En la ciudad de Comodoro Rivadavia, provincia del Chubut, a los días del mes de octubre del año dos mil veintidós, reunida en acuerdo la **Sala A** de la Cámara de Apelaciones de la Circunscripción Judicial nro. II con asiento en esta ciudad, con la presidencia de su titular, Dr. Fernando Nahuelanca, y asistencia de la señora jueza de Cámara Dra. M. F. Zanatta y del señor juez de Cámara Dr. Ricardo Rubén Enrique Hayes, para dictar sentencia definitiva en estos autos caratulados: **"R., A. R. c/ MUNICIPALIDAD DE COMODORO RIVADAVIA s/ RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", expte. nro. 701/19,** y atento al resultado del sorteo establecido en el art. 271 del Código Procesal Civil y Comercial (fs. 203), correspondió el siguiente orden para la votación: Dr. Ricardo Rubén Enrique Hayes, Dra. M. F. Zanatta y Dr. Fernando Nahuelanca.

Acto seguido se resolvió plantear y votar por su orden las siguientes cuestiones: **PRIMERA**: ¿Son justas las resoluciones municipales nros. 309/19 y 3660/19? y **SEGUNDA**: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

A la primera cuestión, el Dr. Hayes dijo:

I. *Antecedentes*:

Se presenta la Sra. R. A. R. e interpone recurso contencioso administrativo en contra de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, encuadrando el accionar en la Ley XVI n° 46. Solicita se revoque la Resolución administrativa municipal n° 3660/19, de fecha 14/11/2019, y las Resoluciones sucesivas a los hechos que originaron el conflicto a fin de que se deje sin efecto la sanción de caducidad de la Licencia de remís nro. X. de su titularidad. La admisibilidad formal de la acción (según como el STJ conceptualiza al acto

judicial inicial en SI n° 99/20; 49/95; 13/SCA/96; SD n° 8/SRE/96, SI n° 99/SRE/01, 76/SRE/03 y 04/SCA/05; y SD n° 16/SRE/02, entre otros) fue decretada mediante Sentencia Interlocutoria nro 33/2020 (fs. 127/128). Se corrió traslado de los términos de la acción a la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, quien contesta por pieza procesal agregada a fs. 148/157.

II. *Hechos*:

La accionante relata que el día 22 de enero de 2019 hubo una inspección a cargo de la Dirección General de Transporte y de la Policía de la Provincia del Chubut en la agencia de remís T., donde se detectó una presunta infracción en la unidad dominio X., licencia Nro.X., procediéndose al secuestro y traslado del rodado al corralón municipal por no coincidir el número de grabado de cristales con la documentación del remís habilitado, resultando que las chapas patentes tampoco coincidían con los datos físicos del vehículo. Se dio intervención a los órganos pertinentes y al Ministerio Público Fiscal donde se habilitó el Legajo de investigación fiscal nro. 95609.

III. *Actuaciones por ante la alzada. Fundamentos del recurso*:

Solicita la actora la nulidad del procedimiento administrativo llevado a cabo en el expte n° 362/1999 en donde se dictó la Resolución Nro. 0309/19, de la licencia de remís; cancelación de la Resolución Nro. 3660/19 de rechazo del recurso de reconsideración.

Requiere se deje sin efecto la sanción aplicada en la primera resolución mencionada con fundamento en principios del derecho penal. Así entiende que el principio de personalidad de las penas no permite responsabilizar a una persona por delitos ajenos. Que

en el caso, de modo arbitraria se atribuyó a su persona un hecho en el cual esta sindicado como autor su padre M. A. R.; que ello consta en el Legajo de actuación por ante el Ministerio Público Fiscal.

En respuesta a la acción incoada, los representantes del municipio local, cuyo carácter se encuentra debidamente acreditado mediante poder que acompañan a su escrito de contestación, formulan las negativas a las postulaciones de la accionante. Luego relatan los hechos según su postura.

En lo que aquí interesa resaltan que conforme fs. 34 el Sr. M. A. R. era chofer habilitado para conducir el vehículo bajo la licencia de remís en cuestión aquí. A más de ello, en este primer relato aportan los datos que surgen de las constancias de autos.

Proceden a fundar la contestación y replican la insuficiencia recursiva del planteo de la accionante, en razón de una deficiente fundamentación. Sostienen que no se identifica con claridad el acto impugnado y la nulidad carece de motivos claros; asimismo que los reclamos por daños no fueron solicitados en el objeto de la demanda.

Además de que consideran que el escrito recursivo no contiene una crítica concreta y razonada en contra de los fundamentos de la Resolución n° 3660/19, le achacan el defecto técnico de ser una reproducción de fundamentos dados al momento de plantear el recurso de reconsideración en contra de la Resolución 0309/19. Puntualmente, transcriben párrafos que adjudican a la Sra. R. en tanto allí expresaba su desconocimiento sobre la adulteración de los datos identificatorios del vehículo y la falta de legitimación pasiva por tratarse de sanciones de naturaleza penal y los principios de orden personal que imperan en dicha disciplina. Citan

doctrina en torno a su postura y pedido de deserción del recurso.

Subsidiariamente, se dedican a exponer sobre la escasa fundamentación de la nulidad articulada, diciendo que no identifica los vicios según las exigencias del art. 33 y ss. de la Ley I-18 de Procedimientos Administrativos. Sostienen a continuación que el acto fue dictado por autoridad competente, que la caducidad se encuentra prevista como sanción de la norma aplicable a la actividad y no es de contenido imposible ni delictivo; que no se prescindió del procedimiento administrativo para alcanzar tal sanción ni se apartó la autoridad de las normas vinculadas a la formación de la voluntad.

Así, afirman que la disconformidad de la Sra. R. en cuanto a la interpretación de su participación y autoría en relación al hecho originario no es pasible de nulidad en los términos de la Ley que regula los procedimientos administrativos.

Para el caso de no prosperar los argumentos dados introducen, en contra del recurso de la Sra. R., la inexistencia del error y el incumplimiento de la carga de desconocer la participación.

Sostienen que la actora tenía la carga procesal de enunciar los hechos en que se funda su pretensión por tratarse de una demanda judicial a tenor del art. 333 inc. 4 del CPCCh, y en el capítulo de “Antecedentes” no manifiesta haber sido ajena a los hechos en que se encuadró la contravención; aclara explotar un vehículo como auto remís en contravención de la normativa vigente y que ni siquiera describe su relación con el evento. Entienden que reconoce su responsabilidad cuando solicita la aplicación de una sanción menos severa para evitar el perjuicio que le genera la caducidad.

A continuación, detallan la prueba que acreditaría la participación de la recurrente en contraposición a sus argumentaciones como sustento de la acción. Así, luego de explayarse sobre la formación de la convicción y a sana crítica racional, mencionan que el Sr. R. fue el titular originario de la licencia en cuestión -X.- hasta el año 2007, cuando efectuó la cesión de la misma a su hija. De ello, la accionada asume la experiencia en el servicio de Remís y sus particularidades, de ambos implicados.

Luego, resaltan que padre e hija conviven en el mismo domicilio; que por las características de cada vehículo eran prácticamente idénticos; que el Sr. R. prestaba servicios fines de semana y la Sra. R. durante la semana.

Continúan destacando que el supuesto cambio de vehículo se debió a una falla del sustituido y que no hay registros de tales averías; incluso que el vehículo con dominio X. tuvo actividad ininterrumpida entre la semana y el fin de semana del 20 de enero de 2019 según los registros de la agencia. Por otra parte, que la situación de sustitución no se genera solo con un cambio de patentes, sino con la imposición de franjas de señalización, documentación vehicular, cartelera, equipamiento de radio, por lo que sostienen que forzosamente existió un grado de conocimiento y participación de la Sra. R. en el evento. Que ello llevó a la administración a la deducción de la responsabilidad de la accionante y la consecuente sanción.

Agregan que existe con todo ello un lucro que se obtiene a costa de exponer a un usuario del servicio a una serie de riesgos, dado que los elementos de habilitación, seguridad, como seguro especial, antigüedad, verificación técnica vehicular, GPS y

desinfección; se encontraban ausentes en el vehículo sustituto y que corresponde a la administración la fiscalización y eventual reproche en aras de protección del interés público.

Por último, denuncian como falso el argumento de que el Ministerio Público Fiscal sindicó como único responsable al Sr. M. A. R. debido que, a la fecha de promoción de la acción, no había concluido la investigación preliminar preparatoria y a la fecha de su contestación, la Fiscalía no había formalizado la apertura de la investigación. A modo de conclusión resaltan la existencia de elementos probatorios suficientes para haber dictado y sostener la sanción impuesta.

IV. *Tratamiento.*

Solución:

Es entonces que, adentrándome en el tratamiento de la cuestión traída a mi análisis, acostumbro recordar 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).

Suelo sostener a la par que las limitaciones impuestas al juez, en cuanto a los hechos, no rigen tratándose del derecho porque aunque las partes no lo invoquen o lo hagan en forma errónea, al juez

corresponde calificar la relación sustancial en litis y determinar la norma jurídica que rige. Así, "en virtud del principio *iura novit curia,* los jueces se encuentran facultados para calificar autónomamente los hechos de la causa y subsumirlos en las normas jurídicas que los rigen, con independencia de las alegaciones de las partes o del derecho por ellas invocado (CSJN, 4/5/93, Rep. ED, 28-459, n° 16; íd. 8/3/94, Rep. ED, 29-453, n° 20/21; CNCiv, Sala C, 12/6/01, ED 194-220; Incom., Sala B, 14/2/05, ED 212107).

Ante todo, diré que no dejo de tener en cuenta el pedido de deserción que, sobre el recurso interpuesto, es formulado por la parte demandada a la hora del responde del traslado de la acción interpuesta. Sin perjuicio de ello, la solicitud que allí deja planteada en relación con el escrito de marras debe ser resuelta en el marco del aseguramiento del derecho de defensa; es decir, con base en un amplio criterio de admisión.

Repárese que el Superior Tribunal de Justicia de nuestra provincia expresamente ha sostenido que cuando existen dudas –aún en el recurso de apelación- acerca de si el escrito de expresión de agravios abastece la carga que le impone la ley procesal respecto a rebatir adecuadamente las motivaciones de la sentencia recurrida, debe optarse por tenerla por satisfecha (*cf.* autos "G. vda. de F., E", del 31-05-99; idéntico sentido autos "T.R.J., S.N. s/ Divorcio Vincular", del 22-03-00, nro. SAIJ00150014 y "P., R. c/ M. s/ diferencias salariales", del 23-0301, SAIJ01150056, entre otros).

Ahora bien, dejando a salvo mi postura en relación con el tema, entiendo que tal criterio de admisión, amplio, no debe ser llevado al extremo que implique su aplicación lisa y llana en todos los casos, sin importar como hayan sido planteados los fundamentos en el ámbito

contencioso administrativo, ello dado que los requisitos impuestos por el código de rito en orden a la procedencia de la presentación también conforman el sagrado derecho de defensa, que a veces parece ser valorado únicamente desde la perspectiva de una de las partes en litigio, mas no desde la otra.

No dejo de tener presente, más allá de lo expresado, que existen circunstancias que admiten la flexibilización, en la recepción de aquel criterio amplio, y siempre que aquellas se presenten debe procurarse su tratamiento -tal la doctrina sentada por nuestro máximo Tribunal provincial-, razón por la que me abocaré al mismo, claro está en la extensión que entiendo resulta pertinente con base en lo que he dicho hasta aquí.

En consecuencia, y en relación con el recurso interpuesto cabe entonces, en primer lugar analizar la entidad de la presentación efectuada y si la misma es idónea para justificar el decreto de nulidad pretendido.

En principio, ha de puntuarse claro que las simples manifestaciones y disconformidades del presentante no constituye por sí un fundamento jurídico que habilite la invalidez de la resolución administrativa, sino un mero disenso emitido desde de su propia posición, que se orienta apenas a lo que considera aquella debe seguir.

Dejo entonces en claro que la mera diferencia de opinión no es bastante para conmover a la alzada, sino que debe fundamentarse claramente el error en que se dice incurrió en el acto administrativo, y que podría aparejar la grave sanción de nulidad.

Ahora bien, en el caso puntual, el accionante solo refiere como elemento justificante de la nulidad

pretendida al daño derivado del accionar de la autoridad administrativa, originado por la Resolución 0309/19 MCR que dispusiera la caducidad de la Licencia de remís n° X., confirmada luego por la Resolución 3660/19, confirmatoria de la anterior.

En dicho contexto, debo poner de resalto que la materia de daños no se presenta sino con determinada complejidad, la que requiere un estudio más detenido de sus componentes so pena de incurrir en interpretaciones incorrectas. En materia de la teoría general del acto ilícito, la acción y la antijuridicidad de la misma, si es que se las quiere ver por separado, o bien la acción antijurídica, debe estar unida al daño en virtud de un nexo causal adecuado. Más aún así, ello no importa el automático nacimiento de la responsabilidad civil, por cuanto ha de haber un factor de atribución, bien subjetivo, bien objetivo, que habrá de colocar en cabeza del agente dañador el deber de resarcir, de reparar el daño causado.

Es claro que el daño no surge inmediatamente de los propios hechos, sino que quien lo reclama debe probar su existencia.

Al analizar el contenido del proceso, y en particular la presentación que es objeto de tratamiento en esta instancia (fs. 106/109), no puedo dejar de destacar que la actora hace una breve referencia a la cuestión vinculada al daño que dice haber sufrido –y por la que reitero, pide la nulidad-, pero no ofrece –y menos produce– prueba alguna destinada a demostrar el eventual perjuicio. Adviértase a esa hora el contenido del apartado “VII- Prueba” (ver fs. 108vta.) en el marco del cual solo consta la prueba informativa y documental, las que nada en modo alguno poseen idoneidad para determinar la existencia del daño invocado. Luego, la

acción carece del andamiento esencial que pueda llevar a una conclusión pretendida, lo que fatalmente conduce a su rechazo, y así lo habré de proponer.

Resta en consecuencia atender la cuestión atinente a las costas de la alzada, las que impondré a la apelante actora vencida por el principio general de la derrota. Difiero la regulación de honorarios para el momento del acuerdo.

A la segunda cuestión, el Dr. Hayes dijo:

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

1) Rechazar la acción contencioso administrativa interpuesta por la parte actora, conforme considerando respectivo.

2) Imponer las costas de la alzada a la actora apelante vencida por el principio general de la derrota (art. 69 CPCCCh).

3) Diferir la regulación de los honorarios profesionales para el momento del acuerdo.

A la primera cuestión, la Dra. Zanatta dijo:

1. *La demanda*:

La Sra. R. A. R. promueve recurso contencioso administrativo contra la Municipalidad de Comodoro en los términos del art. 132 Ley XIV-46, a efectos de que se declare la nulidad del procedimiento administrativo llevado a cabo en el expte. 362/99 en el marco del cual el señor intendente dictó la Resolución nro. 309/19 el 12/2/2019 y la Resolución nro. 3660/2019.

De ese modo, dice, solicita se revoquen las citadas resoluciones y los actos que en consecuencia de ellas se hayan llevado a cabo, dejando sin efecto la sanción de decretar la caducidad de la Licencia de Remís nro. X. de la cual es titular.

Más adelante dirá que se le impuso la sanción más severa que la Ordenanza 8611/2006 prevé.

Fundamenta que según los principios del derecho penal, el principio de personalidad de las penas no permite responsabilizar a una persona por delitos ajenos y a su vez se corresponde con la necesidad destruir la presunción de inocencia mediante pruebas concretas que demuestren la realización material del hecho imputado. Dice que, en el caso, de manera arbitraria se le atribuye un hecho en el que está indicado como autor su padre Sr. M. A. R. y por ello devienen injustas, improcedentes y arbitrarias generándole un gravamen irreparable porque se sostiene económicamente con el trabajo del remís.

Entiende haber agotado la vía administrativa mediante la interposición del recurso de reconsideración que dio lugar a la Resolución 3660/19.

Relató los antecedentes y en tal sentido dijo que el 22/1/2019 se llevó a cabo una inspección en la agencia T. donde se detectó una infracción sobre el vehículo X. licencia nro. X., motivo por el que en el corralón municipal se verificó que el nro. de chasis y de motor del rodado no coincidía con la documentación del remís habilitado, arrojando como resultado que las chapas patentes colocadas no coinciden con los datos físicos del rodado dando intervención al Ministerio Público Fiscal, generando el correspondiente legajo de investigación.

Luego, en el capítulo VI de la demanda, titulado Daños, dijo que se encuentran acreditados todos los elementos inherentes a la responsabilidad civil. Puntualizó el daño patrimonial porque de las resoluciones surge la imposibilidad de trabajar

perdiendo su fuente de ingresos económicos; luego, como daño moral, reclamó la suma de $10.000.

Bajo el título “nexo causal” señala que surge la relación entre la decisión de la Municipalidad y la imposibilidad de desarrollar las tareas de remís, pudiendo haberse evitado mediante la imposición de otro tipo de sanción menos severa (multa o suspensión temporánea de la licencia).

El factor de atribución dijo “resulta ser culposo” porque existen “otro tipo de sanciones que no generan un grave perjuicio”.

Como prueba ofreció la copia del expte administrativo y del legajo de investigación fiscal.

2. *Contestación de la demanda*:

La Municipalidad demandada tras relatar pormenorizadamente los antecedentes que surgen del expte administrativo 362/1999, dejó dicha la insuficiencia de la postulación y luego explicó que no existe error en la sanción impuesta, pues la actora incurrió en responsabilidad contravencional por la infracción que se constató, sin que pueda alegar su falta de participación en la misma en atención a las pruebas reunidas valoradas de acuerdo a sistema de la libre convicción (art. 26 inc. 5 Ley I-18) y de acuerdo a los deberes impuestos por los arts. 5 a 7, incs. f y g, 23, 26, 28, 29 y 32 de la ordenanza regulatoria.

Postuló el fraude a la administración, el riesgo creado para el usuario con el accionar de sustituir el vehículo habilitado por uno que no poseía licencia habilitante para prestar el servicio de remís.

Por último señaló que es falso que el Ministerio Público Fiscal sindicó como exclusivo responsable del delito del inc. 3 del art. 289 del CP a su padre, Sr. M. A. R..

3. *Análisis*:

Debo señalar que me resulta oscura y deficientemente planteada la pretensión inicial de solicitar la nulidad del procedimiento sin invocar ni mencionar siquiera las causas de la nulidad procedimental pretendida.

Es que no identifica la violación al procedimiento legal establecido, que sustenta o debe sustentar la pretensión y no aporta fundamento serio de derecho.

A ello se suma la contradicción que significa la pretensión de anular el procedimiento y revocar la sanción impuesta y a la vez solicitar la aplicación de una sanción menos severa y conjuntamente sostener que quien cometió el hecho fue su padre.

Tales deficiencias revisten especial importancia en el proceso contencioso administrativo, más que en el procedimiento civil.

Ha explicado nuestro máximo tribunal provincial en la SD n° 4/SCA/09, que el proceso contencioso administrativo encuentra su génesis y sentido en la necesidad de hacer efectivo el reconocimiento y tutela de los derechos públicos subjetivos, frente a la violación por la administración del principio de legalidad, lo que se complementa a su vez con la premisa de que la administración debe responder por los daños causados a los administrados por su ilegítimo proceder.

Pero para que una pretensión merezca el tratamiento ante la jurisdicción, deberá individualizarse liminarmente el deber jurídico violentado por la Administración o el perjuicio que la norma que se aplica le irroga a quien acciona, si lo que pretende es plantear algún desvío de juridicidad.

Y en este sentido la pretensión en tratamiento es imprecisa y oscura, la actora omite endilgar vicio alguno al procedimiento que pueda dar lugar a la nulidad que requiere. No hay un ataque particularizado. Por lo tanto, si no trae ante la jurisdicción algún cuestionamiento contra la norma o la forma en que la administración procedió es imposible adentrarse a evaluar algún hipotético agravio.

Lo dicho torna inaudible esta pretensión, la que debe ser rechazada.

Explica Bielsa que la demanda debe fundarse expresamente en el derecho positivo, en el sentido de que debe indicarse con precisión el texto legal que ha sido vulnerado y cómo se ha lesionado a la vez el derecho subjetivo del recurrente a diferencia del procedimiento civil en el cual basta señalar precisamente los hechos aunque no se determine con precisión el derecho.

Por otro lado, sabido es que el damnificado por una corporación municipal tiene distintas opciones: la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción (en que la acción civil es ejercida en forma complementaria y simultánea con la de nulidad de los actos) ante el tribunal competente en lo contenciosoadministrativo (acción de plena jurisdicción); o bien la acción contencioso administrativa de nulidad, para luego promover si esta prospera, la que demande la satisfacción de los derechos civiles lesionados.

También se contempla otra opción a favor del administrado en el art. 131 “in fine” de la ley de demandar ante los tribunales ordinarios por vías previstas en el ordenamiento común cuando se trata de la acción contenciosa de plena jurisdicción.

En el caso indudablemente se ha pretendido interponer una acción de plena jurisdicción, pues del contenido de la demanda –aun en su oscuridad y contradicción- se extrae que tiende a la declaración de nulidad o ilegitimidad de un acto o conducta estatal, y reclama -como consecuencia de ello- la imposición de una prestación o el reconocimiento de una situación jurídica individualizada a favor del pretensor, sea para restaurar las cosas a su estado anterior o para satisfacer el interés protegido dañado por el acto lesivo, por vía de la condena a pagar una indemnización sustitutiva (*cf*. GARCÍA PULLÉS, Fernando, "Tratado en lo contencioso administrativo", vol. 2, ed. Hammurabi, 2004, pág. 605/606).

Pero como destaca el autor, es necesario poner especialmente de relieve que el progreso de una pretensión de anulación, no implica el correlativo de otra acumulada, en la que se reclama el pago de una indemnización derivada de la nulidad, pues el afectado podría haber acreditado la ilegitimidad del acto, pero no la existencia de los perjuicios que este le habría causado o aún la relación de causalidad entre la ilegitimidad y los daños, o bien la interferencia de culpa concurrente o exclusiva de la víctima (ob. y pág. cit.).

Por su parte, Luqui refiere extensamente a la necesidad de formular una pretensión material de impugnación y advierte que el ejercicio de una pretensión impugnatoria supone necesariamente que el agraviado cuestione la legitimidad de un acto o de un comportamiento asimilable, que persiga como efecto de la sentencia su declaración de nulidad, por no ajustarse al orden jurídico.

No basta con manifestar disconformidad o calificarlo dogmáticamente de nulo -señala- debe expresar las razones por las cuales considera que el acto es ilegal. Se requiere un planteo concreto de nulidad, como pretensión material o sustantiva, el cual no puede ser suplido por el juez al amparo de la regla *iura curia novit*, salvo que la cuestión sea de orden público (ob. cit., pág. 12/13).

La nulidad de los actos administrativos se declara solo a petición de parte interesada, quien debe alegar y aportar todas las pruebas de las causales de nulidad (Calvente, Raúl Daniel en Revista de Derecho Público, Rubinzal Culzoni, "Derecho Municipal (segunda parte)", 2205-1, "La Justicia Municipal de Faltas", p. 109 y sgtes.).

Regla, en el caso, absolutamente incumplida.

Con relación a la pretensión resarcitoria también existen serias deficiencias que imponen la desestimación de la acción.

La obligación de resarcir supone responsabilidad del Estado por un proceder irregular, ilícito o ilegítimo. Para fundar esa responsabilidad, la actora no aporta argumento hábil ninguno.

En orden al comportamiento que entiende ilícito, y que debería sustentar la ilegitimidad del acto y su derecho a ser resarcido, se limita a afirmar que las resoluciones atacadas devienen injustas, improcedentes y arbitrarias (ver hoja 107) violando garantías constitucionales, ya que mediante el trabajo de remís se sostiene económicamente, pero sin establecer conexión con los hechos -que ni siquiera relata con precisión en la demanda- y que caen en un párrafo (IV antecedentes de hoja 107 y vuelta) y no se sabe más nada de ellos en el resto del escrito, lo cual es manifiestamente

inoperante, pues en definitiva no hay derecho que no tenga raíz y fuente en la Constitución, y ello determina la ineficacia del argumento (“violando garantías constitucionales”).

Pero, además existe otro impedimento previo a la admisibilidad de la pretensión resarcitoria, cual es la ausencia de reclamación administrativa previa.

Tempranamente el Superior Tribunal Provincial señaló: “En el contencioso-administrativo municipal, regido por la Ley 3098 (a salvo las disposiciones de las cartas orgánicas en los municipios de 1° categoría), el principio es la exigibilidad de la reclamación, por imperio del art. 130. Ídem, si siendo la acción contencioso-administrativa, se ejerciera la opción por la vía ordinaria prevista por el art. 131 "in fine", no solo porque en definitiva la opción no muta la materialidad de la acción ni enerva los recaudos impuestos por las leyes u ordenanzas específicas, sino a la par, por efecto de la aplicación de los arts. 138 y sigs. del Dto. Ley 920 (STJCh SD 9/93)” (Cooperativa F. de Vivienda Ltda. c/ Municipalidad de Rada Tilly s/ Ordinario (expte. n° 15.393-C-199) 19/9/1996).

Desestimadas tales pretensiones –nulidad del procedimiento y reparación de los daños- y aun cuando considere que son suficientes para desestimar la acción sin más, a fin de no ser acusada de excesivo rigorismo, analizaré la impugnación de la sanción impuesta “caducidad de la licencia de remís”, cuya revocación la actora solicita con el único fundamento de que fue su padre quien cometió el supuesto delito por el cual es investigado por parte del Ministerio Público Fiscal.

Para ello indefectiblemente debo recurrir a la detenida lectura del expte. administrativo 362/1999,

tras la cual pude reconstruir los hechos que dieron lugar a la decisión recurrida.

Sucedió que el padre de la actora fue titular de la licencia de remís nro. X. desde, al menos, enero de 1999 e incorporado a la agencia de auto remís "Tehuelche", con número de interno 02, habiendo efectuado sucesivos cambios de vehículos.

En mayo de 2007 (hoja 49 del expte. administrativo), solicitó la trasferencia de la licencia nro. X. a su hija R. A. R. por incapacidad para seguir trabajando en el remís debido a artrosis en la rodilla izquierda y la necesidad de su hija de trabajar.

El 24/10/2007 se autorizó la transferencia con fundamento en el art. 41, inc. a), Ord. 8611/06, dando de alta el vehículo, la Sra. R., en la referida agencia el 29/11/2007, con sucesivos cambios de vehículos hasta el 16/6/2016 en que dio de alta al Toyota Etios X. su padre como chofer del mismo el 26/6/2017 (hoja 176 del expte. administrativo).

En 20/1/2019 en oportunidad en que personal del Departamento de Tránsito realiza un control en la agencia "T." se detectó que el int. 2 licencia X., tiene una numeración en los cristales que no coincide con la chapa patente y que el sistema de localización GPS no funciona según manifiesta el conductor aunque en el monitor del control figura que dicha unidad ("2") se encuentra fuera de servicio en el domicilio de calle JJ Paso nro. X..

Se procedió a labrar Acta nro. 52549 y llevar el vehículo al corralón municipal en donde el día 22/1/2019 se verificó que el auto habilitado como remís es la unidad dominio X.. El vehículo secuestrado lleva esas chapas patentes, pero el número de chasis y de motor se corresponden con un vehículo Etios dominio X. a nombre

de M. A. R. domiciliado en Juan José Paso X.. En oportunidad de labrarse el acta, estando presentes padre e hija, ambos exhibieron las cedulas de identificación de los rodados y se dejó aclarado que la titular de la chapa X. es la Sra. R. R. y el Sr. M. A. R. es propietario de la unidad móvil que posee dicha chapa patente colocada.

Frente a ello y sin perjuicio del aviso pertinente al Ministerio Publico Fiscal por infracción del art. 289 inc. 2 CPA, se labró el acta correspondiente y se elevaron las actuaciones al Subsecretario de Control Operativo por tratarse de una falta grave solicitando la aplicación del inc. c) del art. 44 ordenanza 8611/06.

En consecuencia el intendente municipal dictó la Resolución 309/19 por por la que dispuso la caducidad de la licencia X. de 44, acuerdo al art. inc. c, de la Ord. 8611/06.

La actora interpuso recurso de reconsideración exponiendo que al momento del hecho su padre oficiaba de chofer habilitado a conducir el automotor y licencia de su propiedad y fue él quien, sin su conocimiento modificó las chapas patentes de su rodado y las colocó en el automóvil de su propiedad para salir a trabajar.

Que tal adulteración sucedió sin ningún tipo de conocimiento ni consentimiento de su parte. Dejó dicha su falta de legitimación pasiva.

En la Resolución 3660/19 el intendente rechazó la reconsideración teniendo en cuenta que aun cuando lo hechos estén en proceso de investigación por parte de la fiscalía, y que el único sindicado por el hecho sea el Sr. R., lo cierto es que la recurrente no podía desconocer la situación, pues es hija de aquel y conviven en el mismo domicilio en el que se encontraba

el vehículo habilitado con la licencia nro. X. al momento de constatar el cambio de las chapas patentes.

Se funda en las obligaciones de los licenciatarios del art. 7 de la Ord. 8611/2006 y específicamente el inc. g, quedando constatado que se violentaron los principios rectores de la Ordenanza.

El art. 7 de la Ordenanza expresa: "Se otorgará solamente una licencia por persona física, debiendo el titular de la misma cumplir con los siguientes requisitos, además de los determinados en el Anexo 1 de la presente: a) …..b)….c) …d)… e)… **f)** La licencia tendrá carácter personal e individual y solo se podrá autorizar la Transferencia luego de acreditados 5 años de servicio efectivo con la misma en la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, abonando por ello un canon….. o en los casos contemplados en el artículo 41° de la presente ordenanza en los cuales se eximirá el pago del canon… **g)** La posesión de una licencia habilitará un solo vehículo de servicio de auto remís. **h)** No se otorgará Licencia a quien haya transferido o sido poseedor de una y le fuera retirada como consecuencia de sanción o incumplimiento a la presente ordenanza y demás normativas vigentes.

En el Capítulo Cuarto, de la "Habilitación y Requisito de los Vehículos" establece en primer lugar en el art. 26 que las unidades afectadas al servicio de Autoremís deberán contar con la habilitación que será otorgada por la autoridad de aplicación.

Y en el art. 28 dispone cuáles son los requisitos de antigüedad y condiciones para habilitar los vehículos como una antigüedad de diez años y cumplir los siguientes requisitos: **a)** Vehículo tipo sedán de cuatro (4) puertas. **b)** contar con calefacción siendo opcional el aire acondicionado. **c)** Equipo de audio y/o radio; **d)** No podrá presentar deterioros en la carrocería, (chapa

y pintura)vidrios, tapizados y accesorios propios del vehículo. **e)** El parabrisas, luneta y vidrios laterales deberán ser claros y transparentes; **f)** Deberá tener en un lugar visible de su interior un cartel donde figure número de licencia, número interno de la agencia, nombre y apellido y foto a color del titular y el o los choferes afectados a la unidad habilitada; **g)** presentar habilitación por autoridad técnica encargada de la Revisión Técnica Obligatoria. **h)** Poseer Sistema de Posicionamiento Global (GPS); **i)** Los vehículos a habilitar a partir de la presente deberán tener ploteados en color negro, el capot, baúl y ambas puertas laterales (Inciso incorporado por el artículo 2° de la Ordenanza n° 86115/19);… Y el art. 32 establece: "Los vehículos serán controlados bimestralmente para su desinfección y efectuara la revisión técnica obligatoria según art. 34 de la Ley 24449, otorgándose una tarjeta de verificación que será colocada en un lugar visible dentro del vehículo.

Se advierte entonces que se trata el del municipio local, de un sistema de taxi o remís por licencia, es decir que la licencia o permiso se encuentra ligado al apellido del permisionario que explota el servicio personalmente, distinto al sistema más novedoso y que ve al permisionario como empresa (ver Rosatti, Horacio, "Tratado de Derecho Municipal", T.I, ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2012, p. 447).

Se advierte que el municipio habilita a los rodados y al personal afectado al servicio tales como conductores titulares de la licencia y conductores choferes. Establece los requisitos técnicos, mecánicos y de seguridad de los vehículos resultando fundamentales las normas que prevén la inspección técnica de los vehículos y de aptitud psicofísica de los prestadores.

De allí que se considere a la licencia personal e intransferible, se reglamente las posibilidades de trasmisibilidad, a la vez que los recaudos que deben cumplimentarse para la habilitación del vehiculo y su circulación, disponiéndose sanciones para el incumplimiento de todo el régimen previsto.

La conducta llevada a cabo, al pretender explotar dos vehículos con la licencia de uno solo de ellos, violó el sistema ampliamente conocido por padre e hija porque, como señala el municipio, se trata de profesionales de la actividad, que no podían desconocer la reglamentación vigente.

La titular de la licencia o permisionaria es responsable de la licencia y pasible de las sanciones previstas por el régimen frente al incumplimiento de su obligación

La argumentación deficientemente ensayada y que refiere a la personalidad de la pena, desconoce totalmente que el derecho contravencional sancionador en el caso, está basado en la responsabilidad objetiva que importa una seria limitación al ejercicio del derecho de defensa, no puede ser asimilado plenamente al Derecho penal, pues aquel se conforma con la responsabilidad de tipo objetivo y formal.

Conforme el art. 52 de la Ord. 485/76, el procedimiento podrá iniciarse de oficio o a instancia de persona interesada y completa el art. 37 de la Ord. 5830/95 que las actas labradas por los funcionarios en las que se dejare constancia de la presencia del presunto infractor en el acto, revisten el carácter y naturaleza jurídica que el Código Civil atribuye a los instrumentos públicos… debiendo ser considerada como plena de la responsabilidad del presunto infractor en

tanto no sean redargüidas de falsedad y se encuentren firmadas por aquel.

Frente a tal presunción, el principio de inocencia propio del derecho penal y las pautas de valoración de la prueba que impone resultan totalmente diferentes. Basta la culpa o negligencia para que se constituya una contravención.

Tal régimen municipal no fue objetado por la actora.

La limitación al *ius puniendi* del Estado, exigible en materia penal tiene diferentes características en cuanto a la aplicación de sanciones administrativas, ya que al considerarse el acto de imposición de una sanción por parte de la autoridad un acto administrativo típico, goza de la presunción de legitimidad que solo cede en la medida en que se demuestre que fue dictado sin la observancia de las formas legales previstas a tal fin. Extremo que en el caso, como quedó dicho no fue invocado.

Por último y aun cuando todo lo dicho es suficiente -a mi entender- para rechazar la acción incoada, a mayor argumento, diré que conforme la prueba ofrecida por la actora, el Ministerio Público Fiscal informó en la hoja 196 y vta. que formalizaría imputación atribuyendo a la Sra. R. A. R. y M. A. R. el hecho que prevé el art. 289, inc. 3, del CP.

6. *Costas y honorarios*:

Las costas de esta instancia, por el principio general de la derrota, se imponen a la actora vencida.

Los honorarios, propongo, se fijen de conformidad con las pautas generales establecidas por la ley arancelaria vigente (arts. 5, 6, 6 bis, 7 y 8 de la Ley XIII-5).

En este contexto, tratándose de un proceso sin monto, pues la única referencia patrimonial en la demanda está constituido por la suma de $10.000 reclamado en concepto de daño moral al que se adicionó la pretensión de nulidad del procedimiento sin ninguna otra estimación, apreciando la extensión de los trabajos profesionales, la calidad y eficacia de los mismos, la trascendencia jurídica, moral y económica para las partes y el resultado obtenido, estimo pertinente su fijación a favor del Dr. F. E. M. por su actuación en la primera etapa del proceso en la suma de pesos equivalente a 10 jus, a la Dra. M. F. C. por su única presentación al tomar participación en autos (hoja 160) la suma de pesos equivalente a 2 jus y a favor de los Dres. I. A. V., G. G. y A. S. conjuntamente en la suma de pesos equivalente a 20 jus. En todos los supuestos con más el impuesto al valor agregado si correspondiera.

A la segunda cuestión, la Dra. Zanatta dijo:

Propongo el dictado del siguiente pronunciamiento:

1) Rechazar la acción contencioso administrativa interpuesta por la Sra. R. A. R. contra la Municipalidad de Comodoro Rivadavia.

2) Imponer las costas a la actora vencida.

3) Regular los honorarios del modo propuesto.

A la primera y segunda cuestión, el Dr. Nahuelanca dijo:

La accionante a fs. 106/109 interpuso la acción contenciosa administrativa, comúnmente denominado recurso contencioso administrativo, contra la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, en la que peticionaba la nulidad del procedimiento administrativo del expte. n° 0362 Letra R año 1999, en el marco del cual el Sr. intendente dictó

la Resolución n° 0309/19 de fecha 12/feb/2019 y la Resolución n° 3660/19, del mismo Sr. intendente, y se revoquen las resoluciones dictadas y los actos que en su consecuencia se hayan dictado.

Se funda en que se violaron derechos de los ciudadanos frente a la personalidad de las penas, que no permite responsabilizar a una persona por delitos ajenos y que además se corresponde con "la necesidad de destruir la presunción de inocencia", que demuestren la realización material de los hechos imputados, que de manera arbitraria se le atribuye a la Sra. R. R., de un hecho en el cual está imputado como autor su padre, Sr. M. A. R., con legajo de investigación ante el Ministerio Público Fiscal.

Invoca un resguardo constitucional del principio de inocencia frente a la acusación de un miembro de la familia (padre de la recurrente), con lo que se advertirá que las resoluciones devienen injustas.

Explica los antecedentes, que de la inspección a cargo de la Dirección General de Transporte y de la Policía del Chubut, se detectó una presunta infracción de la unidad dominio X., Licencia B° X., por lo que se llevó el automotor al corralón municipal, donde se constató que las chapas patentes del automotor no coincidían con las que correspondían al automotor, con lo que se dio intervención al Ministerio Público Fiscal. Invoca daño patrimonial y moral.

Sostiene que no existe nexo causal entre la decisión adoptada imposibilitando desarrollar las tareas habituales de remís en su perjuicio, que podría haberse evitado mediante una sanción menos severa, por

ej. Multa o suspensión conforme con el art. 44 de la Ord. 8611/2006. Ofrece prueba.

Peticiona finalmente que en su oportunidad se revoque el expte. sdministrativo atacado junto a las resoluciones individualizadas y se ordene la habilitación de la licencia quitada.

Declarado formalmente admisible el recurso a fs. 127/128 y corrido traslado de la acción, es contestada a fs. 144/147, negándose los hechos invocados, oponiendo lo que considera realidad de los hechos, sosteniendo la insuficiencia del recurso, que existe error interpretativo en la carga de desconocer la participación de la actora, ofrece pruebas y peticionando finalmente se rechace la demanda y reserva el caso federal.

Establecido el ámbito de la acción contenciosa, que si bien con los votos de mis colegas preopinantes concluyen en el rechazo de la misma con algunas variantes en el camino de las conclusiones, en los carriles de la pretensión debe señalarse que el control jurisdiccional de la actividad administrativa corresponde por imperativo constitucional y por tratarse de una actividad revisora, que el órgano jurisdiccional la ejerce respecto de aquellas cuestiones que han sido propuestas y sometidas a decisión administrativa, sin extenderse a las que se pretenden traer *ex novo* a la instancia judicial (C.Fed.Mendoza en pleno, 20/4/79 – "Ojeda, Joaquín S.v. Administración Nacional de Aduanas", en J.A. 1979-I427).

En este último marco, en su consecuencia de inadmisibilidad, queda incursa la pretendida nulidad del procedimiento administrativo del expte. n° 0362 Letra "R" año 1999, desde que las actuaciones practicadas en estos actuados administrativos no contiene

impugnación alguna del procedimiento, no resultando por otra parte que la voluntad del órgano administrativo carezca del fundamento normativo.

Además, como cuestión tampoco interpuesta en sede administrativa, queda introducida en la presente acción la reclamación de la suma de $10.000 por daño moral, de evidente inoponibilidad por no existir reclamación ante la municipalidad, con lo que las dos cuestiones, quedaron excluidas de la habilitación de instancia.

En cuanto al cuestionamiento de la Res. n° 309/19, se advierte que los hechos relevantes para la decisión lo acredita el ente administrativo con los alcances del art. 70 Ley I-18, con la actuación de los funcionarios públicos a cargo de la verificación de los automotores e intervención de la propia recurrente Sra. R. R. y el Sr. M. A. R., quienes reconocen su relación de parentesco (padre-hija). La fundamentación del acto responde a la constatación de los funcionarios de verificación de la puesta de chapa patente de Licencia n° X. D. n° AA-111-CW, perteneciente a la Sra. R. R., en automotor de otros datos de identificación (de carrocería; grabado de cristales), ocultándose el verdadero dominio del vehículo, reconocido asimismo que este automotor pertenecía al Sr. M. A. R..

En consecuencia, por aplicación del art. 44 inc. ”c” de la Ord. n° 8611/06 y modificatorias, se caduca la Licencia de Remís n° X., perteneciente a la Sra. R. A. R..

Los componentes legales objetivos de la decisión sancionatoria precedente no se encuentran en tela de juicio por la accionante, sino que al recurrir por reconsideración, acusa como único autor del cambio de patente a quien se encontraba autorizado como de chofer

del automotor de su Licencia n° X. para el automotor Toyota Etios Dominio N° X., el Sr. M. A. R., en tanto el hecho era de su total desconocimiento por la forma de trabajo.

La reconsideración se encuentra tratada en la Res. n° 3660/19 de fecha 14/11/19, con fundamento razonable administrativo, que la titular no podía desconocer las circunstancias del desenvolvimiento de la actividad de quien era su padre y convivían en el mismo domicilio, resaltando que con tal permisión, violentando la propia Ord. n° 8611/2006 se habilitaba más de un vehículo, expresamente prohibido por el inc. "g" del art. 7 de la misma ordenanza.

Por todo lo expuesto y no existiendo fundamentos para la revisión de los actos administrativos en recurso, pues se trata de la aplicación, verificación y violación objetiva de normas del ámbito administrativo de la responsabilidad de la titular de la adjudicataria de la licencia respectiva por culpa o negligencia, cuestiones ajenas a la implicancia penal, se rechaza asimismo la demanda contenciosa interpuesta en la jurisdicción de esta Cámara.

Se imponen las costas a la accionante y regulan los honorarios de los profesionales actuantes. Rigen las normas arancelarias individualizadas en el segundo voto y las regulaciones promocionadas se ajustan a derecho, considerando los trabajos profesionales en cada caso y el resultado de la demanda, correspondiendo por lo demás el pronunciamiento por los considerandos respectivos.

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

1) Rechazar la acción contencioso administrativa interpuesta por la Sra. R. A. R. contra la Municipalidad de Comodoro Rivadavia.

2) Imponer las costas a la actora vencida.

3) Regular los honorarios profesionales por los trabajos realizados en esta instancia al Dr. F. E. M. por su actuación en la primera etapa del proceso en la suma de pesos equivalente a diez jus (10 JUS), a la Dra. M. F. C. por su única presentación al tomar participación en autos (hoja 160) la suma de pesos equivalente a dos jus (2 JUS) y a favor de los Dres. I. A. V., G. G. y A. S. conjuntamente en la suma de pesos equivalente a veinte jus (20 jus). En todos los supuestos, con más el impuesto al valor agregado si correspondiera.

4) Regístrese y notifíquese.

M. F. ZANATTA
Jueza de Cámara

FERNANDO NAHUELANCA
Presidente

RICARDO RUBÉN ENRIQUE HAYES
Juez de Cámara

REGISTRADA BAJO EL nro. DEL AÑO 2022
DEL LIBRO DE SENTENCIAS DEFINITIVAS "N"