000330/2024

En la ciudad de Comodoro Rivadavia, provincia del Chubut, a los dos días del mes de julio del año dos mil veintiséis, se reúne en acuerdo la Cámara de Apelaciones de la Circunscripción Judicial nro. II con asiento en esta ciudad, con la presidencia de la Dra. María Marta Nieto y asistencia de la primera vocal Dra. Verónica Daniela Robert y del segundo vocal Dr. Ricardo Rubén Enrique Hayes 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: **"<PER_1> c/MUNICIPALIDAD DE COMODORO RIVADAVIA s/Contencioso Administrativo", expte. nro.330/24,** y atento al resultado del sorteo de fecha 27 de mayo de 2026 (art. 271 del Código Procesal Civil y Comercial), correspondió el siguiente orden para la votación: Dr. Ricardo Rubén Enrique Hayes, Dra. María Marta Nieto y Dra. Verónica Daniela Robert.

Acto seguido se resolvió plantear y votar por su orden las siguientes cuestiones: **PRIMERA**: ¿Es justa la Resolución nro.37/2024 de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia? y **SEGUNDA**: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

A la primera cuestión, Dr. Hayes dijo:

Vienen estos autos a mi conocimiento con motivo de la acción contencioso administrativo interpuesta por el Sr. <PER_1> en contra de la Resolución N° 37/2024, en tanto confirma la Resolución N° 2333/24, la cual rechazó su descargo. Corrido el traslado de rigor, fue contestado en debido tiempo y forma por la Municipalidad de Comodoro Rivadavia (ID 2061727).

I. Antecedentes:

I.1.a. En lo que aquí interesa, diré que el accionante solicitó se declare la nulidad de la Resolución N° 37/2024 de fecha 17/4/24 del Tribunal Administrativo Municipal de Faltas de ésta ciudad, en tanto confirmara la Resolución N° 2333/24 (erróneamente citada) dictada por el Juzgado Municipal el día 27/3/2024, que lo condenó a la pena de multa, consistente en $218.408 equivalentes a 25.992 módulos, según la Ord. 8611/06 y 3425/89. Expuso que la última Resolución citada ha confirmado un número de acta incorrecto (acta N° XXXXX y no la N° XXXXX de fecha 8/3/2024), es decir la resolución N° 37/2024 se basa en un acta incorrecta, lo que tiñe de arbitrario el pronunciamiento. Refiere que el acta realiza imputaciones y trata hechos no probados, no reuniendo los requisitos esenciales mínimos previstos en la normativa, que no prueba el hecho que se le imputa y además el hecho en que pretende fundarse no constituye infracción alguna.

Se expidió respecto de los antecedentes del caso, e indicó que con fecha 08/03/2024 fue interceptado por un inspector de transporte quien labró el acta de infracción, de la cual se le entregó una copia con la siguiente descripción: "Presta servicio como autoremis sin habilitación municipal (lleva 1 pasajero). Seguidamente se le procedió a retener el vehículo. Destacó que la supuesta utilización de la aplicación <PER_3> fue lo que motivo el encuadramiento de ese tipo infraccional.

Mencionó que el acta en la sección de "Infracción/Ordenanza" precisó las Ordenanzas N° 6379/97 y N° 8611/06 sin aclararse que artículos de

dichas ordenanzas se imputan, y a la vez en la subsección "articulo" menciona los arts. 05, 53 ter y 20, sin especificar a qué normativa u ordenanza pertenecen.

Cuestionó que la Municipalidad no ha probado la existencia de pasajero alguno que permita sostener lo dicho en al acta en torno a que estaba realizando transporte de pasajero.

Argumentó que contra la primera resolución interpuso recurso de apelación y nulidad, el cual fue rechazado por la segunda resolución, habiendo omitido ambas resoluciones expedirse sobre sus argumentos de defensa.

Especificó los argumentos por los cuales solicitó que la segunda resolución sea declarada nula, o en su defecto revocada, a saber: 1)La nulidad del acta; 2) Ausencia de pasajero y que la normativa citada en el acta no resulta aplicable al caso en concreto; 3) Resulta arbitraria por no pertenecer a la causa, por fundarse en hechos no probados y omitirse proveer la prueba ofrecida en su descargo; 4) 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; 5) No se puede exigir a quien conduce utilizando <PER_3> que cuente con la habilitación de otros servicios regulados que son distintos; y 6) Por la irrazonabilidad de la figura de la prohibición.

I.2.a. Primer agravio: La accionante manifestó que el acta presenta serios vicios que acarrean su nulidad, entre los principales destaca: (i) no se demostró que haya prestado servicio de transporte alguno, en tanto no individualiza a pasajero, ni prueba elementos básicos

que permitan acreditar un servicio de transporte como ser: lugar de origen, destino de viaje y el monto o valor pactado por el traslado; (ii) menos aun prueba que estaba prestando un servicio de transporte a través de <PER_3>; y (iii) porque no se tuvieron en cuenta sus manifestaciones en el momento del hecho respecto a la negativa de estar prestando servicio de transporte alguno.

Refirió que agrava lo anterior que en el acta se identifican supuestas ordenanzas infringidas, pero no dice los artículos de las mismas y se presenta la misma situación respecto de los artículos los cuales no invocan las normas a las que pertenecen, lo cual lo obligo a ejercer una defensa prácticamente a ciegas.

Señaló que el acta es nula por carecer de los elementos necesarios que exige el art. 35 del Código de Procedimientos en Materia de Faltas, respecto de los inc. b), e) y f), los cuales especificó a sus efectos.

Argumentó que se encontraron vulnerados sus derechos de defensa, debido proceso y tutela judicial efectiva, en tanto no es posible defenderse ante tanta incertidumbre, errores y contradicciones del acta.

I.2.b. Segundo agravio: Sostuvo que la Municipalidad a lo largo de todo el procedimiento no ha probado la existencia de pasajero alguno, razón por la cual la imputación de prestar servicio de autoremis y de prestar servicio de <PER_3>, no pueden ser verdaderas.

Afirmó que no constan datos tendientes a identificar e individualizar a ningún pasajero, no probando su existencia, vulnerando el derecho al debido proceso adjetivo en tanto se resuelve condenarlo sin

siquiera haber proveído la supuesta infracción. Cita fallos a los fines de fundar su tesitura.

I.2.c. Tercer agravio: En el inicio, manifestó que la segunda resolución atacada incurre en un supuesto de arbitrariedad por validar un acta que no pertenece a la causa, lo que la tiñe de arbitrariedad y muestra un desacierto en el pronunciamiento recurrido.

Destacó, que el tribunal de faltas, a través de la segunda resolución, incurre en arbitrariedad en tanto la imputación oscila entre "transporte de autoremis" y "transporte a través de <PER_3>", y lo condena ignorando que nunca se probó que haya prestado dichos servicios.

Citó la doctrina de la CSJN, respecto de la derivación razonada del derecho vigente con aplicación de las circunstancias comprobadas de la causa, a los fines de fundar su tesitura.

Sostuvo que la segunda resolución no está fundada ni motivada en hechos que fueran probados, ni es una derivación razonada del derecho vigente, con aplicación de las circunstancias comprobadas en la causa, constituyendo una decisión arbitraria.

En otro punto, advirtió que se ha omitido proveer la prueba que ofreciera en su descargo, por lo cual ello acabó siendo un ejercicio de defensa inútil, limitándolo a la mera fijación de posición y violando la garantía del debido proceso.

Solicitó en base a ello, la nulidad o en su defecto la revocación de dicha resolución por resultar arbitraria por los fundamentos brindados.

I.2.d. Cuarto agravio: Señaló que la falta de regulación no puede traducirse en una prohibición de realizar una actividad contemplada en el CCCN.

Argumentó que, en esta ciudad no existe una norma concreta que regule el servicio de transporte de pasajeros a través de plataformas digitales como <PER_3>, como en otras jurisdicciones como Mendoza, el municipio de Escobar de la Provincia de Buenos Aires y Corrientes. Dijo que existen otros servicios de transporte regulados, como el taxi o autoremis, pero que sin embargo estos resultan ser servicios distintos, encontrándose prohibido por el propio Código de Procedimiento en materia de faltas de esta ciudad la aplicación analógica de las normas.

Manifestó que el transporte privado, a través de la aplicación de <PER_3>, se encuentra perfectamente autorizado y regulado por el CCCN como un transporte "privado", por lo que mal podría considerarse un servicio "ilegal".

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

Dijo que, si el municipio local no ha previsto una habilitación específica para celebrar contrato de transporte privado a través de aplicaciones, exigirla bajo apercibimiento de sanciones seria en la práctica prohibir, sin ningún fundamento legal, la celebración de un contrato que se encuentra permitido.

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

Indicó que en ningún momento afirmó que el municipio de esta ciudad no tenga potestad ni poder de policía para regular el servicio público de transporte de pasajeros o el tránsito. Destacó que teniendo dicha facultad no ha dictado una regulación sobre transporte de pasajeros a través de plataformas digitales, y esta omisión no puede entenderse como una prohibición de tal actividad. Por ultimo refirió que existe numerosa jurisprudencia y doctrina acerca de la legalidad del <PER_3>, la que podrá ser corroborada en la aplicación <LINK>.

I.2.e. Quinto agravio: Sostuvo que <PER_3> es un servicio distinto que el de servicio de autoremis, siendo inconstitucional utilizar la analogía para aplicar sanciones, resultando contrario a lo normado por el art. 8 del Código de Procedimiento en materia de Faltas de Comodoro Rivadavia.

En virtud de ello indicó que, si se pretendiese aplicar normativa y exigencias de autoremises al servicio de transporte privado de personas por plataformas digitales, se desnaturaliza este servicio que se encuentra regulado por el art. 1280 y cctes. del CCCN, equivaliendo a su supresión.

Destacó que al aplicarse erróneamente la normativa de remises al servicio de transporte privado a través de aplicaciones, se anula el derecho a la igualdad al tratar a servicios diferentes como iguales y se impide el desarrollo tecnológico de otras alternativas en materia de transporte, por lo que no es posible exigir habilitación de servicios parecidos, no encontrándose alcanzado por la Ordenanza N° 8611/06.

Agregó que <PER_3> no solo no es asimilable al servicio de autoremis, sino que tampoco reúne las notas tipificantes de un servicio público. A los fines de fundar su tesitura cita jurisprudencia del Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la CABA, de la Provincia de Mendoza, de Corrientes y de la Cámara Contencioso Administrativa de 2° Nominación de Córdoba, a la que me remito por economía procesal.

I.2.f. Sexto agravio: Finalmente se quejó por la irracionabilidad de la figura de la prohibición.

Manifestó que el servicio de transporte contratado por medio de aplicaciones no se encuentra regulado dentro del ejido municipal por lo que no se puede entender como prohibido. Asimismo, refirió que tampoco se podría entender como prohibido el servicio incluso aunque estuviera regulado como "actividad prohibida" dado que dicha prohibición sería inconstitucional por violar el derecho a ejercer la industria lícita, a la libertad de asociación y a la libertad de contratar, derechos que preexisten a la prohibición. Además, resulta irrazonable por lo que violaría el art. 28 de la Constitución Nacional. Fundó en derecho. Ofreció prueba. Efectúo reserva del caso federal. Finalmente peticionó.

I.3.a. Mediante SI N° 93/25 se declaró formalmente admisible el recurso contencioso administrativo interpuesto por la parte actora contra la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, ordenando el traslado de la acción a la demandada.

I.4.a. A su turno contestó el recurso la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, solicitó el rechazo

de la acción interpuesta. Realizó negativa pormenorizada de los hechos descriptos por la contraria.

Se refirió al hecho acaecido él día 08/03/2024, a las 10:39 hs. que diera origen al acta de infracción N° XXXXX, manifestando que el accionante prestaba servicios de transporte privado de pasajeros sin habilitación municipal, en contravención a las Ordenanzas 5830/95 (art. 28) y 8611/06 (art. 05), además de no contar con la revisión técnica obligatoria (RTO) para el servicio de transporte prestado.

Expuso que con el acta se dio inicio al procedimiento administrativo de faltas, donde el actor se presentó y ejerció su derecho de defensa mediante un descargo. Señaló que en fecha 27/03/2024 el Juzgado de Faltas Nro. Uno mediante Resolución N° 2333/24, rechazó el planteo de nulidad y tuvo por configurada la contravención imputada en el acta, con lo cual sancionó al Sr. <PER_1> con pena de multa de $298.908 equivalente a 25992 módulos, conf. Ordenanzas Nro. 8611/06 y N° 3425/89.

Destacó que en virtud de ello notificado el Sr. <PER_1>, interpuso recurso de apelación y nulidad en fecha 09/04/25, reeditando argumentos vertidos en su primer descargo de defensa, el cual fue rechazado por Resolución N° 37/24 del Tribunal Municipal de Faltas de fecha 17/04/2024.

Respecto de los fundamentos de su contestación, en primer término, dijo que el error del recurrente parte de desconocer el poder de policía municipal en materia de tránsito y transporte del automotor.

Sostuvo que, en el ejercicio de la autonomía reconocida por la Carta Magna nacional y provincial,

dicho municipio ejerce poder de policía regulando diversas actividades “privadas”, entre ellas el comercio y el transporte.

Manifestó 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 tanto, 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).

Señaló que la afirmación del actor, respecto 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 agravió por inconstitucionalidad.

Explicó 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 con su ejercicio. Refiere que bajo estos lineamientos planteados ha fallado esta Cámara en los autos caratulados: "<PER_4> c/MUNICIPALIDAD DE COMODORO

RIVADAVIA s/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", Expte. N° 853/23.

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 fueron dictando para regular las distintas modalidades previstas de modo genérico en la misma.

Argumentó 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). Dijo que esta actividad recibe el nombre de servicio de remis, lo cual no es más que un término útil para identificar la actividad reglada.

En virtud de ello, sostuvo 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).

Calificó que el incumplimiento de dicha normativa es sancionado por el art. 44 con penas que dependen del tipo de infracción verificada, por lo que en dicho contexto el obrar del inspector de transito al constatar la actividad desarrollada por el actor sin habilitación personal ni vehicular y sin la revisión técnica

obligatoria, de conformidad con la Ord. N° 8611/06 fue un acto administrativo regular y fundado en derecho, como así también en encuadre en las ordenanzas que prevé las sanciones por la contravención.

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 -<PER_3>- no releva a quienes pretendan ejercer la actividad a cumplir la normativa pública local.

Sostuvo 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 Nro. 5830/95.

Refirió que no obran en el expediente administrativo planteos de redargución de falsedad contra el acta de infracción objetada por el Sr. <PER_1>, y que el mero argumento basado en los efectos del desconocimiento del acta no puede prosperar, siendo ajustada a derecho la valoración de la prueba que realiza primero el Juez de faltas y confirmada por el Tribunal, de conformidad a las reglas de la sana critica.

Expuso 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.

Concluyó que, la réplica textual en los términos de la disidencia del actor, sobre el marco normativo o encuadre legal en todas las instancias recursivas, no hace más que evidencia la inexistencia de un vicio concreto de nulidad en el acto administrativo, sino un desconocimiento del derecho público que reglamenta la actividad, el cual emana de un legítimo ejercicio de la autonomía municipal, el cual no recibiera embate constitucional alguno. Fundó en derecho, ofreció prueba y se opuso a la prueba ofrecida por la contraria. Hizo reserva del caso federal y peticionó.

I.5.a. Mediante SI N° 108/2025 se hizo lugar a la oposición formulada por la demandada en ID 2061727 y en consecuencia se rechazaron las pruebas ofrecidas por la actora, declarándose la cuestión de puro derecho.

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, pongo de resalto que esta Alzada ya se ha expedido en planteos similares que tramitaran en los autos caratulados: "B., G. A. c/ MCR s/ Contencioso Administrativo" Expte. N° 535/23, "G. S. E. c/ MCR s/ Contencioso Administrativo" Expte. N° 572/23(SD N° 02/25) y "M., P. M. c/ MCR s/Contencioso administrativo" Expte. N° 160/2024 (SD N°05/25), entre otros, resolviendo con criterio que resulta unánime. Por lo expuesto, y en resguardo de los principios ya invocados, me expediré reiterando los fundamentos que vertiera en ocasiones anteriores.

II.1.b. De la medulosa lectura del contenido de los agravios, advierto que el recurrente insiste ante esta etapa con los argumentos que expusiera oportunamente en la vía administrativa y que importan un mero desacuerdo con lo que fuera allí decidido. 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, sumado ello a que en esta instancia de revisión se ha rechazado la prueba ofrecida conforme los fundamentos de la SI. 108/25 de fecha 03/03/26, por lo cual no consta más prueba que la que surge de dicho expediente administrativo.

Encaminándome en el estudio de las presentes, destaco que se colige de los antecedentes que no se encuentra discutido que el Sr. <PER_1> se encontraba el día 08/03/2024 prestando servicios de transporte privado, las circunstancias de tiempo, modo y lugar que dieran lugar al acta de infracción XXXXX y las constancias del expediente administrativo. En efecto, aun cuando sostiene que la Municipalidad no probó que estuviera llevando a cabo dicha actividad trasladando pasajeros, 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 37/24 que valida la Resolución 2333/24, la cual lo sanciona a la pena de multa consistente en $298.908 equivalentes a 25.992 módulos (Ordenanza N° 5830/95. 3425/89, y por remisión Ord. N° 8611/06), circunstancia que diera origen al proceso administrativo. Asimismo, el accionante funda su queja en que la Segunda Resolución (Nro. 37/24), que valida a la Primera (Nro. 2333/24) resulta arbitraria por referir a un nro. de acta que no pertenece a la causa. Si bien se advierte que resulta cierto que en parte del fallo de la Resolución 37/24 se hace mención al acta Nro. XXXXX, y no a la que resulta objeto de la acción, la Nro. XXXXX, ya individualizada, adjuntada a fs. 2 del expediente administrativo, también lo es que, al analizar en su integralidad la resolución atacada, se puede vislumbrar que el pronunciamiento administrativo realiza todo su desarrollo en el tratamiento de la correspondiente acta

de infracción, es decir la Nro. XXXXX, por lo que solo incurre en un mero error material al momento de consignar en el resuelve el número del acta de infracción, lo cual desde luego carece de idoneidad para generar la nulidad de la resolución atacada, ya que el resto de los requisitos se encuentran cumplimentados y desde que, de su desarrollo, se desprende el análisis de los hechos de la causa y del acta correspondiente.

Se advierte a continuación que el accionante 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 que tampoco puede ser por analogía encuadrado dentro de la habilitación de otros servicios como lo son el de taxi o remis, por lo tanto, la infracción resultaría inexistente.

Respecto al servicio de <PER_3>, el mismo 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 CCCN que regula el transporte “privado” de pasajeros, específicamente el art. 1280 del CCCN, 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 en 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 –<PER_3>- 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 <PER_3>, ya que ello implicaría un trato definitivamente desigual en las condiciones de ejercicio una actividad de transporte.

Es en virtud de dichas facultades que en el ejido municipal se ha regulado la política general de transporte a través de la Ordenanza n° 6379/97 (art. 2, 3 y 6) la cual 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 <PER_3>, 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 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, ya que por un lado refiere que no trasladaba pasajero, pero no niega haber prestado dicho servicio sobre el cual efectúa amplias fundamentaciones en su descargo. Sumado a ello debe tenerse en cuenta lo expuesto por esta Cámara en SI N° 108/25, donde se le hizo saber que el acta labrada por el inspector de tránsito -en la cual el funcionario público volcara su actuación, es un instrumento público (art. 289 y 290 del CCCN) y como tal goza de presunción de legitimidad, por lo cual el remedio para privar de efectos a dicho instrumento público es la redargución de falsedad, acción que no ha sido interpuesta por el Sr. <PER_1>.

Asimismo, 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 revisión técnica vehicular obligatoria y el seguro del

automotor, menos aún con habilitación o licencia para transporte de personas, 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.

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 a lo referido respecto a que la firma del acta por su parte no implica reconocimiento de la infracción, en primer término se vislumbra que no se ha efectuado manifestación alguna en el acta y tampoco se ha firmado en disconformidad la misma. Hechas las consideraciones precedentes, en el caso no se advierte que las resoluciones administrativas cuestionadas sean irrazonables, arbitrarias o que no cumplan con los requisitos establecidos por el Código de Procedimiento, además de no encontrarse acreditado en autos con elementos aportados por el accionante 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 Dr. <PER_5> en la suma de pesos equivalente a veinte (20) JUS, y para los Dres. Dres. <PER_6> y <PER_7>, conjuntamente, en la suma de pesos equivalente a cuarenta (40) JUS, con más la alícuota del IVA, de corresponder.

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. <PER_1> 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 la Alzada, conforme las instancias cumplidas y el tipo de proceso, para el Dr. <PER_5>, en la suma de pesos equivalente a veinte (20) JUS, y para los Dres. <PER_6> y <PER_7>, conjuntamente, en la suma de pesos equivalente a cuarenta (40) JUS, con más la alícuota del IVA, de corresponder.

La Dra. María Marta Nieto dijo:

I. Concuerdo con el detalle de antecedentes de la causa que efectuó el Dr. Hayes en los apartados I.1 a I.5 de su voto, motivo por el cual remito a la reseña allí introducida (art. 2 ley V-203).

A su vez, comparto plenamente las razones que brindó el colega preopinante en los apartados II.1.b, al dar respuesta al debate planteado ante esta instancia, las que hago propias (art. 3 ley V-203).

A lo que sumo, que la conceptuación de la actividad que ofrece el actor, <PER_3>, como actividad privada de interés general, es la clave de bóveda que debe descifrarse en este conflicto, por cuanto, como actividad privada, ¿está alcanzada por el poder de policía del municipio? Si nos atenemos a que el actor indica vehementemente que la falta de regulación no puede significar una prohibición de realizar una actividad reglada por el CCCN, corresponde afirmar que eso no es lo que ha pasado. Ello así, por cuanto al sancionarlo mediante acta de infracción, la municipalidad no le impide ejercer el transporte, sino que en uso de facultades propias, con un fin de control legalmente otorgado, por tratarse de transporte de pasajeros privado -actividad sí reglamentada- le exige que lo haga habilitado como transporte privado de pasajero.

Y en este sentido, obsta a la pretensión de nulidad que insiste en que "No se puede exigir a quien conduce utilizando <PER_3> que cuente con la habilitación del remís porque son servicios distintos", sin brindar una sola fundamentación sobre en qué consisten tales diferencias -las que se infieren de las normas de otras provincias (Mendoza, por ejemplo) que sí han regulado la actividad-, en qué sería "transporte privado de pasajeros a través de plataforma digital".

Es en base a ello, que la diferencia estaría dada en el modo de concertar el viaje (a través de plataformas

digitales o electrónicas), el lugar de origen y el de destino, como asimismo el valor del transporte de pasajeros privado. No advierto -si esa es la diferencia-, cómo estaríamos ante una inconstitucionalidad que implique la nulidad del acta de infracción. Considero que la administración pública detenta el poder de policía sobre la actividad trasporte privado o particular de pasajeros, actividad reglamentada, no siendo el motivo de la reglamentación cómo se acuerda o celebra el contrato de transportes, sino el transporte en sí mismo. Es una actividad privada de interés general, por ello el poder de policía local se encuentra legítimamente otorgado.

En resumen el trasporte privado de pasajeros, sea que la contratación se concrete verbalmente o por escrito, por teléfono, línea fija, WhatsApp, internet, mail o una plataforma digital, no deja de ser un contrato de transporte privado de pasajeros, y lo que la municipalidad debe controlar, conforme poder de policía, es el transporte privado de pasajeros, no el modo de contratación, mientras esto no afecte el interés general también.

La calificación jurídica como actividad privada de interés general, desplaza la configuración del contenido del servicio al plano de la iniciativa privada y de las relaciones jurídicas entre particulares, sin perjuicio de la intervención estatal en todo lo que exige la salvaguarda del interés general, concretado, en definitiva, en razones de bienestar general.

No debe olvidarse que el derecho constitucional a ejercer una actividad lícita, a la libertad de elección y al trabajo (arts. 14, 14 bis, 41, 42, 75 inc. 22 y cc.

de la C.N.), como principios generales en nuestro ordenamiento constitucional, no son absolutos, y presentan indudables límites, debiendo armonizarse el ejercicio de la iniciativa privada, con la protección de otros bienes jurídicos constitucionalmente relevantes y entiendo que así ha actuado, en este caso, la municipalidad demandada.

En el Estado de derecho, entran en juego derechos subjetivos -ejercer una actividad lícita- que la calificación de "actividad privada de interés general" limita en favor de otros derechos personales, los inherentes al bienestar general.

Resulta cierto que en el ejercicio de la autonomía reconocida por la Carta Magna nacional como provincial, la Municipalidad de Comodoro Rivadavia ejerce poder de policía regulando diversas actividades "privadas", entre ellas el comercio y el transporte. Y en estos términos la Ord. 6397/97, regula el transporte local (art. 1) bajo un sistema de modos públicos y privados, consagrando como objetivos entre otros tanto, 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). Por ello, en cuanto 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.

Entender lo contrario, efectivamente 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 agravia por inconstitucionalidad.

Es por ello que entiendo que el acta de infracción en cuestión, no es nula y confirmo que las demás cuestiones, referidas a la necesidad de regulación o no de la actividad es una cuestión ajena a esta resolución. Tal perspectiva de esta instancia de revisión jurisdiccional es compatible con la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia Nacional en numerosos precedentes entre los que se destaca "Fernández Arias c/ Poggio" en el que se expuso que el alcance del control judicial no depende de reglas generales u omnicomprensivas, sino que necesita poseer para que sea legítimo tenerlo por verdaderamente suficiente, que la medida de dicho control judicial requerido se encuentre determinada entre otras posibles circunstancias, la naturaleza del derecho individual invocado, la magnitud de los intereses públicos comprometidos, la complejidad de la organización administrativa creada para garantizarlos, la mayor o menor descentralización del tribunal administrativo, etc. (Vide: considerando 14avo. C.S.J.N., Fallos: 247:646).

Considero que el servicio de transporte privado, concertado por la aplicación o plataforma digital <PER_3>, es en esencia y/o naturaleza un servicio o actividad privada, regulada en función del interés general. Ese interés público se asienta en la trascendencia pública, el fin de interés público y desarrollo de condiciones de movilidad y transporte masivo que ellos brindan, abierto a la oferta pública, lo que, en juego con el art. 5 y el art. 123 de la Constitución Nacional que consagra: "Cada provincia

dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Artículo 5 asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero", cabe su control y el actor, al momento de labrarse el acta, tal cual surge de las constancias administrativas ofrecidas por el propio recurrente, se encontraba prestando servicio de transporte privado de pasajero sin habilitación municipal en contravención las ordenanzas 5830/95 (art. 28) y 8611/06 (art. 05), más allá del modo elegido para la concertación del contrato de transporte.

Por ello debe rechazarse la pretensión del actor.

II. En consecuencia, conforme principio objetivo de la derrota, se le imponen las costas al actor, coincidiendo así con el Dr. Hayes, como asimismo con la propuesta de regulación de honorarios por los trabajos efectuados por los profesionales intervinientes, y así lo voto.

A la segunda cuestión, la Dra. Nieto dijo:

Por coincidir con quien me precede en orden de votación, adhiero a la formula postulatoria propuesta por el Dr. Ricardo Rubén Enrique Hayes, la que no reproduzco por resultar inútil.

En este estado, y de conformidad con lo establecido en los arts. 274 y 275 del CPr., se deja constancia que la decisión se adopta por mayoría, por lo que la Dra. Verónica Daniela Robert 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 interpuesta por el Sr. <PER_1> 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 la Alzada, conforme las instancias cumplidas y el tipo de proceso, para el Dr. <PER_5>, en la suma de pesos equivalente a veinte (20) JUS, y para los Dres. <PER_6> y <PER_7>, conjuntamente, en la suma de pesos equivalente a cuarenta (40) JUS, con más la alícuota del IVA, de corresponder.

4) Tener presentes las reserva del caso federal formuladas por las partes.

5) Regístrese, notifíquese y devuélvase.

REGISTRADA BAJO EL nro. 06 DEL AÑO 2026
DEL LIBRO DE SENTENCIAS DEFINITIVAS "N"