RAWSON,

VISTOS:

Estos autos caratulados: **"<Persona 1> c/ MUNICIPALIDAD DE TRELEW s/Contencioso Administrativo" (Expte. N° 26370 – Año: 2025)".**

DE LOS QUE RESULTA:

I. 1.- Vienen estos actuados a consideración del Tribunal, a los efectos de resolver el Recurso de Apelación (ID 1808083) intentado por el actor contra la SICA N° 4/2025, mediante la cual la Sala B de la Cámara de Apelaciones de Trelew, en primera instancia, rechazó la "medida cautelar" peticionada.

Concedido y fundado el recurso (ID 1822176) la cámara remitió la causa a esta sede. **I.2.- Antecedentes.**

I.2.a.- El actor, hoy recurrente, interpuso una **demanda contencioso administrativa** contra la Municipalidad de Trelew, con el objeto que se ordene dejar sin efecto la Resolución N° 4477/24, que rechazó su reclamo administrativo iniciado el 31/07/2024.

Asimismo, que se declare la **nulidad e inconstitucionalidad** de cualquier norma que exija el **pago previo anticipado de multas por infracciones de tránsito**, como condición para la continuidad del trámite de renovación de su licencia nacional de conducir.

Simultáneamente, solicitó una **medida cautelar positiva/innovativa** que suspenda los efectos jurídicos de la Resolución Municipal N° 4477/24, esto es, suspender la decisión que impide la

continuidad del trámite de renovación de su licencia de conducir sin el pago previo de las infracciones registradas a su nombre.

Y consecuentemente, se le **conceda una habilitación provisoria y excepcional para conducir** hasta que se resuelva el fondo de la cuestión.

I.2.b.- La **Sala B de la Cámara de Apelaciones de Trelew**, por la SICA N° 4/2025 no hizo lugar a la cautela solicitada, por no encontrar cumplidos los presupuestos de procedencia para su otorgamiento.

I. 3.- Memorial de agravios.

I.3.a.- La apelación persigue la revocación de la referida SICA N° 4/2025, que le rechazó la medida cautelar innovativa, y que consecuentemente se le otorgue la cautela solicitada de forma provisoria y excepcional para remediar y tutelar urgentemente su derecho.

Denuncia la errónea aplicación del derecho invocado (Ley Nacional de Tránsito y ordenanzas de adhesión) y cuestiona el silogismo empleado para sustentar la decisión, la cual, acusa, está **desprovista de sentido común y razonabilidad.**

Sostiene que la sentencia presenta lineamientos de escasa profusión argumental, teóricos, contradictorios, y que, asimismo, desatiende **la *"causa petendi"* y los fundamentos de hecho y derecho expuestos al demandar.**

I.3.b.- El apelante asevera que la conclusión de la cámara según la cual no se encuentran reunidos ninguno de los recaudos exigidos para otorgar la cautelar, no se condice con lo volcado y puntualizado en estas actuaciones.

Respecto del peligro en la demora y el perjuicio irreparable, explica que busca una medida cautelar que le permita renovar su licencia de conducir, que venció el 22 de julio de 2024, ya que el Municipio demandado le impide renovarla debido a un Certificado Nacional de Antecedentes (CENAT) que informa dos infracciones de tránsito, respecto de las cuales aclara, una no corresponde a un dominio de su propiedad y la otra está en discusión.

Alega que la sola no renovación constituye un impedimento grave que afecta de modo manifiesto y objetivo su libertad de circulación (trabajar con su propio transporte, viajar -tiene un viaje planeado con su madre de 94 años- y atender situaciones de emergencia, etc.) y por lo tanto no requiere comprobación alguna, al igual que las implicancias y derivaciones normativas/jurídicas lógicas y elementales que trae aparejadas (imposición de multas, no cobertura del seguro, etc.).

En orden al recaudo de verosimilitud del derecho invocado, el apelante argumenta que el requisito del pago total de las multas informadas en el CENAT como condición ineludible para la renovación de la licencia es una *"exigencia manifiestamente ilegal, irrazonable y arbitraria".*

Sostiene que este requisito *"NO EXISTE NORMATIVIZADO en legislación de jerarquía superior alguna en vigencia"* y que no se debe exigir dicho pago anticipado en el ámbito administrativo, y menos aún por infracciones que no le corresponden.

Reitera lo expuesto en la demanda, en el sentido que la renovación de una licencia solo puede

ser impedida por una condena judicial de inhabilidad, no por multas contravencionales.

También reproduce la manera en que refutó el argumento del Municipio de Trelew, conforme el cual el sistema SINALIC y la Disposición de la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV) N° 207/09 le impide emitir el formulario único de trámite sin el pago de las infracciones.

Así señala que la Disposición Nª 207/09 en ningún pasaje incluye expresamente el condicionamiento del pago, sino que *"deja al arbitrio de las jurisdicciones competentes establecer medidas respecto de las infracciones de tránsito"*. Además, argumenta que el convenio de cooperación entre el Municipio y la ANSV para el cobro de infracciones es ilegítimo, ilegal e inoponible por exceder la Ley Nacional de Tránsito.

Asimismo, para refutar el argumento del Tribunal según el cual otorgar la medida cautelar solicitada configuraría un adelanto de jurisdicción, el apelante indica que lo solicitado es una suspensión del acto administrativo y una autorización provisoria y excepcional para circular, no la renovación definitiva de la licencia.

Explica que el objetivo es minimizar el gravamen objetivo que padece y no tener que esperar *sine die* la culminación de un proceso de plena jurisdicción para obtener la renovación, y considera absurda la interpretación del Tribunal.

I.3.c.- El recurrente explica que el fallo tilda al acto administrativo impugnado de legítimo o que no luce manifiestamente ilegítimo, para ello,

antepone *"SOLAMENTE un SISTEMA (SINALIC)"* que únicamente es eso.

Objeta que, para el *a quo* este sistema parece resultar *"INFALIBLE e INSOSLAYABLE"*, cuando, por su ilegalidad, atento que se basa en un plafón normativo de jerarquía menor, representa todo lo contrario.

Alega que ese sistema no debe, ni puede, considerarse un elemento que se blanda como justificativo del proceder de fondo que se cuestiona.

Advierte que el silogismo que se emplea parece entroncarse en que: *"existe un sistema y por el solo hecho de existir es válido e inconmovible"*, esto es lo que se elucubra en el fallo atacado *"CON ALARMANTE SIMPLEZA"*.

Así las cosas, concluye, se le otorga preeminencia al mentado sistema como único portador de verosimilitud del derecho, cuando, de modo palmario, luce arbitrario y contrario a la normativa superior imperante.

Asimismo, esgrime que el fallo impugnado soslayó, abiertamente, la jurisprudencia invocada, de diversas jurisdicciones del país, que declaró la ilegitimidad e inconstitucionalidad de la exigencia de libre deuda de tasas o multas municipales para renovar el carnet de conducir.

A modo de corolario, asevera, que no debe, ni corresponde exigirse administrativamente el pago anticipado y previo de ninguna multa contravencional, ya que esa exigencia constituye de por sí, un vicio de ilegitimidad de los actos

administrativos que se dicten en tal sentido y con dicha inteligencia.

Sostiene que esa intransigente postura es ilegal, antijuridica y los convenios interjurisdiccionales, formalizados con tales fines, resultan nulos de nulidad absoluta e inoponibles.

Esgrime que la demanda instaurada se ocupa de desentrañar cada uno de los aspectos referidos, ergo, la verosimilitud del derecho invocado, el peligro en la demora y el gravamen irreparable son los únicos extremos que lucen manifiestos, notorios, y evidentes por sí mismos.

Por todo lo explicitado, pide que se revoque la sentencia apelada en todas sus partes y se otorgue la cautelar solicitada, es decir, una habilitación provisoria y excepcional para conducir y circular, hasta tanto se defina el fondo de la cuestión traída a debate y, en su caso, en la forma o modalidad que este Cuerpo determine.

Culmina con el petitorio de estilo.

I.4.- Por Dictamen N° 36/25 el Sr. Procurador General, sin perjuicio de advertir que la cámara omitió considerar el régimen específico aplicable en materia de medidas cautelares contra el Estado (Ley XIII - N° 27), propicia el rechazo del recurso por inadmisible.

Entiende que el objeto de la medida solicitada coincide, en lo sustancial, con la pretensión del proceso principal, en contra de lo preceptuado en el art. 3 inc. 4 del régimen citado.

Asimismo, que no se ha formulado una crítica fundada y consistente del análisis efectuado por

los camaristas respecto de la ausencia de verosimilitud del derecho invocado.

CONSIDERANDO:

I.- Resumidos así los aspectos salientes del caso traído a decisión de este Cuerpo, en primer lugar, en coincidencia con el Sr. Procurador, cabe advertir que la cámara omitió considerar la Ley XIII - N° 27, régimen específico aplicable en materia de medidas cautelares deducidas contra o por el Estado, no obstante que el propio actor la invocó en su demanda (apartado IV).

Sentado lo que precede, del examen de las constancias de la causa, se evidencia que las circunstancias de hecho como de derecho que surgen de allí, concuerdan con la versión expuesta por el recurrente ante estos estrados.

En efecto, sobre el recaudo de verosimilitud del derecho, la sentencia atacada, con cita textual de los considerandos segundo y quinto del acto administrativo, se limitó a señalar que, con los elementos aportados, **no se avizoraba** que la Resolución N° 4477/24 dictada por la Municipalidad de Trelew sea **manifiestamente ilegítima.**

Así indicó, en tanto en el acto administrativo se señaló que existía una "*limitación propia de la operatoria del Sistema Nacional de Licencias de Conducir (SINALIC), que no permite la realización o emisión del Formulario Único de Trámite (FUT), si la persona solicitante registra faltas administrativas en el Certificado Nacional de Antecedentes de Transito (CENAT)".*

En la misma línea resaltó que en la resolución se resolvió que "*independientemente de lo que*

corresponda en derecho la Dirección de Transito se encuentra completamente imposibilitada por el Sistema Nacional de Conducir (SINALIC) para realizar lo que solicita el interesado".

Y concluyó que *"en esta etapa inicial del proceso no se cuenta con elemento alguno que permita avizorar siquiera que dicha exigencia sea manifiestamente ilegal, irrazonable o arbitraria en el caso concreto".*

En función de ello, este Tribunal considera que le asiste razón al actor en orden a la arbitrariedad y falta de fundamentación de la resolución impugnada, ya que los diversos planteos que formuló en la demanda no merecieron ninguna consideración.

Así se observa que, su alegación de falta de base normativa explícita, para la exigencia del pago previo fue totalmente soslayada.

Es que, toda su argumentación referida a que la imposición del pago total de las multas registradas en el CENAT, como condición ineludible para la renovación de la licencia es una exigencia manifiestamente ilegal, irrazonable y arbitraria, toda vez que **no se encuentra normativizada** en ninguna legislación de jerarquía superior en vigencia, y que **no fue objeto de tratamiento ni pronunciamiento alguno** en la sentencia atacada.

La **misma omisión** se observa respecto del argumento referido a que la **Disposición N° 207/09-ANSV no incluye** expresamente el condicionamiento del pago, sino que *"deja al arbitrio de las jurisdicciones competentes establecer medidas respecto de las infracciones de tránsito".*

La **misma carencia** de análisis presenta su planteo referido a que el **convenio de cooperación** entre el Municipio y la ANSV, es ilegítimo, ilegal e inoponible porque **excede los límites** de la Ley Nacional de Tránsito. De igual modo, omitió toda consideración sobre los diversos precedentes jurisprudenciales invocados.

En virtud de lo expuesto, se concluye que la sentencia de primera instancia, al denegar la medida cautelar solicitada, incurrió en los vicios de arbitrariedad y falta de fundamentación alegados por el apelante, al omitir considerar los argumentos del actor sobre la ilegalidad e irrazonabilidad de la exigencia del pago previo de multas y la profusa jurisprudencia citada al respecto.

En consecuencia, corresponde hacer lugar al recurso de apelación y revocar la SICA N° 4/2025 de la Sala B de la Cámara de Apelaciones de Trelew.

II.- Así las cosas, puestos a resolver la cautelar solicitada, cabe precisar que el actor pretende la suspensión del acto impugnado y el otorgamiento provisorio y excepcional de una licencia de conducir hasta la resolución definitiva del pleito.

Como bien lo invoca, sus pretensiones encuadran, respectivamente, en los arts. 13 y 14 de la Ley XIII - N° 27.

Ambas normas exigen la concurrencia simultánea de los siguientes recaudos: que se acreditare sumariamente que el incumplimiento del deber normativo a cargo de la demandada, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior;

no afectación de un interés público; y que la medida solicitada no tenga efectos jurídicos o materiales irreversibles.

Para la suspensión del acto el art. 13 requiere, además, que se acredite la verosimilitud tanto del derecho como de la ilegitimidad del acto (incs. b y c).

El art. 14 agrega, acreditar la inobservancia clara e incontestable de un deber jurídico, concreto y específico, a cargo de la demandada, y fuerte posibilidad de que el derecho del solicitante a una prestación o actuación positiva de la autoridad pública, exista (incs. a y b).

Sentado lo cual, y en el acotado marco de conocimiento del proceso cautelar, cabe recordar lo dicho *supra*, en orden a que las constancias de la causa, permiten verificar la plataforma fáctica jurídica expuesta por el actor.

Así, del análisis del texto de la Ley de tránsito, no se advierte la existencia de alguna norma que, de modo expreso, imponga el pago de multas como condición para la renovación de la licencia nacional de conducir.

También es posible comprobar que, tal como lo señaló el actor, en el punto 4 del Anexo I Capítulo 2 de la Resolución N° 207/09-ANSV se *"deja al arbitrio de las jurisdicciones competentes establecer medidas respecto de las infracciones de tránsito"*.

Asimismo, en este acotado marco de análisis, se puede verificar que, amén de la inoponibilidad esgrimida, el convenio de cooperación inter jurisdiccional para el cobro de infracciones entre

la ANSV y la Municipalidad de Trelew, en la cláusula segunda establece de manera expresa que el municipio como Centro de Emisión de Licencias (CEL), actuará como **Agente de Información** de las infracciones de tránsito, y en tal carácter *deberá "informar al solicitante las infracciones a su nombre,* ***posibilitando*** *mediante boleta de pago la cancelación de aquellas que correspondiera conforme la normativa local en la materia".*

De igual modo, de la lectura del acto atacado se comprueba, que, de manera ilegítima y arbitraria, la demandada supedita el ejercicio y goce del derecho del actor a la mera operatoria de un sistema (SINALIC) al consignar sin ningún prurito que ***"independientemente que lo que corresponda en derecho"*** se encuentra imposibilitada de realizar lo que solicita el actor (considerando quinto de la Resolución N° 4477/24).

En consecuencia, le asiste razón al recurrente cuando esgrime que con "alarmante simpleza" se le da preeminencia al sistema como único portador de verosimilitud de la legitimidad del accionar estatal.

A esta altura del análisis, cabe recordar que este Cuerpo desde anteriores integraciones tiene dicho que *"este tipo de medidas no exigen de los magistrados un análisis de certeza sobre la existencia del derecho pretendido, sino solo su verosimilitud. El juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad del instituto cautelar, que no es otra que atender aquello que no excede el marco de lo hipotético,*

dentro del cual se agota su virtualidad” y que la verosimilitud del derecho “debe surgir manifiesta de los elementos obrantes en la causa y resulta improcedente el análisis exhaustivo de las relaciones que vinculan a las partes, cuya naturaleza y extensión habrán de ser dilucidadas con posterioridad...” (STJCH SI N° 05/SCA/10; 20, 35, 41, 42, 46 y 72/SCA/11, 169/2021 y 01/2022, entre muchas).

Bajo estas directrices, lo expuesto hasta aquí resulta suficiente para tener por acreditados los presupuestos de procedencia exigidos por el art. 13 incs. b y c y 14 incs. a y b de la Ley XIII - N° 27, esto es, la verosimilitud de la ilegitimidad del acto administrativo y del derecho invocado, y la inobservancia clara del deber jurídico de la Municipalidad de Trelew como CEL de brindarle la prestación requerida por el Sr. <Persona 1>.

Sumo a ello, que tal lo esgrimido por el recurrente en el caso no se configura el *”adelanto de jurisdicción”* endilgado, atento el carácter de excepción provisoria con que solicita la autorización para circular.

Asimismo, respecto del peligro en la demora y el perjuicio irreparable, atento la plataforma fáctica en que se desarrolla el conflicto, le asiste razón al apelante cuando alega que la restricción al derecho a circular y transitar libremente, es manifiesta y no necesita comprobación, máxime teniendo en cuenta las limitaciones de los servicios públicos de transporte, en razón de las características particulares de nuestra zona.

Finalmente, el dictado de la cautela peticionada, lejos está de producir efectos jurídicos y materiales irreversibles para el Municipio de Trelew (inc. e de ambos artículos), en tanto privilegia evitar mayores eventuales afectaciones al administrado, pero no conlleva de por sí, el reconocimiento de un derecho subjetivo a su favor que pudiera tornar irreversible la situación jurídica originada como consecuencia de su otorgamiento.

III.- Por lo expuesto, corresponde, hacer lugar a la tutela solicitada, y ordenar a la Municipalidad de Trelew que suspenda los efectos de la Resolución N° 4477/24, y arbitre los medios necesarios para otorgar, en el plazo de diez (10) días hábiles de notificada la presente, con carácter de excepción y provisoria, una licencia de conducir al Sr. <Persona 1>.

La cautelar aquí dispuesta se extenderá por el plazo de seis meses, a partir del otorgamiento de dicha licencia (art. 5 de la Ley XIII - N° 27).

IV.- En cuanto a la contracautela, resulta procedente fijarla como caución juratoria del presentante, conforme lo ofrecido en el punto VI) de la demanda y lo prescripto en el art. 10 inc. 2) y art. 2 inc. 2) de la Ley XIII - N° 27.

V.- Con relación a las costas de la presente medida cautelar, corresponde posponer su imposición para la oportunidad en que se dicte el pronunciamiento definitivo.

Por ello, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut;

R E S U E L V E:

1°) HACER LUGAR al Recurso de Apelación interpuesto por el Sr. <Persona 1>, y **REVOCAR** la SICA N° 4/2025 de la sala B de la Cámara de Apelaciones de Trelew.

2°) HACER LUGAR a la tutela solicitada, y **ORDENAR** a la Municipalidad de Trelew que suspenda los efectos de la Resolución N° 4477/24, y arbitre los medios necesarios para otorgar, en el plazo de diez (10) días hábiles de notificada la presente, con carácter de excepción y provisoria una licencia de conducir al Sr. <Persona 1>. (arts. 13 y 14 Ley XIII - N° 27).

La cautelar aquí dispuesta se extenderá por el plazo de seis meses, a partir del otorgamiento de dicha licencia.

3°) La medida cautelar decretada es bajo responsabilidad de la parte actora, aceptándose como contracautela la **caución juratoria** del actor prestada en el escrito de demanda.

4°) REGULAR los honorarios del Dr. <Persona 1> en el 11 % de lo que le resulte regulado oportunamente en el proceso principal (arts. 5, 32 y 46 de la Ley XIII - N° 4), con más el IVA si correspondiere.

5°) REGÍSTRESE y notifíquese. Devuélvanse las actuaciones a la Cámara de Apelaciones de Trelew. Por Secretaría, líbrese oficio.

La presente resolución es suscripta por los miembros del Tribunal que conforman la mayoría (art. 163 del CPCC).

Fdo. digitalmente en fecha 22 de septiembre de 2025 por los Dres. Andrés Giacomone, Silvia Alejandra Bustos, Ricardo Alberto Napolitani, Mario Luis Vivas y Camila Lucía Banfi Saavedra.