

## Accion De Amparo Renovacion De Licencia De Conducir Exigencia De Que Se Encuentren Pagas Las Infracciones De Transito Inconstitucionalidad

DOMINGO, 10 DE ENERO DE 2021

### JURISPRUDENCIA

Acción de amparo. Renovación de licencia de conducir. Exigencia de que se encuentren pagas las infracciones de tránsito. Inconstitucionalidad. Se mantiene la sentencia que declaró la inconstitucionalidad del art. 10 -inc. 3°- del Anexo II, Título I, del decreto N° 532/09 del Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires y, consecuentemente, condenó a la Comuna a continuar con el trámite de renovación de la licencia de conducir del actor sin exigirle tener libre deuda de infracciones de tránsito. En la ciudad de Mar del Plata, a los 31 días del mes de marzo de dos mil dieciséis, reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en dicha ciudad, en Acuerdo Ordinario, para pronunciar sentencia en la causa A-6385-MP0 ?NOGUEIRA JORGE HORACIO c. MUNICIPALIDAD DE GENERAL PUEYRREDON s. AMPARO?, con arreglo al sorteo de ley cuyo orden de votación resulta: señores Jueces doctores Riccitelli y Mora y considerando los siguientes: ANTECEDENTES I. El titular del Juzgado del Juzgado de Ejecución Penal N° 1 del Dpto. Judicial Mar del Plata hizo lugar a la acción amparo articulada por Jorge Horacio Nogueira contra la Municipalidad de General Pueyrredon (arts. 14, 17, 18, 28, 43, 75 -inc. 22- de la Constitución nacional, 8, 9, 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos; 14, 15, 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 10, 15, 20, 31, 57 y ccdtes. De la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 2, 3, 5, 14 y ccdtes. de la ley 13.928). Declaró la inconstitucionalidad del art. 10 -inc. 3°- del Anexo II, Título I, del decreto N° 532/09 del Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires y, consecuentemente, condenó a la Comuna a continuar con el trámite de renovación de la licencia de conducir del actor sin exigirle tener libre deuda de infracciones de tránsito?, sin perjuicio de iniciar las acciones para su percepción que correspondieran. Impuso las costas a la demandada y se expidió acerca de los honorarios de los profesionales intervinientes en la causa [cfr. fs. 56/67]. II. El día 29-12-2015 fue notificado el accionante del citado pronunciamiento [cfr. fs. 69/70] y el 30-12-2015 se hizo lo propio con la parte demandada [cfr. fs. 77/78]. III. Con fecha 01-02-2016 la letrada apoderada de la Comuna interpuso recurso de apelación fundado contra el fallo liminar [cfr. 81/83]. IV. A fs. 84, -en lo que aquí interesa- el a quo concedió el embate intentado y confirió traslado de sus fundamentos a la contraparte por el plazo de tres (3) días. V. El 03-02-2016 fue anoticiado el amparista del traslado que se dispusiera a fs. 84 [cfr. fs. 87] y el 05-02-2016 lo replicó [cfr. fs. 88/89 vta.]. VI. A fs. 90, -en lo que aquí importa reseñar- el juez de grado mandó elevar la presente causa a este Tribunal. VII. Recibidas las actuaciones en esta Alzada [cfr. fs. 91 in fine], y puestos los autos al Acuerdo para examen de admisibilidad del recurso y, en su caso, para sentencia -providencia que se encuentra firme- [cfr. fs. 92], corresponde plantear y votar la siguiente: CUESTION ¿Es fundado el recurso interpuesto por la Comuna? A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Riccitelli dijo: I.1. En lo que aquí interesa reseñar, el a quo se expidió en torno a la legitimación de la parte demandada para intervenir en el presente proceso. Indicó -en tal sentido- que la Provincia contaba con la facultad de expedir las licencias de conducir y que, en virtud de lo previsto en la ley de tránsito provincial, tal facultad fue plenamente delegada a los Municipios. Juzgó, así, que en el presente caso, la Municipalidad de General Pueyrredon se encontraba legitimada para ser demandada en virtud del objeto procesal requerido. Abordando ya la cuestión sustancial de la acción intentada acerca de la constitucionalidad -o no- del requisito previsto en el art. 10 -inc. 3°- del Anexo II, Título I, del decreto N° 532/09, interpretó que la aludida norma ?... fija una sanción de inhabilitación por sobre la de multa que fija la Ley de Tránsito para los mismos hechos infraccionarios en análisis...?. Interpretó, así, que la reglamentación ha afectado el espíritu de la norma que debía reglamentar, vulneró el precepto establecido en el art. 28 de la Constitución Nacional y afectó en forma clara el derecho de defensa en juicio del amparista. Agregó que la reglamentación no se inspira en la protección de la seguridad vial sino en intentar percibir ?... lo que se le debe al Estado por fuera de las vías legalmente establecidas para asegurarse tal cobro...?. Concluyó, entonces, que la norma analizada resultaba inconstitucional en tanto vulneró el derecho de propiedad y el derecho de defensa en juicio del amparista. 2. El Municipio fundamentó su apelación a fs. 81/83. Su crítica se estructura a partir de los siguientes ejes de agravios, a saber: i) alega que el magistrado de grado no verificó acto arbitrario alguno atribuible a la Municipalidad demandada que hubiera lesionado derechos del amparista y que lo que juzgó irrazonable era el requisito de no contar con deudas en favor de la Provincia por infracciones de tránsito; ii) arguye la necesaria intervención en los presentes actuados de la Provincia a fin de ejercer su derecho de defensa respecto del planto de inconstitucionalidad formulado por el amparista respecto del art. 10 -inc. 3°- del Anexo II, Título I, del decreto N° 532/09; iii) plantea la imposibilidad legal y material de la Comuna de renovar la licencia de conducir pretendida por el accionante sin la previa intervención de la provincia de Buenos Aires para ?desbloquear el sistema?; iv) requiere la imposición de

costas en el orden causado por constituir la cuestión debatida una situación compleja o dificultosa tanto en lo fáctico como en lo jurídico; y v) apela los honorarios correspondientes al letrado patrocinante del amparista por considerarlos "altos". 3. La parte actora responde el cuestionamiento formulado por su contraparte, brinda los argumentos por los que, en su parecer, correspondería rechazar el recurso interpuesto y confirmar el fallo recurrido. II. El recurso prospera parcialmente. A tenor de las posturas fijadas por las partes y en virtud de estrictas razones metodológicas, abordaré los planteos formulados en un orden distinto al propuesto por la Comuna, tal como se verá a continuación. 1. Liminarmente habré de descartar toda incidencia del agravio supra identificado como "I.2.ii)" en el resultado de la presente apelación. Por fuera de lo opinable o atendible que pudiera resultar el argumento esgrimido -con el que la Comuna plantea la necesaria intervención en los presentes actuados de la Provincia a fin de ejercer su derecho de defensa respecto del planto de inconstitucionalidad formulado por el amparista respecto del art. 10 -inc. 3º- del Anexo II, Título I, del decreto N° 532/09-, no es menos cierto que el desarrollo que ahora propone el apelante es fruto de una reflexión tardía -y como tal inhábil para sustentar el remedio articulado- (doct. C.S.J.N., Fallos 306:111; 307:770; 311:2247; 321:1052; doct. S.C.B.A. causas C. 91.581, sent. de 27-II-2008; L. 87.991, sent. de 12-XII-2007; L. 84.142, sent. de 28-XII-2005; esta Cámara causas C-1712-MPI "Caltabiano", sent. de 7-X-2010; C-3598-BB0 "Servarolo Arcuri", sent. de 1-VIII-2013, entre otras; arts. 272 del C.P.C.C. y 77 inciso 1º del C.P.C.A.), ya que tal proposición no conformó el desarrollo argumental de la contestación de demanda formulada a fs. 38/44 vta. 2. Seguidamente analizaré si -como lo postula la recurrente- resulta esencial la participación en el proceso de la Provincia "desbloqueando el sistema" para que el Municipio quede habilitado para otorgar la renovación de la licencia de conducir al amparista. 2.1. El art. 8 de la ley 13.927 prescribe que "El Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno emitirá las Licencias de Conducir resguardando las características técnicas y de seguridad que establece la Ley N° 24.449. El otorgamiento de las licencias, en forma delegada, estará a cargo de la municipalidad que corresponda en razón del domicilio real del interesado, previo informe de antecedentes, emanados del RUIT y del RENAT dependientes de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, que certifiquen que no existe impedimento para conducir en el territorio provincial y en cualquier otra jurisdicción del país?". A tenor de las prescripciones de la citada norma, el entonces Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno hubo transferido, por expresa previsión legislativa, una competencia que le es propia a las distintas comunas provinciales, encomendándoles el otorgamiento de las licencias de conducir. En ese marco, el órgano provincial ha conservado para sí la función de emitir las licencias, resguardando de ese modo las características técnicas y de seguridad que, para todo el territorio de la Nación, ha previsto la Ley 24.449 y ha impuesto a las Comunas la de otorgar el carnet habilitante, mandándoles observar no solo las previsiones contenidas en la Ley nacional 24.449, sino también las obrantes en su par provincial 13.927 -su Decreto Reglamentario N° 532/09- y ccddes., lo que -obviamente- incluye aquellas emergentes del propio art. 8 de la ley 13.927, concretamente, en lo que se refiere al informe del RUIT y del RENAT, que certifiquen que no existen impedimentos para conducir en el territorio provincial y en cualquier otra jurisdicción (cfr. doct. esta Cámara causas A-4159-AZO "Donati", sent. del 03-IX-2013; A-6073-AZO "Jurado", sent. del 20-X-2015) Es en ese esquema normativo que se desenvuelve la actuación de la autoridad comunal la que, en tal ámbito y ateniéndose a las condiciones que le vienen impuestas tanto en el orden nacional como en el provincial, otorga el carnet habilitante o bien lo deniega, "... en virtud del incumplimiento de algunos de los recaudos exigidos por la Ley a tales fines, que son los que se encuentran especificados en el art. 10 y concordantes del Anexo II, Título I, del Decreto N° 532/2009 reglamentario de la Ley de Tránsito 13.927 de la Provincia de Buenos Aires...?". Tal conclusión emana no solo del plexo de normas que rigen la materia, sino también de la verificación del proceder de la Comuna en tal sentido, plasmado en la contestación al requerimiento formulado por el particular suscripto por el Jefe de División Licencias de conducir, Accidentología y Educación Vial [obrante a fs. 10 de estos autos], en el cual el mencionado funcionario dio cuentas de que la denegatoria de la licencia de conducir al amparista lo había sido por verificarse la existencia de infracciones de tránsito con sentencia firme pendientes de pago y que tal División resultaba responsable de dar efectivo cumplimiento a lo establecido por la normativa legal vigente, haciendo alusión al art. 10 -inc. 3º- del Anexo II, Título I, del decreto N° 532/09. 2.2. Con tal precepto en mira, la Dirección municipal actuante informó al interesado de lo acontecido, suministrándole copia de las constancias expedidas por el RUIT y el Re.N.A.T. a los fines de que regularice su situación. Considerando los extremos fácticos apuntados, mal puede entonces la Municipalidad de General Pueyrredon aducir que no negó el trámite por su propia voluntad, cuando ni siquiera existen constancias en autos que den cuenta de la realización de alguna consulta por parte del Municipio a las autoridades de la Provincia demostrativa de que fue esta última la que indicó el temperamento a seguir respecto del pedido del actor. 2.3. Es por ello que, a la luz del análisis efectuado supra, me encuentro en condiciones de afirmar que el agravio articulado por la apelante no conmueve la decisión adoptada en la sentencia de fs. 56/67 y por ello, resulta inatendible en esta instancia de apelación. 3. Empezaré -a continuación- el análisis del agravio reseñado en el apartado "I.2.i)". 3.1. Interpreta allí el apelante que el sentenciante no habría verificado acto arbitrario alguno atribuible a la Municipalidad demandada que hubiera lesionado derechos del amparista. Afirma que el a quo ha juzgado irrazonable exigir, como condición para obtener la

renovación de la licencia de conducir, el requisito de no ser deudor del Fisco por multas impuestas por infracciones de tránsito. Proclama, entonces, que si bien el magistrado habría interpretado que el hecho existió y que el decreto provincial afectó en forma indebida e ilegítima los derechos del amparista, consideró -también- que la Comuna no actuó en forma arbitraria. 3.2. Compruebo que el juzgador -al expedirse en el pronunciamiento que arriba recurrido a esta Alzada- desechó el cuestionamiento formulado por la Comuna respecto de la necesidad de dar intervención a la Provincia de Buenos Aires en la presente causa, en tanto entendía que la ley de tránsito impuso una cabal delegación -de la Provincia a los municipios- de la facultad de expedir las licencias de conducir. Advierto, además, que el magistrado juzgó que el art. 10 -inc. 3º- del Anexo II, Título I, del decreto N° 532/09 ?... persigue una percepción anticipada de supuestas penas pecuniarias no ejecutadas por el Estado por los medios aptos para su ejecución...?. Agregó que ello impedía al presunto infractor no solo oponer las defensas que estime corresponder en los juicios correspondientes, sino -también- implicaba una doble imposición de sanciones por el mismo hecho comprobado como infracción. En tal sentido, interpretó el a quo que el decreto aquí analizado afecta el espíritu de la norma que reglamenta, vulnera el precepto establecido en el art. 28 de la Constitución Nacional, la garantía de defensa en juicio y el derecho de propiedad del amparista, lo que la torna manifiestamente inconstitucional. Concluyó, entonces, que resultaba manifiesta la lesión a los derechos del amparista a través de la negativa formulada por la Comuna a continuar el trámite de renovación de la licencia de conducir, en virtud de exigirle el pago anticipado de las infracciones de tránsito que se le atribuían al amparista. 3.3. Con lo anterior en vista, descarto plenamente la lectura del fallo apelado que propone la Comuna. Mal puede sostenerse la interpretación que postula la parte demandada cuando ha quedado establecida su legitimación pasiva para participar en la presente causa y que la negativa a continuar el trámite de renovación de la licencia de conducir ha sido dispuesta por un Funcionario Público Municipal [cfr. copia certificada de fs. 10], sin que la Comuna hubiera dado cuenta de la realización de consulta alguna a las autoridades de la Provincia demostrativa de que fue esta última la que indicó el temperamento a seguir respecto del pedido del actor. Por fuera del acierto o error de la técnica empleada por el sentenciante para estructurar su pronunciamiento, lo cierto es que ha sido contundente al explicitar las razones por las que interpretó que el requisito previsto en la norma bajo análisis, aplicada al presente caso por la Comuna, resultó irrazonable. Así, la interpretación que propone la parte demandada no es de recibo. 4. Arguye el apelante que las costas debieran imponerse en el orden causado por constituir la cuestión debatida una situación compleja o dificultosa tanto en lo fáctico como en lo jurídico. Atento el modo en que se propone resolver el presente pleito, el agravio que esgrime la accionada en cuanto al curso de las costas, debe ser desestimado de plano. No encuentro razones atendibles en el sub lite para modificar el alcance de la condena en costas que porta el fallo de grado, que no ha hecho más que observar el principio objetivo de la derrota que es predicable en el juicio de amparo [art. 19 de la ley 13.928], el cual determina la imposición de los gastos del juicio a la parte que resulte vencida en la contienda, posición en la que se encuentra la autoridad municipal (cfr. doct. esta Cámara causas A-4782-MP0 ?Orellano?, sent. de 22-IV-2014; A-5450-MP0 ?Leclercq?, sent. de 31-IV-2015). 5. Resta abordar, por último, la apelación que la apoderada municipal formula por considerar excesivo el monto de honorarios fijado en favor de la letrada patrocinante del amparista. 5.1. Abogado a tal faena, advierto que mediante pronunciamiento dictado en fecha 23-12-2015 [cfr. fs. 56/67], el magistrado de grado reguló los honorarios de la Dra. Julieta Marina Gorosito -letrada patrocinante de la parte actora- en la suma de pesos once mil novecientos diez (\$ 11.910,=), equivalente a treinta (30) jus, con más el adicional de ley (cfr. arts. 1, 10, 13, 16, 30, 49 y ccetes. del dec. ley 8904/77). 5.2. Sentado ello, resulta preciso destacar -en torno a la regulación de honorarios en este excepcional proceso-, que la Corte Suprema de Justicia de la Nación -en Fallos 329:4447- ha restado contenido patrimonial a la acción de amparo cuando lo que por ella se persigue es la cesación del menoscabo o violación de un derecho constitucional. En tal sentido, ha dejado librada la remuneración de la asistencia letrada, a la prudente evaluación por los jueces de pautas diversas a los potenciales y favorables efectos económicos que para los accionantes se deriven del acogimiento del amparo [cfr. doct. esta Cámara causas A-366-AZO ?Suárez?, res. del 08-V-2008; A-2708-MP0 ?Pitman?, res. del 13-III-2012; A-3437-MP0 ?Failla?, res. del 04-VII-2013 -y sus citas-; entre otras]. Bajo tal directriz, el análisis debe efectuarse teniendo en cuenta las pautas regulatorias que el art. 49 del dec. ley 8904/77 prevé para este tipo de procesos, conjugándolas con los parámetros brindados por los arts. 14 -carácter en que actúa el abogado- y 16 -motivo del pleito, desarrollo del proceso, resultado obtenido, complejidad de la cuestión planteada, entre otras- del mismo cuerpo legal. 5.3. A partir de tales parámetros, teniendo en consideración la labor desplegada por la aludida letrada, el desarrollo del proceso y el resultado obtenido, cabe entender que la regulación de honorarios practicada mediante el pronunciamiento recaído el día 23-12-2015, luce elevada. Consecuentemente, resulta prudente reducir los estipendios profesionales de la letrada interviniente por las tareas ante la instancia de grado a la suma de pesos nueve mil novecientos veinticinco (\$ 9.925,=) -equivalente a veinticinco (25) jus- (cfr. arts. 14, 15, 16, 49, 57 y ccetes. del dec. ley 8904/77; art. 1º del Acuerdo S.C.B.A. N° 3748 del 01-IV-2015). III. Si lo expuesto es compartido, he de proponer al Acuerdo acoger parcialmente el recurso de apelación interpuesto por la Comuna y consecuentemente, modificar únicamente la regulación de honorarios practicada por labores de instancia en favor de la letrada

patrocinante del actor doctora Julieta Marina Gorosito los que se fijan en pesos nueve mil novecientos veinticinco (\$ 9.925,=) -equivalente a veinticinco (25) jus- (cfr. arts. 14, 15, 16, 49, 57 y ccdtes. del dec. ley 8904/77; art. 1° del Acuerdo S.C.B.A. N° 3748 del 01-IV-2015), con más los aportes de ley, confirmándose en lo demás el fallo apelado en lo que fuera motivo de agravio. Las costas de Alzada deberían imponerse al Municipio en su objetiva calidad de vencido en lo principal (19 de la ley 13.928, texto según ley 14.192). A la cuestión planteada voto, en consecuencia, por la afirmativa. El señor Juez doctor Mora, con igual alcance y por idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Riccitelli, vota a la cuestión planteada también por la afirmativa.

De conformidad a los votos precedentes, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en Mar del Plata, dicta la siguiente: SENTENCIA 1. Acoger parcialmente el recurso de apelación interpuesto por la Comuna y consecuentemente, modificar únicamente la regulación de honorarios practicada por labores de instancia en favor de la letrada patrocinante del actor doctora Julieta Marina Gorosito los que se fijan en pesos nueve mil novecientos veinticinco (\$ 9.925,=) -equivalente a veinticinco (25) jus- (cfr. arts. 14, 15, 16, 49, 57 y ccdtes. del dec. ley 8904/77; art. 1° del Acuerdo S.C.B.A. N° 3748 del 01-IV-2015), con más los aportes de ley, confirmándose en lo demás el fallo apelado en lo que fuera motivo de agravio. 2. Por los trabajos de alzada, estese a la regulación de honorarios que por separado se practica. Regístrese, notifíquese y oportunamente remítanse las actuaciones al Juzgado de origen por Secretaría. 008859E