000572/2023

En la ciudad de Comodoro Rivadavia, provincia del Chubut, a los nueve días del mes de junio del año dos mil veinticinco, se reúne en acuerdo la Cámara de Apelaciones de la Circunscripción Judicial nro. II con asiento en esta ciudad, con la presidencia del Dr. Fernando Nahuelanca y asistencia del primer vocal Dr. Ricardo Rubén Enrique Hayes y del segundo vocal Dr. Manuel Horacio Pis Diez (tribunal designado según lo establecido en los arts. 5, 6 y 8 del Acuerdo 15/21/CACR), para dictar sentencia definitiva en estos autos caratulados: **"<Persona 4> c/ MUNICIPALIDAD DE COMODORO RIVADAVIA s/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", expte. nro. 572/23**, y atento al resultado del sorteo de fecha 16 de abril de 2025 (art. 271 del Código Procesal Civil y Comercial), correspondió el siguiente orden para la votación: Dr. Ricardo Rubén Enrique Hayes, Dr. Manuel Horacio Pis Diez y Dr. Fernando Nahuelanca.

Acto seguido se resolvió plantear y votar por su orden las siguientes cuestiones: **PRIMERA**: ¿Es justa la Resolución nro. 12/2023 de fecha 17/07/23 del Tribunal Administrativo Municipal de Faltas de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia? y **SEGUNDA**: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

A la primera cuestión, el Dr. Hayes dijo:

Vienen estos autos a mi conocimiento con motivo del recurso contencioso administrativo interpuesto por el Sr. <Persona 4>, en contra de la Resolución n° 12/23 dictada por el Tribunal
Administrativo Municipal de Faltas de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, que valida la resolución de fecha 31/05/23 y la n° 4562/2023 del Juzgado Municipal de

Faltas n° 1 ID 1247142). Declarada la admisibilidad formal por S.I. n° 714/2023, y corrido el traslado de rigor, fue contestado en debido tiempo y forma por la Municipalidad de Comodoro Rivadavia (ID 1536751). I. *Antecedentes*:

I.1.a. En lo que aquí interesa, diré que el accionante solicitó se declare la nulidad del procedimiento administrativo en virtud del cual el Tribunal Administrativo Municipal de Faltas de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia dictó la Resolución n° 12/23 fechada 17/07/2023, por la que se rechaza el recurso de apelación y nulidad presentado y confirma la Resolución n° 4265/23 de fecha 18/05/2023 que lo condena a la pena de multa, consistente en $61.000 equivalentes a 13.478 módulos según Ord. n° 8611/06 y n° 3425/89.

Expuso los antecedentes del caso, e indicó que con fecha 02/05/2023, a las 09:23 h fue interceptado por un inspector de transporte quien labró el acta de comprobación, de la cual se le entregó una copia con la siguiente descripción: "Presta servicio como autoremís sin habilitación municipal. Lleva pasajero" y seguidamente procedió a retener su vehículo. Destaco que conforme surge del acta, se encontraba prestando el servicio utilizando la aplicación "<Persona 6>", y eso motivo el encuadramiento en ese tipo infraccional.

Mencionó que el acta en la sección de "Infracción/Ordenanza" precisó la Ordenanza n° 5830/95 y la Ordenanza n° 8611/06, y los arts. 5 y 28, sin especificar a qué ordenanza pertenecen, vulnerando su derecho de defensa.

Cuestionó que ello se reiteró en el acta de entrega de vehículos al depósito municipal, por lo cual formuló en debido tiempo y forma el descargo de defensa.

Especificó puntualmente los argumentos por los cuales solicitó que la tercera resolución sea revocada, a saber: 1) La normativa citada en el acta y en la resolución no resultara aplicable al caso concreto; 2) El servicio de transporte de pasajeros privado se encuentra contemplado en el CCCN y la falta de regulación no puede traducirse en una prohibición de realizar dicha actividad; 3) No se puede exigir a quien conduce utilizando <Persona 6> que cuente con la habilitación del taxi ni del remís, dado que son servicios distintos; 4) El acta contradice expresamente actos de carácter y alcance federal, toda vez que la SSN dictó la Resolución n° 615/2019 mediante la cual oficializó las pólizas, y ciertas cláusulas específicas para los servicios de movilidad a través de plataformas tecnológicas -como <Persona 6>- y el INDEC labró un informe en el 2019 donde incluyó a <Persona 6> como una "plataforma intermediaria digital"; 5) Transgredió el principio de igualdad ante la Ley (art. 16 de la CN); 6) Transgredió el principio de progresividad de los derechos, la prohibición de regresividad y su derecho de trabajar, que fueron previsto por la CN y como los pactos internacionales con jerarquía constitucional; 7) Prohibir <Persona 6> como pretende hacerlo la Municipalidad viola derechos humanos básicos al proscribir una actividad lícita y legal; 8) Cualquier sanción que se pretenda imponer en concepto de "transporte sin habilitación" es desproporcionada, y por tanto infringiría el principio de proporcionalidad y

razonabilidad; 9) El acta es nula en tanto no cumple con los requisitos esenciales y procesales que determina la normativa municipal para el labrado de actas y, 10) Es nulo el procedimiento que derivó en la primera resolución, la cual fue validada posteriormente por la segunda y tercera resolución.

I.1.b. *Primer agravio*: dijo que el inspector de tránsito en ningún momento indicó la razón por la cual habría atentado contra la vida, la salud, el orden público, la tranquilidad y la seguridad de los habitantes de la ciudad, servicio que prestara en el marco normativo del art 1280 del CCCN y ccs.

Manifestó que posee carnet de conductor al día y que los servicios prestados utilizando la intermediación de la plataforma <Persona 7>, poseen un seguro –<Persona 8>- que cubre a conductores, usuarios, bienes transportados y posibles terceros damnificados, el cual se activa mientras se utilice la plataforma y convive con el seguro tradicional que el vehículo posee.

Destacó que el acta menciona también el art. 5 de la Ordenanza n° 8611/06 que hace referencia a la autorización para autoremís, autorización que según lo que intenta dar a entender la Municipalidad, necesitaría para prestar un servicio privado de transporte de pasajeros a través de plataformas electrónicas. Sin embargo, sostiene que <Persona 7> es distinto al servicio de remís y que actualmente no existe una habilitación específica en esta ciudad para celebrar contratos de transporte privado a través de aplicaciones, por lo tanto no tendría manera de adquirir dicha licencia. Hizo referencia a que dicha normativa en ningún momento autoriza el secuestro del vehículo.

Analizó también la Ordenanza n° 6379/97 que fue citada en la tercera resolución y que prevé el "Sistema Público de Transporte" para los taxis, remises, transportes escolares y servicios, la cual no regula a todo el transporte privado.

Sostuvo que resulta arbitrario e ilegítimo calificar a <Persona 6> como un modo privado del sistema público de transporte en tanto que: (i)la Ordenanza 6379/97 (art. 3 y 6) regula qué es modo privado y cuáles son sus prestadores, es decir prevé a quién aplica la norma, entre los cuales no se menciona a prestadores de servicios de transporte a través de aplicaciones o plataformas digitales como <Persona 6>, (ii) <Persona 6> es claramente distinto de los servicios categorizados como servicios públicos y distinto de los prestadores contemplados para el "modo privado" del "Sistema de Servicio Público", (iii) la falta de previsión de <Persona 6> en una ordenanza que regula una modalidad ("modo privado") del "Sistema Público de Transporte" promulgada en el año 1997, previa a la vigencia del CCCN, no puede interpretarse como una prohibición para celebrar un contrato privado de transporte previsto en una norma federal como lo es el CCCN. De lo contrario, la Ordenanza n° 6379 del año 1997 estaría derogando al CCCN, lo cual a todas luces resulta contrario al reparto de competencias entre Nación y Provincias que hace la CN, y por tanto sería inconstitucional.

Refirió que la Municipalidad debe respetar la existencia de dicho contrato y la imposibilidad de prohibirlo, más allá de la competencia para regularlo. Expuso que cualquier interpretación contraria a esta

resultaría inconstitucional, por la inexistencia de normativa que prohíba la circulación de <Persona 6>.

I.1.c. *Segundo agravio*: Afirmó que el Tribunal Administrativo Municipal de Faltas, en su tercera resolución, reconoce que en esta ciudad en la actualidad no existe una norma o mandato municipal que regule o exija una habilitación concreta para transporte de persona a través de plataformas digitales, toda vez que este tipo de servicio no puede ser asimilado a otras modalidades reguladas como "modo privado" del "Sistema Público de Transporte" (taxis, remises, transporte escolar, servicios especiales).

Indicó que el transporte privado a través de la aplicación de <Persona 6> se encuentra perfectamente autorizado y regulado por el CCCN como un transporte "privado", por lo que mal podría considerarse un servicio "ilegal" -art. 1280 del CCCN- y que los arts. 1289 y 1290 establecen el régimen de derechos y obligaciones aplicable al "trasporte de personas".

Señaló que ninguna de las normas previstas en el CCCN establece la obligación de contar con licencia específica, o de taxi o remís, para celebrar un contrato de transporte privado, y tampoco que ciertos contratos de transporte puedan ser prohibidos absolutamente por las provincias o las municipalidades.

Individualizó resoluciones de otros tribunales municipales y de la justicia penal contravencional, para fundar su tesitura.

I.1.d. *Tercer agravio*: sostuvo que <Persona 6> no es un servicio público, que no existe habilitación específica que se pueda obtener para prestar el servicio privado de trasporte utilizando aplicaciones, y que no

es posible exigir habilitación de servicios parecidos, por lo cual no se encuentra alcanzado por la Ordenanza n° 8611/06.

I.1.e. *Cuarto agravio*: afirmó que el servicio de transporte privado de pasajeros a través de aplicaciones/plataformas digitales como <Persona 6> no es un servicio público conforme refiere la resolución tercera.

Expuso que ello ha sido sostenido por la jurisprudencia, el Ministerio de Trasporte de la Nación y el ente único regulador de servicios públicos de CABA.

I.1.f. *Quinto agravio*: señaló que la tercera resolución también contradice actos de naturaleza federal, lo que la convierte en ilegítima. Agregó que hace más de dos años, la SSN, mediante la Resolución de Seguro, oficializó las pólizas, y ciertas cláusulas específicas para los nuevos servicios de movilidad a través de plataformas tecnológicas -como <Persona 6>-, incorporando un nuevo inciso al Reglamento General de la Actividad Aseguradora, destinado a regir "La cobertura de Vehículos Automotores Intervinientes en un Servicio Convenido por Intermedio de una Plataforma Tecnológica".

Argumentó, que esta cobertura por responsabilidad civil cubre a conductores, usuarios, bienes transportados y posibles terceros damnificados. La misma se activa mientras se utilice la plataforma y convive con el seguro tradicional que el vehículo posee. Esto significa que, desde la entrada en vigencia de dicha Resolución de Seguro, los usuarios y socios conductores de <Persona 6> cuentan con seguros de responsabilidad

civil que cubren los riesgos propios de la actividad que realizan.

Indicó que el hecho de que el Gobierno nacional, a través de la SSN, haya regulado las condiciones de seguridad para el ejercicio del derecho a ser conductor o usuario de transporte contratado a través de plataformas tecnológicas, no puede ser desoído, pasado por alto o avasallado por la Dirección de Transporte en función de las resoluciones dictadas por él mismo. Mal puede prohibirse, restringirse de modo irrazonable o sancionarse una actividad que ha sido expresamente contemplada, no sólo por el derecho de fondo en el CCCN, sino también por un acto de orden federal como la resolución de seguro en cuestión.

Expuso que en el caso concreto se ha generado una colisión entre normas provinciales y nacionales, y que son estas últimas las que deben prevalecer con sustento en el sistema de prelación de normas propio del régimen federal, ya que las normas nacionales tienen el carácter de supremas respecto de las disposiciones en contrario de las disposiciones municipales.

I.1.f. *Sexto agravio*: criticó el fallo por violación al principio de igualdad ante la ley receptado en el art. 16 de la CN. Destaca que son numerosos los pronunciamientos que se han dictado en distintas provincias del país en los que se ha afirmado que <Persona 6> no requiere la habilitación de taxi, de remís o de cualquier otro servicio de transporte.

I.1.g. *Séptimo agravio*: lo fundó en la defensa de su derecho a trabajar y en el principio de progresividad, protegido tanto la C.N., como los pactos internacionales con jerarquía constitucional. Consideró

que prohibir <Persona 6> como pretende hacerlo la Municipalidad viola derechos humanos básicos al proscribir una actividad lícita y legal.

Aseveró que cualquier sanción que se pretenda imponer en concepto de "transporte sin habilitación" es desproporcionada, y por tanto infringiría el principio de proporcionalidad y razonabilidad.

I.1.h. *Octavo agravio*: afirmó que el acta labrada es nula, ya que la normativa se aplica de manera errónea al caso en concreto. Planteó que si se pretendiese aplicar una multa por no contar con habilitación, en virtud del art. 5 de la Ordenanza n° 8611/06, atribuyendo una sanción que fuera para el servicio de auto remís, cabe tener en cuenta lo explicado: i) <Persona 6> es diferente al servicio de remís y ii) actualmente en Comodoro Rivadavia no existe una habilitación para el servicio privado de transporte a través de plataformas electrónicas, por lo que jamás podría contar con esa habilitación, siendo la misma, inexistente.

I.1.i. *Noveno agravio*: señaló que el acta no cumple con los requisitos esenciales y procesales que determina la normativa municipal para su labrado -art. 35 del Código de Procedimientos en Materia de Faltas, específicamente respecto de los incs. b), e) y f), los cuales transcribió a sus efectos.

I.1.j. *Décimo agravio*: refirió que el Tribunal Municipal de Faltas n° 1 rechazó su descargo donde solicitó la producción de determinadas pruebas fundamentales para su defensa, violando su derecho a la misma, por lo cual solicitó la nulidad del procedimiento y de las resoluciones administrativas dictadas en

consecuencia. Fundó en derecho. Ofreció prueba Efectúo reserva del caso federal. Finalmente peticionó.

I.2.a. A su turno, contestó el recurso la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, solicitando el rechazo de la acción interpuesta. Realizó negativa pormenorizada de los hechos descriptos por la contraria.

Hizo expresa referencia a los hechos acaecidos el día 02/05/2023, que dieran origen al acta de infracción (nro. 64199), en razón de que el accionante prestara servicios de transporte privado de pasajero sin habilitación municipal, en contravención las ordenanzas 5830/95 (art. 28) y 8611/06 (art. 05), además de no contar con la verificación técnica vehicular (art. 34 Ley 24449).

Explicó que el Sr. <Persona 4> carecía de la licencia que exige la Ley Nacional de Tránsito para el transporte de personas, tenía la B1 y B2 cuando la necesaria era la D1, y carecía de seguro que diera cobertura a personas y cosas transportadas.

Manifestó que con el acta se dio inicio al procedimiento administrativo de faltas que tramita por expediente, donde el actor se presentó y ejerció su derecho de defensa mediante un descargo. Aclaró que el Sr. <Persona 4> no ofreció prueba, ni redarguyó por falsa el acta de infracción que acusa por nulidad.

Destacó que en fecha 18/05/2023 el Juzgado de Faltas nro. 1, mediante Resolución n° 4265/23, rechazó el planteo de nulidad y tuvo por configurada la contravención imputada en el acta, con lo cual sanciono al Sr. <Persona 4> con pena de multa de pesos sesenta y un mil ($61.000,00), equivalentes a 13.478 módulos, *cf.* ordenanzas n° 5830/95 y n° 8611/06.

Expresó que en virtud de ello notificado el contraventor, interpuso recurso de reconsideración, reeditando argumentos vertidos en su primer descargo de defensa, el cual fue rechazado por resolución interlocutoria de fecha 14/06/2023.

Dijo que notificado que fuera el Sr. <Persona 4> interpuso recurso de reconsideración, el cual fue rechazado por resolución interlocutoria de fecha 31/05/2023.

Manifestó que contra esta última resolución, el sancionado en fecha 16/06/2023 promovió un recurso de apelación y nulidad, el cual mediante Resolución n° 12/23 de fecha 17/07/2023 fue rechazado y confirmó la resolución en crisis.

Respecto de los fundamentos de su contestación, en primer término destacó que el error del recurrente parte de desconocer el marco normativo local en materia de transporte privado de pasajeros.

Sostuvo que en el ejercicio de la autonomía reconocida por la carta magna nacional como provincial, el municipio ejerce poder de policía regulando diversas actividades “privadas”, entre ellas el comercio y el transporte.

Expuso que la Ord. n° 6397/97 es la que regula el transporte local (art. 1) bajo un sistema de modos públicos y privados, consagrando como objetivos entre otros tantos, la protección del usuario, la competencia, disminuir la siniestralidad, pero también la represión de toda actividad o modalidad de trabajo que se aparte de las normas regulatorias (art. 2). Y que respecto a los modos privados, que comprende tanto los operadores que desarrollen la actividad de modo permanente como

esporádica, consagra el principio de la habilitación o licencia municipal como requisito para la actividad (art. 3).

Entendió que la afirmación del actor de la garantía al ejercicio de la libre actividad sin otra normativa que el CCCN, implica desconocer todo el régimen público municipal que localmente se ha sancionado en un ejercicio legítimo y razonable del poder de policía municipal, contra el cual ni siquiera se agravio por inconstitucionalidad.

Destacó que la premisa no incumple principio o garantía constitucional alguno toda vez que el art. 21 de la Constitución Provincial consagra el principio de la reglamentación, en armonía con el principio de que ningún derecho es absoluto, y la reglamentación municipal no prohíbe la actividad sino que la reglamenta para satisfacer el interés público comprometido en la actividad.

En otro punto, se refirió al encuadre de la infracción, donde el transporte, a nivel local, se rige por la Ord. n° 6397/97 complementada con la normativa específica, que se fue dictando para regular las distintas modalidades -previstas de modo genérico en la misma.

Señaló concretamente, en lo que respecta al transporte privado, que mediante la Ord. n° 8611/06 se reguló el "sistema de transporte de personas en automóviles de uso particular, con uso del vehículo exclusivo por parte del pasajero, mediante retribución de dinero" (art. 1). Dicha actividad recibe el nombre de servicio de remís, lo cual no es más que un término útil para identificar la actividad reglada.

En virtud de ello, indicó que todo aquel que en el ejido local pretenda explotar un servicio de transporte de personas en automóviles de uso particular, con uso del vehículo exclusivo por parte del pasajero, mediante retribución de dinero, "tiene que adecuarse a la Ordenanza", sin importar el nombre que se le pretenda dar a su servicio o la modalidad con que pretenda organizar el mismo. Para lo cual "tiene que tener licencia o habilitación municipal" (art. 5) tanto los vehículos como los conductores (art. 26 y 34).

Sostuvo que el incumplimiento a dicha normativa es sancionado por el art. 44 con penas que dependen del tipo de infracción verificada, por lo que la Ord. n° 8611/06 se ajusta a derecho.

Manifestó que, a los efectos de la configuración del caso, la organización del servicio –en lo que respecta a la vinculación de su oferta u demanda- por una plataforma digital mayor o menormente reconocida a nivel global, es total y absolutamente irrelevante, porque la trascendencia pública que pueda tener un nombre/producto comercial -<Persona 6>- no releva a quiénes pretendan ejercer la actividad a cumplir la normativa pública local.

Expuso que el mero desconocimiento del acto relevado por el agente inspector, al haber sido firmado por el propio infractor sin reserva de disconformidad, además de ser un instrumento labrado por una autoridad pública en el marco del procedimiento de faltas es una prueba tasada por el art. 37 de la Ordenanza n° 5830/95 que regula el procedimiento.

Señalo que, toda vez que no obra en el expediente administrativo planteo de redargución de falsedad contra

el acta de infracción objetada por el accionante, la misma fue correctamente valorada por el Tribunal de Faltas.

Adujo que prueba de la inexistencia de un vicio o agravio real para el recurrente es el tenor de su descargo, donde el actor evidencia haber advertido e individualizado perfectamente la contravención por la cual se lo ha imputado como presunto infractor.

Manifestó que el fallo del Tribunal Administrativo de Faltas Municipal fue claro y categórico sobre el marco normativo que rige el caso.

Concluyó que, respecto al argumento de la proporcionalidad de la multa, el recurrente no cumplió con la carga de identificar el alegado exceso en el ejercicio de la potestad discrecional al cuantificar el importe de conformidad con los montos, lo que no merece otra calificación de crítica aparente. Fundo en derecho, ofreció prueba e hizo reserva del caso federal. Peticionó.

II. *Tratamiento y solución*:

II.1.a. Es entonces que, con carácter liminar, acostumbro recordar en mis votos que no es preciso que el tribunal considere todos y cada uno de los planteos y argumentos esgrimidos por las partes, ni en el orden en que son propuestos, bastando que se lo haga únicamente respecto de aquellos que resulten esenciales y decisivos para sustentar debidamente el fallo de la causa. Tal como lo ha establecido el más alto tribunal federal, los jueces no están obligados a tratar todos y cada uno de los argumentos de las partes, sino solo aquellos que estimen pertinentes para la solución del caso (CSJN, Fallos, 248:385; 272:225; 297:333; 300:1193, 302:235, entre muchos otros).

Adelanto asimismo que independientemente del modo en que han sido expresados los agravios por el apelante, habré de abordar su tratamiento conjunto, lo que se encuentra justificado por la identidad y conexidad que guardan entre sí, y en atención a los principios de celeridad procesal y seguridad jurídica (LS 320- 217; 349-39; 347-193; 347-209; 345-154; 347- 197 entre otros).

Asimismo, dejo constancia de que esta alzada ya se ha expedido en planteo similar que tramitara en los autos "B., G. A. c/ MCR s/ Contencioso Administrativo" expte. n° 535/23, resolviendo con criterio que comparto.

II.1.b. De la medulosa lectura del contenido de los agravios, advierto que el recurrente insiste ante esta etapa los argumentos que hubiera expuesto oportunamente en la vía administrativa, y que resultan un desacuerdo con lo que fuera allí decidido, no aportando más prueba que la que la que surge de dicho expediente. Aquí se vislumbra la falencia del libelo impugnatorio, en tanto tales cuestiones ya han sido objeto de debido tratamiento en la sentencia administrativa en crisis.

Encaminándome en el estudio de las presentes, destaco que se colige que no se encuentra discutido que el Sr. <Persona 4> se encontraba el día 02/05/2023 prestando servicios de transporte privado, las circunstancias de tiempo, modo y lugar que dieran lugar al acta de infracción 64199 y las constancias del expediente administrativo. En efecto, aun cuando sostiene que la Municipalidad no probó que estuviera llevando a cabo dicha actividad, más tarde se contradice y lo reconoce, variando el eje de la cuestión y sosteniendo que el hecho no configura una falta, por los motivos que en adelante mencionaré.

Así, es evidente que la acción impetrada se sustenta sobre el eje de la nulidad de la Resolución 12/2023 que valida la Resolución 4265/23, la cual lo sanciona, circunstancia que diera origen al proceso administrativo.

Basa su tesitura en que dicho servicio se encuentra regulado en el CCCN y que la falta de regulación del transporte privado de personas a través de plataformas digitales en este ejido municipal no puede traducirse en una prohibición, y tampoco puede ser encuadrado dentro de la habilitación de otros servicios como lo son el de taxi o remís, por lo tanto la infracción resultaría inexistente.

Respecto al servicio de <Persona 6>, el mismo ha sido definido como una empresa de tecnología que facilita, por medio de su aplicación, que conductores privados encuentren personas que necesitan viajes seguros y confiables, conectando mediante una plataforma digital a un usuario con un conductor privado, quien lo lleva al destino que el desee.

Este sistema, importa de una actividad comercial que engloba un particular modelo de negocios realizado por una empresa y choferes donde el programa o *app*, perteneciente a la empresa, permite entre sus muchas funciones, convenir servicios de transporte de pasajeros por un precio, generando esta compleja relación entre la empresa de alcance global, con usuarios, y conductores de vehículos automotor, un impacto en el ambiente, en la industria, el comercio, en los usuarios y consumidores, en el ámbito de la salud y la movilidad, relacionándose en forma directa esta actividad con las

nociones del poder de policía del ejido municipal donde se desarrolle.

Al respecto, cabe señalar, conforme lo refiere el accionante, que la actividad objeto de la acción, se encuentra encuadrada por el art. 1280 del CCCN que regula el transporte "privado" de pasajeros, cuestión que no resulta controvertida por el municipio local, por lo cual en principio no será atendido el planteo del accionante respecto a ese punto.

En base a ello, destaco que si bien el art. 1280 del CCCN establece: "Hay contrato de transporte cuando una parte llamada transportista o porteador se obliga a trasladar personas o cosas de un lugar a otro, y la otra, llamada pasajero o cargador, se obliga a pagar un precio o flete", dicho concepto no debe interpretarse de forma aislada, sino en interrelación con la regulación específica del ejido municipal donde se desarrolla el servicio.

En este sentido, debe tenerse presente que desde su texto originario la Constitución nacional consagró la institución municipal como parte integrante de la organización política federal, ordenando a las provincias el aseguramiento de su régimen (artículo 5°). A su turno, la reforma constitucional de 1994, al incorporar el artículo 123, ratificó esa intencionalidad, explicitando el "régimen municipal" del citado artículo 5° al dotar a los municipios de autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera y confiriendo a las provincias la atribución de reglamentar sin desnaturalizar su alcance y contenido concreto.

De acuerdo a este diseño, el municipio como ente autónomo encuentra su origen normativo en la Constitución nacional y el quantum de sus atribuciones, competencias e incumbencias, en las constituciones provinciales y demás normas complementarias de derecho público interno.

Que así como las provincias se han reservado la potestad de darse leyes sobre impuestos y, en general, dictar las normas que juzguen conducentes para su bienestar y prosperidad, sin más limitaciones que las enumeradas en el artículo art. 126 de la Constitución, los municipios, por imperio de los artículos 5° y 123, cuentan con un reconocimiento explícito que los dota de autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera de acuerdo a los alcances que las provincias dispongan.

Destaco que las cuestiones inherentes al contrato entre particulares, como fuera en el caso, no inhiben al Estado de realizar un control de aquellos aspectos que se consideren vinculados con el orden público, es decir, cuestiones que en razón de las potestades y facultades estatales deben tener un piso mínimo de normatividad inderogable por parte de la autonomía privada. Mucho menos, que ante la falta de regulación específica, debe abstenerse la Administración Pública de actuar frente a relaciones privadas que inciden sobre actividades de interés público, lo que en modo alguno implica prohibirlas sino regularlas.

El poder de policía es una parte de la función legislativa que, a los efectos de promover el bienestar general, regula los derechos individuales y colectivos. Pero la imposibilidad de que el legislador pueda captar

todas las formas, momentos y circunstancias de hecho hace que aquel deje su concretización a la actividad administrativa. Esas normas de policía establecen una serie de prohibiciones o mandatos que pueden tener un carácter represivo –cuando la actividad está prohibida.

En este sentido, en lo que hace a la reglamentación de derechos fundamentales a fin de posibilitar una convivencia armónica y lograr la satisfacción del bien común libertad ambulatoria o de locomoción y de tránsito -arts. 11, 12, 14, 26 y 28 de la CN-, la cuestión del órgano competente para legislar en la materia debe analizarse desde la perspectiva del poder de policía, cuyo ejercicio concurrente entre las provincias y la Nación ha sido afirmado por la doctrina y la jurisprudencia nacional.

Sabido es que el poder de policía comprende la economía pública, la seguridad social, la confianza pública, el bienestar social, etc. Es así, que este poder se traduce en normas que reglamentan el ejerció de actividades, y en especial a lo que aquí nos interesa el transporte, el interés público, la seguridad social y el consumo, conforme lo establece la Constitución Provincial.

Es así que no puede escudarse el actor en que la falta de regulación específica de dicho servicio le autorice a realizar la actividad en forma privada sin que cumpla con ninguna reglamentación y habilitación del municipio de esta ciudad, ello por cuanto el Estado tiene la posibilidad del control de actividades o conductas que, aun con una regulación insuficiente, puedan interferir negativa y abusivamente con el ejercicio de derechos de la comunidad.

Con base en ello, a no dudar que la actividad de transporte de pasajeros en forma privada –<Persona 6>- interfiere o colisiona con principios generales del derecho administrativo, en que se considera como servicio público impropio, aun cuando tenga injerencia en el derecho privado.

A ello, cabe adunar que dicha actividad se realiza en el marco de una relación de consumo, que está prevista para otros sistemas de transportes privados, como es el caso del taxi y remís, servicios que se encuentran regulados en detalles lo que incluye el tipo de licencias, condiciones del vehículo y control de la tarifa, entre otros aspectos, no pudiéndose dejar librados a su suerte y sin control tales principios por el solo hecho de que la actividad se lleve a cabo a través del Sistema <Persona 6>, ya que ello implicaría un trato definitivamente desigual en las condiciones de ejercicio una actividad de transporte.

Es en virtud de dichas facultades que el ejido municipal ha regulado la política general de transporte a través de la Ordenanza n° 6379/97 (art 2, 3 y 6) que establece los modos "privados" de transporte en los que incluye a los taxis, remises, transporte escolares y servicios especiales, los cuales para funcionar deber contar con una habilitación o licencia especial municipal, cuya regulación se encuentra contemplada en la Ordenanza n° 8611/06 que regula el transporte de personas en autos de uso particular, horas de prestación de servicio, número de unidades asignadas, y la legislación vigente en materia laboral.

La normativa local, si bien no contempla específicamente el servicio como <Persona 6>, regula el

transporte privado, debiendo el prestador cumplir con habilitación expresa para desarrollar dicha actividad en el ejido urbano, bajo apercibimiento de incurrir en infracción y labrar acta, conforme lo estable la Ordenanza n° 5830/95.

Asimismo, no debe olvidarse que el derecho constitucional invocado, de trabajar (art. 14 bis), como todos los derechos garantizados constitucionalmente, no resultan ser absolutos, pudiendo ser regulado o limitado por razones de conveniencia, policía o salubridad, como entiendo que corresponde en el caso.

Ya en el análisis del ataque recursivo que pretende la nulidad del acta que diera origen a la infracción, que interpone el accionante, por no cumplir con lo normado por código de procedimiento en materia de faltas –Ordenanza n° 5830/95 art. 35-, ha de decirse, en principio, que sabido es que no procede la nulidad por la nulidad misma. En dicha senda, el accionante se ha contradicho en sus manifestaciones, reconociendo finalmente que prestaba servicio como <Persona 6>, y no redarguye por falsedad el acta que luce adjuntada a fs. 01 del expediente administrativo caratulado "<Persona 4> s/ Recurso de Apelación a Res. 4265/23", para privar de efectos a dicho instrumento público.

Amén de ello, del análisis del acta de infracción atacada advierto que surgen especificados los elementos esenciales que la componen, la naturaleza y circunstancias de la misma, y si bien de la misma no surge consignado testigo alguno, el articulado de la norma allí invocada refiere que los mismos serán consignados si los hubiera, no resultando de carácter obligatorio, por lo cual no resulta razón suficiente

para tachar al acta de nula. Con respecto al derecho de efectuar manifestaciones en el acta, si bien del propio cuerpo del instrumento no surgen, no advierto que el accionante se hubiere visto privado de poder expresarse al respecto ni que se hubiera violado su derecho de ser oído o de defensa en el procedimiento administrativo. En dicha inteligencia, el hecho corroborado de no contar con la habilitación o licencia municipal, ni con los requisitos previstos para el medio de transporte privado de personas, torna procedente la infracción por la autoridad local.

Sobre la alegada violación del principio de igualdad, pongo de resalto que la CSJN ha señalado: "La verdadera igualdad consiste en aplicar la Ley a los casos ocurrentes según las diferencias constitutivas de ellos" (Fallos: 16:118; 101:401; 123:106; 124:122; 126:280). Como así también: "Es un derecho a que no se establezcan excepciones y privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias" (Fallos: 124:122; 126:280; 127:118; 151:359; 157:28; 184:592). Y en ese mismo orden: "La garantía de igualdad no impide que se contemplen en forma distinta, situaciones que se consideran diferentes, siempre que la discriminación no sea arbitraria, ni responda a un propósito de hostilidad contra determinada persona o grupo de personas, o importe indebido favor o privilegio personal o de grupo". Ya que "La garantía del artículo 16 de la Constitución nacional no impone una rígida igualdad, pues entrega a la discreción y sabiduría del poder legislativo una amplia latitud para ordenar y agrupar, distinguiendo y clasificando los objetos de la

legislación, siempre que las distinciones o clasificaciones se basen en diferencias razonables y no en propósitos de hostilidad contra determinadas clases o personas” (Fallos: 315:1190).

Dicho ello, debo acotar que de la prueba incorporada surge que el actor no contaba con los requisitos mínimos previstos para el transporte de personas, como lo es la verificación técnica vehicular y la licencia para transporte de personas (D1), requisitos que deben cumplir todos los prestadores de servicios de transporte privados de personas, sin excepción alguna, lo cual no torna ni discriminatoria ni arbitraria la sanción impuesta por parte del municipio Local.

Hechas las consideraciones precedentes, en el caso no se advierte que las normas cuestionadas violenten el principio de igualdad del art. 16 de la Constitución nacional, ni de los arts. 7 y 32 de la Constitución provincial. En idéntico sentido no se encuentra acreditada la vulneración a derechos humanos conforme lo refiere el quejoso, ni se ha aportado elementos que demuestren que se haya infringido el principio de proporcionalidad y de razonabilidad con la sanción impuesta por la Municipalidad de Comodoro Rivadavia.

En conclusión, y por lo expuesto precedentemente, propondré el rechazo de la acción contencioso administrativa intentada en todos sus términos.

III. *Costas y honorarios*:

En cuanto a las costas de esta alzada, serán impuestas a la parte accionante vencida en virtud del principio general de la derrota (art. 69 CPCCCh).

Los honorarios profesionales se regulan conforme las pautas establecidas en la legislación especial –Ley XIII n° 4 DJP-, fijándose por la actuación en esta instancia para el <Persona 3> en la suma de pesos equivalente a 20 JUS y los honorarios de los Dres. <Persona 5>, <Persona 1> y <Persona 2>, conjuntamente, en la suma de pesos equivalente a 40 JUS, y deberá adicionarse el IVA si correspondiera.

A la segunda cuestión, el Dr. Hayes dijo:

Por lo expuesto, y de ser compartido mi voto, propongo al acuerdo la siguiente fórmula postulatoria:

1) Rechazar la acción contencioso-administrativa interpuesta por el Sr. <Persona 4> contra la Municipalidad de Comodoro Rivadavia.

2) Imponer las costas de esta instancia al actor vencido (art. 69 CPCCCh).

3) Regular los honorarios de los profesionales intervinientes por los trabajos efectuados en esta instancia, conforme las instancias cumplidas y el tipo de proceso, al <Persona 3> en la suma de pesos equivalente a 20 JUS y los honorarios de los Dres. <Persona 5>, <Persona 1> y <Persona 2>, conjuntamente, en la suma de pesos equivalente a 40 JUS, con más la alícuota del IVA, de corresponder.

A la primera cuestión, el Dr. Pis Diez dijo:

Vienen estos autos a mi conocimiento con motivo del recurso contencioso administrativo interpuesto por el Sr. <Persona 4>, en contra de la Resolución n° 12/23 dictada por el Tribunal
Administrativo de Falta de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, que valida la resolución de fecha 31/5/23 y la n° 4562/2023 del Juzgado Municipal n° 1 ID 1247142 y corrido el traslado de estilo, fue contestado por la

Municipalidad de Comodoro Rivadavia, ID 1536751. I. *Análisis de los agravios. Solución*.

Así, y adentrándome en el tratamiento de la cuestión traída a mi estudio, destaco ante todo que tiene dicho nuestro máximo tribunal que "los jueces no están obligados a ponderar una por una y exhaustivamente todas las constancias de la causa, sino solo aquellas que estimen conducentes para fundar sus conclusiones (Fallos, 311:571) y para la correcta solución del litigio (311:836), y tampoco están obligados a tratar todas las cuestiones propuestas por las partes ni analizar los argumentos utilizados que a su juicio no sean decisivos (301:970 y 311:1191).

Pongo de manifiesto asimismo que, atendiendo a la letra de la Ley V n° 203 DJP, la que reglamenta los alcances de la fundamentación individual de las resoluciones judiciales dictadas por órganos colegiados, conforme lo establecido por el art. 169 de la Constitución provincial; concuerdo con el detalle de antecedentes de la causa que efectuó el Dr. Hayes en los apartados I del 1.a al 1.j y el I.2.a, motivo por el cual remito a la reseña allí introducida (artículo 2 Ley V-203).

Luego, a fin de expedirme sobre las cuestiones materia de agravio, dejo expresa constancia que comparto plenamente los fundamentos de la solución dada a los agravios de la actora, desarrollada en los puntos II del 1.a al 1.b (art. 3 Ley V-203), por el colega preopinante Dr. Hayes, luego de haber efectuado un análisis minucioso de los mismos.

Por ende, se rechazan totalmente los agravios de la actora.

III) *Costas y honorarios*:

Las costas de esta instancia, conforme a la manera en que se resolvió el recurso de apelación y el principio general de la derrota, se imponen al accionante vencido (artículo 69 del CPCCCh).

Conforme la naturaleza del proceso y la labor desarrollada, regulo los emolumentos por las labores ante la alzada para el <Persona 3> en la suma 20 jus y los honorarios de los Dres. <Persona 5>, <Persona 1> y <Persona 2>, conjuntamente, en la suma de 40 jus, con más la alícuota del IVA, de corresponder (artículos 7, 9, Ley XIII-4).

A la segunda cuestión, el Dr. Pis Diez dijo:

Por lo expuesto, propongo al acuerdo:

1) Rechazar la acción contencioso-administrativa articulada por el actor contra la Municipalidad de Comodoro Rivadavia.

2) Las costas en esta instancia se imponen al actor vencido.

3) Regular los emolumentos por las labores ante la alzada para el <Persona 3> en la suma de 20 jus y para los Dres. <Persona 5>, <Persona 1> y <Persona 2>, conjuntamente, en la suma de 40 jus y con más la alícuota del IVA, de corresponder (artículos 7, 9 Ley XIII 4).

En este estado, y de conformidad con lo establecido en los arts. 274 y 275 del CPCCCh, se deja constancia que la decisión se adopta por mayoría, por lo que el Dr. Fernando Nahuelanca no emite su voto.

Con lo que se dio por terminado el acto, quedando acordado dictar la siguiente **SENTENCIA**:

1) Rechazar la acción contencioso-administrativa articulada por el actor contra la Municipalidad de Comodoro Rivadavia.

2) Imponer las costas en esta instancia al actor vencido.

3) Regular los honorarios profesionales por los trabajos realizados en esta instancia al <Persona 3> en la suma de pesos equivalente a veinte jus (20 JUS) y a los Dres. <Persona 5>, <Persona 1> y <Persona 2>, conjuntamente, en la suma de pesos equivalente a cuarenta jus (40 JUS), en ambos casos con más la alícuota del IVA, de corresponder.

4) Tener presente la reserva del caso federal.

5) Regístrese y notifíquese.

REGISTRADA BAJO EL nro. 02 DEL AÑO 2025 DEL LIBRO DE SENTENCIAS DEFINITIVAS "N".