

## Regla Solve Et Repete Ley 2600 Exigencia Del Pago Previo A Las Obligaciones Tributarias Exclusiones Transporte Terrestre

### JURISPRUDENCIA

obligaciones tributarias. Exclusiones. transporte terrestre  
lugar a la demanda interpuesta por el actor declarando la nulidad de ciertas disposiciones del Ministerio de la Producción de la Provincia de Santa Cruz.

Regla solve et repete. ley 2600. Exigencia del pago previo a las  
En el marco de una acción contencioso administrativa, se hace  
En la ciudad de Río Gallegos, capital de la Provincia de Santa Cruz, a los 17 días del mes de noviembre de dos mil quince, se reúne el Excmo. Tribunal Superior de Justicia, integrado con los Sres. Vocales, Dres. Daniel Mauricio Mariani, Enrique Osvaldo Peretti, Alicia de los Ángeles Mercau y Paula Ernestina Ludueña Campos, bajo la presidencia de la Dra. Clara Salazar para dictar sentencia en los autos: ?BELLO SERGIO RICARDO C/ PROVINCIA DE SANTA CRUZ S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA?, Expte. N° B-705/11-TSJ. Se fija el siguiente orden de consideración: 1°) Dra. Alicia de los Ángeles Mercau, 2°) Dr. Daniel Mauricio Mariani, 3°) Dra. Paula Ernestina Ludueña Campos, 4°) Dr. Enrique Osvaldo Peretti, y 5°) Dra. Clara Salazar; y las siguientes cuestiones a tratar: PRIMERA CUESTIÓN: ¿Es procedente la demanda contencioso administrativa?; SEGUNDA CUESTIÓN: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?.- A la primera cuestión la Dra. Mercau dijo: I.- Que, a fs. 50/58 vta., el señor Sergio Ricardo Bello, por intermedio de su apoderado, interpone demanda contencioso administrativa contra la Provincia de Santa Cruz ?...tendiente a la ANULACIÓN...de los siguientes instrumentos legales -emanados todos del Ministerio de la Producción de la Provincia de Santa Cruz...: (i) Resolución N° 180/MINPRO/2011, de fecha 23/05/2011, dictada en el marco del expediente administrativo N° 423.335/08; (ii) Resolución N° 181/MINPRO/2011, de fecha 23/05/2011, dictada en el marco del expediente administrativo N° 423.346/08; y (iii) Resolución N° 190/MINPRO/2011, de fecha 03/06/2011, dictada en el marco del expediente administrativo N° 425.902/09...? (cfr. fs. 50). Mediante estos expedientes, los funcionarios de la Dirección de Transporte labraron actas, las que derivaron en la tramitación de sumarios encuadrados en la Ley N° 799 de transporte y resoluciones en las cuales se aplicaron multas por el supuesto incumplimiento de normas provinciales las cuales son objeto de impugnación.- Añade que la impugnación de las resoluciones se funda en su ilegitimidad; y por estar viciadas de incompetencia, falta de causa y de motivación (conf. fs. 50 vta.).- Manifiesta que el Sr. Bello se dedica a la actividad de transporte interjurisdiccional de pasajeros en la línea regular de Comodoro Rivadavia, Río Gallegos y Ushuaia; que la única parada, dentro de la Provincia de Santa Cruz, que es utilizada por la empresa Tecni-Austral está en Río Gallegos. Informa que no realiza ?... un tráfico intrajurisdiccional en esta provincia, y [que] ningún pasajero que ascienda en Santa Cruz, puede descender en la misma...? (cfr. fs. cit.).- Afirma que el Sr. Sergio Bello, a los efectos de la prestación del servicio a su cargo, obtuvo un permiso precario de la Secretaría de Transporte de la Nación, el que luego fue prorrogado sucesivamente a través de las Resoluciones Nros. 14/2007, 1017/2008, 45/2010 y 271/2011. Dice que el permiso precario continuaba vigente (cfr. fs. 50 y vta.).- Señala que se le impuso al actor una multa de dos mil pesos (\$2.000.-) por verificar que la unidad dominio EMB 646 circulaba sin habilitación provincial de transporte, con base en lo dispuesto por los arts. 53 inc. k y 56 de la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449, según Resolución N° 180/MINPRO/2011 (conf. fs. 51).- También indica que se labró acta porque la unidad dominio FMJ 327 de su mandante circulaba sin habilitación provincial de transporte y con el chofer sin el carnet psicofísico. Afirma, que sólo se lo condenó al actor por la falta de habilitación provincial con una multa de dos mil pesos (\$2.000.-), por aplicación de los arts. 53 inc. k y 56 de la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449, conforme Resolución N° 181/MINPRO/2011 (conf. fs. 52).- Agrega que también se le impuso al Sr. Bello una multa dos mil (\$2.000.-) por verificarse que su automotor, dominio EMB 646, circulaba sin habilitación provincial de transporte conforme lo establecido en los arts. 53 inc. k y 56 de la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449, por Resolución N° 190/MINPRO/2011 (conf. fs. 52 y vta.).- Expresa que las Resoluciones impugnadas ?...resultan nulas de nulidad absoluta e insalvable, por encontrarse viciadas de incompetencia, ya que la Dirección de Transporte carece de jurisdicción para controlar la prestación de un servicio de transporte interjurisdiccional como el que se encuentra a cargo de mi mandante. En realidad, el servicio de transporte de pasajeros que presta el señor Sergio Ricardo Bello, en razón de su naturaleza interjurisdiccional, es de exclusiva competencia federal...? (cfr. fs. 52 vta.).- Cita legislación nacional, expresando que la ley 12.346 exige que la explotación del servicio público de transporte automotor de caminos interjurisdiccional debe contar con permiso de la Comisión Nacional de Coordinación de Transporte (conf. fs. 53).- Destaca que el art. 3 de la Ley 12.346, establece que las empresas de transporte por camino en ningún caso estarán sometidas a más de una jurisdicción. En razón de esto último estima que al estar la empresa del Sr. Bello sometida a la jurisdicción federal, la Provincia de Santa Cruz se encuentra impedida de exigirle a su cliente la habilitación provincial (conf. fs. 53 y vta.).- Considera que conforme el art. 2 de la Ley 12.346 y 1 del Decreto 958/92 se estableció

positivamente la competencia exclusiva de la Secretaría de Transporte de la Nación respecto del servicio que presta el Sr. Bello (conf. fs. 53/54).- Dice que por intermedio del art. 3 de la Ley Provincial de Transporte N° 799, la Provincia reconoce que no tiene facultad de exigir a su mandante la habilitación provincial (conf. fs. 56 y vta.).- Agrega que el señor Bello se encuentra debidamente habilitado por la Secretaría de Transporte de la Nación para prestar el servicio de transporte, por lo que es improcedente la sanción impuesta por aplicación de los arts. 53 inc. k y 56 de la Ley de Tránsito N° 24.449 (conf. fs. 57).- Luego ofrece prueba, peticiona como medida cautelar la suspensión de la ejecutoriedad de las Resoluciones, hace reserva del caso federal y solicita que oportunamente se haga lugar a la demanda (conf. fs. 57 vta./58 vta.).- A fs. 81/90 vta., el actor, por intermedio de apoderado, amplía la demanda y peticiona que se anule la Resolución N° 418/MINPRO/2011, afirmando que este acto es conexo a las Resoluciones Nros. 180/MINPRO/2011, 181/MINPRO/2011 y 190/MINPRO/2011 (cuya anulación se solicita en la demanda originaria). En razón de lo antedicho y a lo dispuesto por el artículo 43 del Código de Procedimiento en lo Contencioso Administrativo, estima que se encuentra habilitado para ampliar la demanda (conf. fs. 81).- Manifiesta que se impugna el acto administrativo (Resolución N° 418/MINPRO/2011) por ser ilegítimo; y por estar viciado de incompetencia, falta de causa y de motivación (conf. fs. 81 vta.).- Añade que la Resolución N° 418/MINPRO/2011, sanciona a su defendido por infracción de las disposiciones de los arts. 53 inc. k y 56 de la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449, porque una de sus unidades circulaba sin habilitación provincial de transporte (conf. fs. 82 vta.).- Indica que los aparentes fundamentos de la Resolución antes citada: ?...a) la adhesión de la Provincia de Santa Cruz a la ley N° 24.449; y b) lo resuelto por la CSJN en la causa 'El Práctico c/ Provincia de Córdoba' (los dos sumarios citados en el dictamen jurídico corresponden al mismo fallo). Así, tanto el dictamen como la Resolución N° 418 insisten en aplicar al caso la ley provincial N° 799, obviando analizar un punto central y además anterior a ello: si dicha ley resulta aplicable al servicio que presta el señor Bello...? (cfr. fs. 83 vta.). En razón de lo anterior, afirma que la Resolución N° 418/11 sólo se encuentra aparentemente fundada, lo que la torna nula por carecer de motivación y de causa, en los términos del artículo 7, incs. b) y e) de la Ley de Procedimientos Administrativos, además, estima que se le suma el vicio de incompetencia (conf. fs. cit.).- Los argumentos en que basa su pretensión el actor en la ampliación de la demanda, son análogos a los planteados en la demanda, a la cual nos remitimos brevitatis causae (conf. fs. 84/89). Asimismo destaca que es incompetente la Dirección de Transporte para requerirle la habilitación provincial, para realizar controles relativos a ciertos aspectos del servicio y para iniciar procedimientos o para imponer multas (conf. fs. 89).- Ofrece prueba, funda su derecho, hace reserva del caso federal y solicita se tenga por ampliada la demanda, declarando la nulidad de la Resolución N° 418/11 (conf. fs. 89 vta./90 vta.).- A fs. 154/158 vta., este Tribunal no hace lugar a la Medida Cautelar solicitada por la actora.- Corrido el pertinente traslado de la demanda, su ampliación y documental acompañada a la demandada, Provincia de Santa Cruz, es contestada a fs. 165/167 por su representante Dra. María Daniela Vazquez, solicitando su rechazo ante la falta de pago de las multas impuestas por la Dirección Provincial de Transporte de la Provincia de Santa Cruz.- Afirma que el actor no pagó las multas impuestas en los actos administrativos impugnados, que esta circunstancia es un prerrequisito a la interposición de la demanda contencioso administrativa y, consecuentemente, la misma es inadmisibles por defecto formal (cfr. fs. 165 vta.).- Sostiene que los argumentos del accionante carecen de sustento, ya que él mismo reconoce que no contaba con la habilitación provincial por lo que considera que ha incurrido en las infracciones tipificadas en los arts. 53 inc. k y 56 de la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449 (conf. fs. 165 vta./166).- Expresa que los actos administrativos dictados por la Dirección de Transporte responden a su función de contralor y fiscalización de los fines de la Ley Nacional de Tránsito (conf. fs. 166).- Agrega que ?...la Provincia de Santa Cruz ratific[ó] con el Ministerio de Obras Públic[a]s de la Nación el convenio de fiscalización de los Servicios de Transporte Público de Pasajeros y Carga en el Territorio Provincial? (cfr. fs. cit.). Añade que la Dirección de Transporte de la Provincia realiza controles concernientes a la normativa de tránsito a fin de contribuir a la seguridad de los caminos provinciales y que no puede permanecer indiferente ante conductas negligentes que se amparan en un individualismo extremo (conf. fs. 167 vta.). Agrega que por este motivo la Comisión Nacional de Regulación del Transporte en la nota 741/10 determinó el criterio según el cual el transporte que se realice en el ámbito provincial queda sujeto a su autoridad, salvo que por expreso pedido de la provincia sea incorporado a prestaciones sometidas a la jurisdicción federal (conf. fs. 166 vta.).- Por último, ofrece prueba y solicita que se rechace la demanda, con costas (cfr. fs. 166 vta./167).- A fs. 168 se corre vista al Sr. Agente Fiscal ante este Tribunal, quien dictamina que es formalmente admisible la demanda pudiendo avocarse este Alto Cuerpo al conocimiento de las actuaciones (conf. fs. 169 y vta.).- A fs. 171 se ordenó la apertura de la causa a prueba, posteriormente se certificó sobre la producción de la misma a fs. 241, oportunidad en la que fueron puestos los autos a disposición de las partes para alegar (conf. fs. 241 vta.); y no habiendo las mismas hecho uso de ese derecho (conf. certificación de fs. 247), se llamaron autos para sentencia, pasando a estudio a fs. 248.- II.- Que, en primer término, se analizará lo planteado por la demandada en relación a la alegada omisión del pago de las multas impuestas al actor (conf. fs. 165 y vta.), para luego, eventualmente, decidir sobre el fondo de la cuestión debatida.- El requisito ?solve et repete?, que plantea la

demandada, se encuentra regulado en el artículo 14 del CPCA -Ley N° 2600- y resulta un presupuesto procesal de la acción contencioso administrativa. Así, el artículo citado dispone: "Cuando se interponga acción contencioso-administrativa contra decisiones relativas a obligaciones tributarias, deberá acreditarse el pago previo de las que estuvieren vencidas en la parte que no constituyen multas, recargos, intereses u otros accesorios, u ofrecerse caución real suficiente. Si el plazo para el cumplimiento de la obligación venciere durante la sustanciación del juicio, el accionante deberá acreditar el cumplimiento de la obligación tributaria dentro de los diez (10) días del vencimiento bajo pena de tener por desistida la acción, sea a petición de parte o de oficio. No se aplicarán las disposiciones precedentes cuando las partes sean el Estado Provincial, Organismos Autárquicos, Entes Descentralizados y las Municipalidades?". La regla solve et repete "...implica -en su formulación típica- que "la impugnación de cualquier acto administrativo que implique liquidación de un crédito a favor del Estado sólo es posible si el particular se aviene previamente a realizar el pago que se discute"...? (cfr. DURAN, Julio C., "El pago previo (solve et repete)", publicado en la obra colectiva: Tratado de Derecho Procesal Administrativo, CASSAGNE, Juan Carlos (Director), La Ley, Buenos Aires, 2007, T. I, pág. 769).- En atención a la norma transcripta no es aplicable al sub lite el principio "solve et repete", ya que el propio texto del artículo 14 del CPCA -Ley N° 2600-, limita la exigencia del pago previo a las obligaciones tributarias, excluyendo de tal recaudo a las multas, intereses, recargos y otros accesorios; sin hacer referencia a los casos en que se impugna un acto administrativo que impone una multa como sanción de naturaleza contravencional (conf. TSJ Santa Cruz, Tomo XII -Contencioso Administrativo-, Reg. 829, Folio 2346/2352).- Así, no existiendo norma legal que contenga la obligación del pago previo para el inicio de una acción contenciosa administrativa contra actos administrativos que imponen multas por infracciones contravencionales -como es el caso que nos ocupa- y, además, teniendo en cuenta el criterio restrictivo con el que debe aplicarse el principio "solve et repete" (conf. fallo cit.), debe rechazarse el planteo formulado por la demandada.- III.- Que, allanado el planteo efectuado por la demandada, se resolverá lo relativo al pedido de nulidad de los actos administrativos a través de los cuales se le imponen las multas al actor.- La Disposición N° 0040/DPT/11, sanciona al actor con multa por el equivalente a la suma de dos mil pesos (\$2.000.-) de acuerdo a lo establecido en los arts. 53 inc. k y 56 de la Ley Tránsito N° 24.449. Debe destacarse que en el acta de inspección dice que el vehículo -dominio EMB 646- no contaba con inscripción de transporte provincial (conf. fs. 3 del Expte. Administrativo: "ACTA DE INFRACCIÓN A LA LEY 799/73 A LA EMPRESA BELLO RICARDO ACTA N° 4814/08", N° 423335/08); y el motivo de la multa invocado en el acto administrativo es por no contar con la habilitación provincial de transporte (conf. fs. 7 del Expte. Administrativo cit.).- La Disposición mencionada precedentemente, es impugnada por el actor mediante recurso jerárquico (conf. fs. 11/13 vta. del Expte. Administrativo cit.), el que es rechazado mediante Resolución N° 180/MINPRO/2011 (conf. fs. 26 del Expte. Administrativo cit.).- A los fines de una mayor claridad expositiva se transcribirán, en lo que corresponde, los artículos de la Ley Nacional de Tránsito por los cuales se condena al administrado. El art. 53 inc. k de la Ley N° 24.449 establece, en su parte pertinente: "EXIGENCIAS COMUNES. Los propietarios de vehículos del servicio de transporte de pasajeros y carga, deben tener organizado el mismo de modo que:... k) Cuenten con el permiso, concesión, habilitación o inscripción del servicio, de parte de la autoridad de transporte correspondiente. Esta obligación comprende a todo automotor que no sea de uso particular exclusivo...". Por su parte, el art. 56 expresa: "...Los propietarios de vehículos de carga dedicados al servicio de transporte, sean particulares o empresas, conductores o no, deben: a) Estar inscriptos en el registro de transportes de carga correspondiente; b) Inscribir en sus vehículos la identificación y domicilio, la tara, el peso máximo de arrastre (P.M.A.) y el tipo de los mismos, con las excepciones reglamentarias; c) Proporcionar a sus choferes la pertinente carta de porte en los tipos de viaje y forma que fija la reglamentación; d) Proveer la pertinente cédula de acreditación para tripular cualquiera de sus unidades, en los casos y forma reglamentada; e) Transportar la carga excepcional e indivisible en vehículos especiales y con la portación del permiso otorgado por el ente vial competente previsto en el artículo 57; f) Transportar el ganado mayor, los líquidos y la carga a granel en vehículos que cuenten con la compartimentación reglamentaria; g) Colocar los contenedores normalizados en vehículos adaptados con los dispositivos de sujeción que cumplan las condiciones de seguridad reglamentarias y la debida señalización perimetral con elementos retroreflectivos; h) Cuando transporten sustancias peligrosas: estar provistos de los elementos distintivos y de seguridad reglamentarios, ser conducidos y tripulados por personal con capacitación especializada en el tipo de carga que llevan y ajustarse en lo pertinente a las disposiciones de la ley 24.051?.- La Ley Nacional de Tránsito N° 24.449 es la que regula el uso de la vía pública y es de aplicación a la circulación "...de personas, animales y vehículos terrestres en la vía pública y a las actividades vinculadas con el transporte, los vehículos, las personas, las concesiones viales, la estructura vial y el medio ambiente en cuanto fueren con causa del tránsito, Quedan excluidos los ferrocarriles..." (cfr. art. 1 Ley Nacional N° 24.449). Su ámbito de aplicación es la jurisdicción federal. En la misma se invita a los gobiernos provinciales y municipales para que adhieran a la ley (conf. art. cit.). En atención a esta posibilidad, por intermedio del artículo 1 de la Ley Provincial N° 2417, Santa Cruz adhiere a la Ley Nacional de Tránsito. El artículo 2 de la citada Ley Provincial, determina que será su Autoridad de Aplicación, en lo atinente al tránsito

interurbano, el Poder Ejecutivo a través del organismo provincial que determine. Dentro de las facultades que posee la Provincia, en atención a la Ley Provincial 2417, se encuentra la de aplicar las sanciones contravencionales previstas en la Ley Nacional de Tránsito. Ergo, la Provincia está facultada prima facie para multar al actor en atención a lo dispuesto en el artículo 53 inc. k de la Ley Nacional Tránsito N° 24.449.- En el ámbito local la Ley Provincial 799 es la que regula la explotación del servicio interurbano de transporte de pasajeros, encomiendas, cargas generales o hacienda que toda persona se proponga a realizar mediante retribución de terceros dentro del territorio de la Provincia, sea cual fuere el medio de transporte que utilice (art. 1° de la Ley Provincial 799). En su artículo 5° se establece que para prestar el servicio público de pasajeros se debe obtener la concesión (habilitación) de la Dirección de Transporte Provincial. Sin embargo, el artículo 3° de la citada Ley, determina que los servicios de transporte con carácter internacional o interprovincial sujetos a la jurisdicción nacional que transiten total o parcialmente por el territorio de la Provincia quedan excluidos del régimen regulado por esa ley, sin perjuicio de lo cual deberán acreditar la condición de permisionarios ante la Dirección de Transporte de la Provincia, quien podrá paralizarlas en caso de realizar servicios sin autorización o con permisos vencidos.- Así las cosas, corresponde ahora determinar si la actividad de transporte del actor se encuentra sometida a la jurisdicción federal, si este es el caso, estaría excluido del régimen provincial que exige habilitación local (conf. art. 3° de la Ley Provincial 799).- El accionante afirma que el recorrido que presta su empresa, con nombre comercial ?Tecni-Austral?, comprende el servicio entre Comodoro Rivadavia (Chubut) hasta Ushuaia (Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur), con parada intermedia en Río Gallegos (conf. fs. 50 vta. y fs. 82). De la copia certificada de la Resolución N° 162/05 de la Secretaría de Transporte de la Nación, se desprende que ese organismo nacional le había concedido un permiso precario (por dos (2) años, a partir del 28 de marzo de 2005) al Sr. Sergio Ricardo Bello para prestar el servicio público de transporte de pasajeros de carácter internacional en el corredor de tráfico Comodoro Rivadavia, Río Gallegos y Ushuaia con tránsito por la República de Chile (conf. fs. 6/12 vta.). Asimismo, mediante informe SG.T.I. e I.P. N° 293, la Subgerencia de Transporte Interurbano e Internacional de Pasajeros de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte deja constancia que la empresa Tecni-Austral se encontraba autorizada, mediante un permiso precario otorgado por la Secretaría de Transporte de la Nación para prestar su servicio en el corredor indicado hasta el 31 de diciembre de 2013 (el informe es de fecha 26 de agosto de 2013) (conf. fs. 213/214). Estos documentos permiten inferir que es verdad lo afirmado por la actora en cuanto a este punto. Por otra parte, la demandada efectuó una negativa general sobre los hechos afirmados por la demanda, pero no negó particularmente que la empresa del Sr. Bello preste su servicio en el trayecto antedicho (conf. fs. 165/167), por lo cual se puede considerar por reconocida la verdad de esta circunstancia, conforme lo establecido en el artículo 68 del CPCA -Ley N° 2600-. Por lo tanto, es razonable tener por acreditado que el actor presta su servicio en la ruta indicada; y realiza paradas para ingreso de pasajeros sólo en Comodoro Rivadavia, Río Gallegos y Ushuaia.- El tipo de Estado federal que adopta la República Argentina, determina que las provincias conservan todos los poderes que no hubieran expresamente delegado al Estado Nacional por la Constitución (arts. 1° y 121° de la Constitución Nacional). Dentro de las potestades cedidas al Estado Federal, se encuentra la de reglar el comercio interjurisdiccional. Esta facultad deriva del art. 75 inc. 13° de la Constitución Nacional, el que establece: ?Corresponde al Congreso: ...13. Reglar el comercio con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí?. En referencia a esta norma, Ekmekdjian comenta: ?Este inciso [art. 75 inc. 13 C.N.] es conocido por la doctrina y la jurisprudencia como la ?clausula comercial?. Establece que el comercio interprovincial e internacional es reglamentado únicamente por el Congreso federal. De ahí que las provincias no pueden estorbar ni reglamentar estas actividades...? (EKMEKDJIAN, Miguel Ángel, Tratado de Derecho Constitucional, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1997, T. IV, pag. 508). Por su parte la Corte Suprema consideró que el concepto de comercio comprende todo lo relativo al ?... tráfico mercantil, y a la circulación de efectos visibles y tangibles para todo el territorio de la Nación, la conducción de personas y la transmisión por telégrafo, teléfono u otro medio, de ideas, órdenes y convenios...? (Fallos: 320:1302), con lo que queda incluida en este concepto la actividad desarrollada por el actor.- En ejercicio de la mencionada atribución constitucional, la República Argentina suscribió el Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre ins-cripto como Acuerdo de Alcance Parcial en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), conforme los mecanismos del Tratado de Montevideo de 1980. El cual es aplicable al sub lite, ya que, tal como lo informa la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, el servicio de transporte realizado por el actor se encuentra registrado como servicio público de transporte por automotor de pasajeros de carácter internacional, en tanto, su itinerario incluye tránsito por la República de Chile (conf. fs. 243).- El Acuerdo antedicho se aplica al transporte internacional terrestre entre los países signatarios (art. 1° del Acuerdo Transporte Internacional Terrestre). Cada Estado parte otorgará los permisos originarios y complementarios para la realización del transporte (art. 21° del Acuerdo Transporte Internacional Terrestre). La autoridad de aplicación de la República Argentina es la Secretaría de Transporte de la Nación -Subsecretaría de Transportes Terrestres- (art. 58° del Acuerdo Transporte Internacional Terrestre).- Mediante la Resolución 202/93 de la Secretaría de Transporte de la Nación se aprobaron las normas reglamentarias para la explotación del servicio de transporte por automotor de pasajeros por carretera de

carácter internacional. Las disposiciones de este instrumento legal se aplican al transporte por automotor de personas por carretera de carácter internacional que se desarrolle conforme al Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre (art. 1° de la Resolución cit.). Quienes presten el servicio internacional de transporte -como es el caso del actor- deberán inscribirse en el Registro Nacional de Transporte Automotor de Pasajeros - Servicio de Transporte Internacional (art. 1° de la Resolución cit.). El permiso para prestar el servicio de transporte automotor de pasajeros por carretera de carácter internacional será adjudicado por la Secretaría de Transporte de la Nación (arts. 19° y 21° de la Resolución cit., concordante con el art. 58° del Acuerdo sobre Transporte Internacional Terrestre).

En síntesis, según la normativa federal antedicha, el recorrido de Tecni-Austral (Comodoro Rivadavia, Río Gallegos y Ushuaia, con paso por la República de Chile) queda comprendido en el ámbito del transporte internacional; y la Autoridad de Aplicación ante la que se debe inscribir es la Secretaría de Transporte de la Nación en el área del Registro Nacional de Transporte Automotor de Pasajeros.- Al estar el actor sometido en su actividad como transportista a la órbita federal, queda eximido del régimen regulado por la Ley Provincial 799; ya que esta misma ley establece -en su art. 3°- que quedan excluidos de su aplicación quienes presten servicio de transporte con carácter internacional o interprovincial y estén sometidos a la jurisdicción nacional.- Por lo tanto, no pesaba sobre el Sr. Bello la obligación de contar con la habilitación de la Dirección de Transporte Provincial (conf. arts. 1°, 21° y 58° del Acuerdo sobre Transporte Internacional Terrestre; arts. 1°, 19° y 21° de la Resolución 202/93 de la Secretaría de Transporte de la Nación; y art. 3° de la Ley Provincial 799). Más teniendo en cuenta que la empresa Tecni Austral no brindaba el servicio de transporte intraprovincial, es decir, con al menos dos paradas en la Provincia de Santa Cruz. Inclusive se le negó esta posibilidad. En este sentido, la Dirección Provincial de Transporte Automotor, informa que no se le otorgó autorización a Tecni-Austral para el ingreso de sus unidades a las localidades intermedias -dentro de la Provincia- y que el recorrido que actualmente efectúa, es sin autorización de servicios dentro de la Provincia de Santa Cruz (conf. fs. 209 vta.).- Al no tener el actor la obligación de contar con la autorización provincial, la omisión del administrado deviene atípica ya que su conducta queda comprendida en la zona de reserva que manda respetar el artículo 19°, in fine, de la Constitución Nacional, a saber: '...Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe?', concordante con el artículo 3° de la Constitución Provincial. Motivo por el cual debe declararse la nulidad del acto jurídico de marras.- A esta conclusión se arriba por aplicación del artículo 14, inc. b), de la Ley de Procedimiento Administrativo que fulmina con la sanción de nulidad absoluta e insalvable al acto administrativo que se emitiera con violación de la ley (ver también GORDILLO, Agustín y DANIELE, Mabel -Directores-, Procedimiento Administrativo, Segunda Edición, LexisNexis, Buenos Aires, 2006, pags. 115 y 200).- Es un principio tradicional del derecho administrativo la exigencia de que la Administración adecúe su actividad con lo normado por el ordenamiento jurídico (arts. 19°, 28°, 31° y ctes. de la Constitución Nacional; y arts. 3°, 9°, 17° y 119° de la Constitución Provincial). Sobre la necesaria adecuación de los actos de la administración al ordenamiento jurídico, Marienhoff ha dicho: 'La 'legalidad' es un requisito que rige genéricamente a todos y a cualquiera de los elementos del acto administrativo, sea cual fuere su denominación o naturaleza, porque todos deben estar de acuerdo con la regla de derecho ('norma' o 'principio')' (cfr. MARIENHOFF, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Tomo II, pag 249).- Sobre el particular este Alto Cuerpo ha dicho que 'En el régimen de nulidad previsto en la ley de procedimientos administrativos, se determinan cuáles son vicios que acarrear la nulidad absoluta e insanable del acto... la violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que se tuvo en miras al dictarlo, son... causales de nulidad absoluta e insanable...' (cfr. TSJ Santa Cruz, Tomo XIV -Contencioso Administrativo-, Reg. 915, Folio 2698/2704).- Asimismo, es improcedente la defensa de la demandada que plantea que los actos administrativos fueron dictados en función del poder de contralor de la Ley Nacional de Tránsito (conf. fs. 166). Sobre el particular debe hacerse una digresión, la Dirección de Tránsito sí puede y debe sancionar a transportistas en función de los artículos 53° inc. k y 56° de la Ley Tránsito N° 24.449. También la Provincia de Santa Cruz posee facultades de fiscalización y contralor sobre los servicios interjurisdiccionales de transporte público de pasajeros y cargas por automotor, de acuerdo con la cláusula primera del Convenio celebrado por el Gobierno de la Provincia de Santa Cruz con la Secretaría de Transporte de la Nación y la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (conf. fs. 190/193). Pero lo que no debe hacer, que fue lo que hizo en el caso sub examine, es sancionar al Sr. Bello por no tener la habilitación provincial, ya que sólo estaba obligado a obtener la nacional. Distinta hubiese sido la cuestión si el Sr. Bello no hubiese contado con la habilitación nacional y se le hubiese requerido la misma, en tal supuesto la Provincia sí podría haberlo multado por infracción a los artículos 53° inc. k y 56° de la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449.- La Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha encargado de diferenciar claramente las esferas de competencias entre las provincias y Nación en cuanto al poder de policía respecto de la actividad del transporte. El transporte interjurisdiccional es aquél cuyo recorrido excede el ámbito de una provincia y queda sometido a la jurisdicción nacional. En cambio, el transporte intrajurisdiccional es el que se desenvuelve dentro de una provincia y su regulación se encuentra en cabeza de dicha provincia. Cuando una empresa de transporte preste su servicio a través de distintas jurisdicciones territoriales (provincias o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires),

pero al menos con dos paradas en una provincia, entonces ésta deberá prestar conformidad expresa para tal actividad. Concretamente ha expresado el Címero Tribunal Nacional que "...el principio general receptado es que el transporte intrajurisdiccional excede el ámbito del transporte interjurisdiccional y, en consecuencia, su realización está sujeta a la conformidad expresa de la provincia en cuyo territorio se pretende llevar a cabo, para lo cual se ha creado un procedimiento reglado. La exigencia de conformidad previa y expresa de las provincias para autorizar y adecuar el tráfico entre puntos situados dentro de las respectivas jurisdicciones encuentra su correlato en el principio general de la prohibición establecido por la legislatura local, en ejercicio del poder de policía, como facultad propia y exclusiva, no delegada en los términos de la Constitución Nacional... En tal sentido cabe destacar el alcance constitucionalmente relevante que reviste el concepto de actividades intrajurisdiccionales a los efectos de asignar sentido a las facultades no delegadas por las provincias y, a su vez, fijar los límites del art. 75, inc. 13 de la Constitución Nacional en sus diversas manifestaciones. En consecuencia, en materia de transporte interjurisdiccional los diversos supuestos que encuadran en tales actividades no importan menoscabo o interferencia con las competencias asignadas al gobierno federal ni con los objetivos perseguidos por la legislación nacional en medida que justifique la invalidación. Se trata, en su caso, de las razonables y mínimas fricciones que la realidad impone y que deben ser toleradas en vista de la coexistencia, dentro del ordenamiento jurídico, de dos gobiernos, el nacional y el provincial, dotados de poderes específicos (Fallos: 137:212, 147: 239 y 247:325, considerando 11, entre otros)? (CSJN, "El Práctico S.A. c/ Córdoba, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad?", del 24 de mayo de 2011). (El resaltado me pertenece).- Desde otro cuadrante, se debe destacar que sin perjuicio que el artículo 3° de la Ley Provincial N° 799 le exige al transportista la acreditación de su calidad de permisionario ante la Dirección de Transporte de la Provincia, en el caso de autos lo que se le objeta al actor, por medio de los actos administrativos que se impugnan, es la falta de habilitación provincial, lo que no es lo mismo que lo prescripto por la ley; y por lo cual la autoridad de aplicación debió, en su caso, requerir su cumplimiento y, eventualmente, sancionar al administrado por tal motivo.- No es posible expedirnos acerca del contenido de la Nota 741/01 de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, invocada por la demandada a fs. 166 vta., ya que tal documental no se encuentra incorporada a autos.- Consecuentemente, debe declararse la nulidad de la Resolución N° 180/MINPRO/2011, que rechaza el recurso jerárquico interpuesto contra la Disposición N° 0040/DPT/11 (conf. fs. 7 y 26 del Expte. Administrativo: "ACTA DE INFRACCIÓN A LA LEY 799/73 A LA EMPRESA BELLO RICARDO ACTA N° 4814/08?", N° 423335). Acto administrativo, este último, que corresponde declararlo nulo y que fuera el que sancionara al Sr. Sergio Bello por no contar con la habilitación provincial (conf. fs. 7 del Expte. Administrativo cit.).- En atención a que las circunstancias fácticas y motivos aducidos por la Administración para imponerle multas al actor son análogas al de la Disposición N° 0040/DPT/11; y también coinciden los motivos tenidos en cuenta para rechazarle los respectivos recursos jerárquicos con lo dispuesto por la Resolución N° 180/MINPRO/2011, corresponde declarar la nulidad de los siguientes actos administrativos: 1) la Resolución N° 181/MINPRO/2011, que rechaza el recurso jerárquico interpuesto contra la Disposición N° 0015/DPT/11 (conf. fs. 8 y 27 del Expte. Administrativo: "ACTA DE INFRACCIÓN A LA LEY N° 799/73 A LA EMPRESA BELLO SERGIO RICARDO ACTA N° 4826/08?", N° 423346). Acto administrativo, este último, que corresponde declararlo nulo y que fuera el que sancionara al Sr. Sergio Bello por no contar con la habilitación provincial (conf. fs. 8 del Expte. Administrativo cit.); 2) la Resolución N° 190/MINPRO/2011, que rechaza el recurso jerárquico interpuesto contra la Disposición N° 0031/DPT/11 (conf. fs. 8 y 30 del Expte. Administrativo: "ACTA DE INFRACCIÓN A LA LEY N° 799/73 A LA EMPRESA TECNI-AUSTRAL ACTA N° 4875/09?", N° 425902). Acto administrativo, este último, que corresponde declararlo nulo y que fuera el que sancionara al Sr. Sergio Bello por no contar con la habilitación provincial (conf. fs. 8 del Expte. Administrativo cit.); 3) la Resolución N° 418/MINPRO/2011, que rechaza el recurso jerárquico interpuesto contra la Disposición N° 0706/DPT/11 (conf. fs. 8 y 36/37 del Expte. Administrativo: "ACTA DE INFRACCIÓN PERTENECIENTE A LA EMPRESA: BELLO SERGIO RICARDO ACTA N° 2518/10?", N° 423.626). Acto administrativo, este último, que corresponde declararlo nulo y que fuera el que sancionara al Sr. Sergio Bello por no contar con la habilitación provincial (conf. fs. 8 del Expte. Administrativo cit.).- En razón de todo lo expuesto, a la primera cuestión voto en forma afirmativa.- Los Dres. Daniel Mauricio Mariani, Paula Ernestina Ludueña Campos, Enrique Osvaldo Peretti, y Clara Salazar, por compartir sus fundamentos adhieren al voto de la Dra. Mercau.- A la segunda cuestión la Dra. Mercau dijo: Atento a la forma en que me he pronunciado respecto de la Primera Cuestión, propongo se dicte sentencia haciendo lugar a la demanda contencioso administrativa promovida por el Sr. Sergio Ricardo Bello contra la Provincia de Santa Cruz, y en consecuencia, declarando la nulidad de las Disposiciones Nros. 0040/DPT/11, 0015/DPT/11, 0031/DPT/11 y 0706/DPT/11 dictadas por la Dirección Provincial de Transporte de la Provincia de Santa Cruz; y de las Resoluciones Nros. 180/MINPRO/2011, 181/MINPRO/2011, 190/MINPRO/2011 y 418/MINPRO/2011 del Ministerio de la Producción de la Provincia de Santa Cruz; imponiéndose las costas en el orden causado de conformidad a lo establecido en el artículo 90 del CPCA -Ley N° 2600-; y difiriendo la regulación de honorarios del letrado interviniente -por la actora-, hasta tanto de cumplimiento con lo dispuesto por las leyes

previsionales y tributarias vigentes (confr. Resolución General AFIP N° 689/1999).- Los Dres. Daniel Mauricio Mariani, Paula Ernestina Ludueña Campos, Enrique Osvaldo Peretti, y Clara Salazar, por compartir sus fundamentos adhieren al voto de la Dra. Mercau.- En virtud de todo lo expuesto, se dicta la siguiente sentencia: Río Gallegos, 17 de noviembre de 2015.- VISTO Y CONSIDERANDO: Por los fundamentos del Acuerdo que antecede y el voto unánime de los Sres. Vocales, Dres. Daniel Mauricio Mariani, Enrique Osvaldo Peretti, Alicia de los Ángeles Mercau, Paula Ernestina Ludueña Campos y de la Srta. Presidente, Dra. Clara Salazar; y oído que fue el Sr. Agente Fiscal, el Excmo. Tribunal Superior de Justicia; FALLA: 1º) Haciendo lugar a la demanda interpuesta por el Sr. Sergio Ricardo Bello contra la Provincia de Santa Cruz, declarando la nulidad de las Disposiciones Nros. 0040/DPT/11, 0015/DPT/11, 0031/DPT/11 y 0706/DPT/11 dictadas por la Dirección Provincial de Transporte de la Provincia de Santa Cruz; y de las Resoluciones Nros. 180/MINPRO/2011, 181/MINPRO/2011, 190/MINPRO/2011 y 418/MINPRO/2011 del Ministerio de la Producción de la Provincia de Santa Cruz.- 2º) Imponiendo las costas en el orden causado.- 3º) Difiriendo la regulación de honorarios del letrado interviniente -por la actora- hasta tanto de cumplimiento con lo dispuesto por las leyes previsionales y tributarias vigentes.- 4º) Regístrese. Notifíquese. Oportunamente devuélvanse las actuaciones administrativas mediante oficio y archívese la presente causa.- Fdo: Dra. Clara Salazar -Presidente-, Dr. Daniel Mauricio Mariano ?Vocal-, Dr. Enrique Osvaldo Peretti -Vocal-, Dra. Alicia de los Angeles Mercau -Vocal-, Dra. Paula Ernestina Ludueña Campos -Vocal-.- Secretario: Dra. Marcela Silvia Ramos 008427E