

En la ciudad de San Nicolás de los Arroyos, al día primero del mes de marzo de 2007, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en San Nicolás, integrada por los Dres. Damián Nicolás Cebey, Marcelo José Schreginger y Cristina Yolanda Valdez, se reúnen en Acuerdo Ordinario para dictar sentencia en los autos "CARPI JUAN CARLOS C/ MUNICIPALIDAD DE GENERAL VIAMONTE S/ AMPARO", en trámite bajo el n° 126-2007 de acuerdo con el orden de votación establecido según el sorteo efectuado: Dres. Damián Nicolás Cebey, Cristina Yolanda Valdez y Marcelo José Schreginger.

El Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: -

¿Es ajustada a derecho la resolución apelada?

A la primera cuestión, el Dr. Cebey dijo:

Antecedentes: -----

I. Del actor: -----

A fs. 4/18, acompañando documental, comparece Juan Carlos Carpi, con patrocinio del Dr. Hugo Ferrari, promoviendo acción de amparo contra la Municipalidad de Genral Viamonte, y solicitando se ordene a la demandada la expedición de la renovación de la licencia de conducir, arguyendo que le resulta imprescindible para realizar su trabajo de vendedor de bebidas.

Asimismo, peticona el dictado de medida cautelar, tendiente a que la demandada entregue de forma inmediata la referida licencia.

Invoca derechos y garantías constitucionales.

En cuanto a los hechos, refiere que se desempeña como vendedor de bebidas, utilizando un camión para el reparto, siéndole imprescindible contar con la licencia de conducir; que, al vencerse la licencia, concurre al Municipio para renovarla, pero -tras realizar los trámites- no le es extendida, por ser supuestamente deudor de infracciones de tránsito.

Plantea que la decisión del Municipio es arbitraria e inconstitucional, y que le es privada su fuente de trabajo; acota que la Municipalidad cuenta con otras vías para percibir su deuda.

Solicita, como medida cautelar, que se ordene a la demandada la renovación de la licencia de conducir, da razones para sostener la existencia de peligro en la demora y la verosimilitud de su derecho. Plantea la inconstitucionalidad del art. 19 de la Ley 7166. Ofrece prueba, cita derecho y hace reserva del caso federal.

Peticiona se admitan sus pedidos, con costas.

II. De la demandada: -----

A fs. 23/31 comparece el Dr. Jorge Aldo Martínez, apoderado de la Municipalidad de General Viamonte, y presenta el informe circunstanciado, glosando copia de la Ordenanza nº 2076, promulgada por Decreto nº 169/99, del 31/05/1999.

Sostiene que el actor no ha demostrado el agravio constitucional que invoca, y plantea que también el amparista ha omitido expresar al a quo que la negativa de extensión de la renovación de la licencia obedece a la existencia de la Ordenanza antes señalada.

Plantea que los derechos constitucionales no son absolutos, pudiendo ser reglamentados, y sostiene que la acción debe ser rechazada por cuanto la norma municipal no ha sido cuestionada por el amparista.

Ofrece prueba y pide el rechazo de la acción, con costas.

III. La sentencia apelada: - - - - -

Tras lo antes señalado, el a quo llama autos para sentencia a fs. 32, y dicta la misma en fecha 28/12/2006 (fs. 33/36).

Tras reseñar lo actuado, el a quo tuvo por reconocido el hecho que el actor concurrió al Municipio demandado para gestionar la renovación de su licencia de conducir, pero no la obtuvo por su condición de supuesto deudor por infracciones de tránsito, pese a haber aprobado los exámenes y abonado los sellados.

Ingresando a la cuestión fondal, el a quo analiza si la Ordenanza municipal nº 2076/99 es compatible con la Ley nº 11430 y con las garantías individuales que contiene la Carta Magna y en consideración de las circunstancias del caso.

Estima el a quo que la norma municipal es violatoria del art. 14 bis de la Constitución Nacional, por cuanto ha mediado una irrazonabilidad manifiesta al condicionar el ejercicio del derecho al trabajo al cumplimiento de un requisito que importa una discriminación para el actor.

Razona el judicante que la modalidad escogida no es una medida de control sino una pretensión recaudatoria encubierta.

En consecuencia, hace lugar a la acción de amparo, ordena a la demandada a la extensión de la renovación de la licencia, y le impone las costas.

IV. El recurso de apelación: - - - - -

A fs. 37/38 obra cédula de notificación de la sentencia a la demandada, diligenciada el día 11 de enero de 2007.

A fs. 39/44 el actor manifiesta que el Municipio no dio cumplimiento a la manda judicial, y que realizó el trámite nuevamente, siéndole también rechazada la renovación, por similar razón a la que diera origen al amparo, y por instrucción del Asesor Legal del Municipio; que realizó constatación notarial, que glosa; y pide el pase de las actuaciones a la justicia penal.

A fs. 46/55, en fecha 7 de febrero de 2007, el Municipio interpone recurso de apelación y lo funda.

Realiza una síntesis del fallo e incorpora a los actuados cuestiones de hecho (a las que titula "Antecedentes personales del actor", fs. 47) que no expuso al contestar el informe circunstanciado al a quo.

Expone como agravios (fs. 54 y ss.) que es menester, para el trabajo del actor, poseer carnet de conducir, bastando que una persona habilitada realice el reparto; que la Ordenanza fue dictada por el Municipio en ejercicio del poder de policía; refiere que el Municipio es quien expide las licencias y, en consecuencia, puede "razonablemente dotar de mayor eficacia al castigo de las infracciones a través de multas, exigiendo el previo pago de las mismas al otorgamiento o renovación de la licencia". Señala que, como los individuos pueden sacar la licencia en

otro Municipio al que adeudan multas, se está fortaleciendo en Registro Único de Infractores de Tránsito. Considera que tales medidas pretenden defender a los que son mayoría, frente a "la imprudencia, y la locura de los otros que conducen vehículos que no están en condiciones o conducen a cualquier velocidad" (fs. 55).

Expone que "La idea es crear una cultura diferente, que la gente sepa que si comete una falta, está en problemas y deberá tener un proceso de faltas, pagar una multa o perder la licencia"; considera que la norma municipal cuestionada por el a quo no tiene un fin recaudatorio, sino que pretende "dotar de eficacia a las normas que castigan la violación de las reglas de tránsito", siendo ello "un ejercicio razonable del poder de policía municipal" (fs. 55 vta.).

Considera que la cita realizada por el a quo no es aplicable al caso. Invoca el art. 26 de la LOM (decreto ley nº 6769/58) y sostiene que, en virtud de tal norma, "el municipio puede razonablemente asegurar, a través del libre deuda de faltas, el cumplimiento de sus normas".

Cuestiona que, por erigir el derecho a trabajar en un derecho absoluto, "no se puede dejar conducir por la calle a quienes no respetan las normas sistemáticamente..." (fs. 57).

Incorpora en estos actuados, a fs. 57, su oposición a que el amparo sea la vía para debatir lo planteado en autos; realiza también la incorporación de la cuestión del soslayamiento de la vía administrativa y contenciosa.

Culmina señalando que la Provincia de Buenos Aires lidera el ranking de muertes por accidentes de tránsito, y que en el mes de enero

del corriente año han fallecido 328 por dicha causa, y 675 han sufrido heridas. Vincula la imprudencia, como causal de los siniestros, a la impunidad de los conductores. Reserva caso federal.

V. Contestación del recurso: - - - - -

Luego de la presentación del recurso, el a quo remite las actuaciones a esta Alzada (fs.60). Advirtiéndose que no se corrió traslado de la expresión de agravios y que no se han constituido domicilios a los fines recursivos, se devuelve la misma.

A fs. 65 el actor, con patrocinio, contesta el recurso. Sostiene que el apelante no ha realizado una crítica razonada y concreta del fallo, y que lo expuesto por el apelante no alcanza a conmover la sentencia del a quo, realiza otras consideraciones, tendientes a resaltar el fin recaudatorio de la norma municipal.

VI. En tarea de resolver el remedio recursivo, cabe considerar que: - - - - -

En autos se debate si el proceder de la Municipalidad demandada resulta conforme a derecho, entendiendo por éste el plexo normativo, y si la restricción de abonar las multas de tránsito previo a la extensión o renovación de la licencia resulta razonable.

Si bien comparto la resolución a la que arriba el a quo, no en sus argumentos.

El Municipio demandado sostiene que la norma municipal (Ordenanza nº 2076) ha sido dictada en ejercicio del poder de policía que detenta, y afirma que "como organismo que expide las licencias de conductor puede razonablemente dotar de mayor eficacia al castigo de

las infracciones a través multas, exigiendo el previo pago de las mismas al otorgamiento o renovación de la licencia".

Aunque debe reconocerse a la Municipalidad -en el marco de la Ley Orgánica de las Municipalidades y del actual esquema previsto por la Constitución Provincial- la facultad de sancionar ordenanzas (art. 25), que podrán a su vez prever inspecciones, vigilancias, etc., y sanciones (art. 26), que hacen a la exteriorización de un poder de policía, en el caso concreto de la expedición -renovación o ampliación de categorías- de la licencia de conducir, la realiza la Provincia de Buenos Aires (y no el Municipio como lo sostiene erróneamente el demandado), correspondiéndole consecuentemente a la Provincia la fijación de los requisitos que estime convenientes para el cumplimiento de los objetivos tenidos en miras al regular la materia.

La Ley nº 11430 (t.o. según Decreto nº 690/03 P.E.P.) establece que (art. 1, párrafo 2º) "Las autoridades locales competentes, dentro de sus respectivas jurisdicciones, podrán dictar disposiciones complementarias de las que aquí se establecen, en interés al orden público, de la seguridad o del ordenamiento del tránsito, siempre que no alteren o modifiquen lo establecido en la presente Ley".

Asimismo, el primer párrafo de la norma referida fija los objetivos y criterios esenciales tenidos en miras en la regulación de la materia: "en función del interés del orden público, la seguridad y el ordenamiento; para el aprovechamiento adecuado de las vías de circulación; y capacitación para el correcto uso de la misma y la disminución y control de la contaminación del medio ambiente, proveniente de los automotores".

En el aludido marco competencial, ante el Municipio, el vecino del mismo -en razón de su domicilio real- efectúa los trámites, por cuanto se ha delegado, en el esquema provincial, a las comunas la posibilidad de recibir aquéllos y expedir las licencias, pero siempre dentro de tal delegación.

La norma provincial establece los requisitos que se deben cumplir para obtener la licencia, o su renovación (art. 35, según Ley 12311), además de las disposiciones especiales del art. 41 (según Ley 11768), no estando comprendidos entre ellos el creado o impuesto por la Municipalidad demandada; es más, el art. 139 establece que, "para el supuesto que la sentencia no pueda efectivizarse por imperio del artículo 127, la administración podrá optar antes del plazo prescriptivo inicial, por la acción de apremio".

Cabe acotar que tampoco el producido de las multas es municipal, por cuanto la Ley nº 11.430 prevé la participación de las comunas en un porcentaje (art. 129, Ley nº 11430, según Ley nº 12137), conjuntamente -según el tipo de falta- con Secretaría de Prevención y Asistencia de las Adicciones, Dirección de Vialidad de la Provincia de Buenos Aires, Policía Bonaerense, Dirección General de Cultura y Educación, Registro Unico de Infractores de Tránsito, fijándose el modo de ingreso a cada organismo del producido de las cobranzas por apremios (art. 130).

Por su parte, el propio Poder Ejecutivo provincial (art. 129) se encuentra impedido de incluir casos no previstos de sanciones, y sus multas.

Estimo, en consecuencia, que la norma municipal que establece el requisito del pago previo de las multas por infracciones de



tránsito a la extensión, renovación o ampliación de la licencia de conducir ha sido dictada excediendo el marco de las facultades que el plexo normativo provincial otorgan a los municipios.

Ergo, la norma municipal debe ser tachada de inconstitucional y, en su virtud, debe confirmarse la sentencia objeto del recurso.

En cuanto a las costas de esta instancia, considero que deben ser soportadas por su orden, atento el tiempo que la norma municipal se ha mantenido incólume, pudiendo haber otorgado al Municipio verosimilitud de su encuadramiento conforme a derecho.

ASÍ VOTO.

La Dra. Valdez dijo:

Que, por similares consideraciones que las expresadas por el Dr. Cebey, voto en igual sentido.

El Dr. Schreginger expresó:

Por coincidir con los razonamientos expresados, adhiero a la opinión del Dr. Cebey. ASÍ VOTO.

En virtud del resultado que instruye el Acuerdo que antecede, este Tribunal RESUELVE:

- 1º) Confirmar la sentencia apelada; -
- 2º) Tener presente el caso federal; -
- 3º) Imponer, en esta instancia, las costas en el orden causado.

Regístrese y notifíquese por Secretaría.

DAMIÁN NICOLÁS CEBEY   CRISTINA YOLANDA VALDEZ

MARCELO JOSÉ SCHREGINGER