 de la Comuna de Máximo Paz.

Que, 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 justificación de por qué por ese NFU no le corresponde tributar, como ser en el caso que exprese 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 indicado.

Que la liquidación se realizó conforme el procedimiento de la Ordenanza, se



administrativa, ello atendiendo al principio de autonomía municipal y a la validez y ejecutoriedad de los actos administrativos, siendo innecesaria cualquier tipo de verificación extraordinaria, por lo que la misma resulta improcedente.

Que, conforme a los argumentos vertidos en el Dictamen de la Asesoría Comunal, y por creerlo este Departamento Ejecutivo, se debe dictar el acto administrativo correspondiente a los efectos de rechazar la impugnación formulada y los recursos interpuestos.

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° 00005547-001, en el importe de \$ 49.920.00. –

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 N° 5066.

Artículo 4º)- Hágase saber al recurrente que, de acuerdo a la Ley N° 12071, 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, 17 de Octubre de 2023.

Comuna de Máximo Paz
Sandra Ester Spilj
Secretaria Administrativa



DARIO GABRIEL BAIOTTO
Presidente Comunal
Comuna de Máximo Paz

anexo
428
434
439