



Universidad Abierta Interamericana

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Sede Regional Rosario

Carrera de Abogacía

“CONSECUENCIAS NEGATIVAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

SANCIONADOR EN EL SERVICIO PÚBLICO DE TAXIS”

Tutor: Dr. Raúl Maiztegui

Alumno: Martín Gussoni

Título al que aspira: Abogado

Fecha de presentación: Julio 2017

RESUMEN

Este trabajo tiene por objeto realizar un estudio sobre la actividad del taxi y la normativa contravencional aplicable.

Concretamente, se analizarán sanciones de Derecho Administrativo y se confrontarán las mismas con el ordenamiento jurídico en su conjunto, con la hipótesis de que dicha reglamentación municipal más el comportamiento de las autoridades de contralor históricamente han conculcado los derechos de los titulares de licencias de taxis, tornando más onerosa su actividad al responsabilizarlos por conductas personalmente ajenas.

Se considerará la jerarquía de fuentes de distintos hontanares como así también la sucesión de leyes en el tiempo, dos temas fundamentales para dilucidar qué norma se debería aplicar en jurisdicciones en las que se presentará ese conflicto.

Como corolario de la tesis planteada se tratará la plausible solución de derecho positivo a la que ha arribado recientemente la ciudad de Rosario en cuanto a la personalización de las faltas de tránsito cometidas por conductores no titulares tanto de vehículos particulares como de aquellos afectados a la prestación de un servicio público. Todo ello, sin desconocer la vigencia de la problemática en otras jurisdicciones cuya normativa local y su aplicación, no logran aun la armonía jurídica necesaria para alcanzar la plena satisfacción y protección de los derechos constitucionales en juego.

Debido a lo álgido de la normativa, el trabajo se centrará en tres temas fundamentales para la actividad, a saber:

1. Sanciones administrativas. Se estudiarán las sanciones que aplica la autoridad administrativa y su clasificación como también se pondrá atención en el respeto a los principios constitucionales que debe considerar el derecho administrativo sancionador. Luego, se pondrá énfasis en las particularmente aplicadas por la autoridad de contralor de Servicios Públicos como accesorias a las impuestas por los Tribunales de Faltas locales.

2. Cuestiones procesales. Se atenderá el derecho de forma pertinente, fundamental para el efectivo cumplimiento de los derechos consagrados en la materia, por cuanto de nada vale su reconocimiento si al momento de un procedimiento sea administrativo o judicial no se respetan las garantías constitucionales debidas en la cuestión adjetiva.

3. Responsabilidad de los titulares por las infracciones de tránsito realizadas por los choferes. En ese orden se analizarán los deberes y derechos de las partes involucradas, tanto en la legislación como en el convenio colectivo de trabajo pertinente. También se reparará en la conveniencia lógica de regular conductas sin que el infractor tenga consecuencias gravosas tanto en sus antecedentes como en su patrimonio. Adicionalmente se desarrollará el estudio que se realizó en la ciudad de Rosario destacando la nueva ordenanza 9731, de fecha 18 de mayo de 2017, dictada por el Concejo Deliberante consagradoria del principio de personalidad de la pena en la materia.

OBJETIVOS

- Demostrar como la Administración en su afán recaudatorio desconoce la supremacía de la ley nacional de tránsito.
- Analizar las consecuencias para el sistema del servicio público de taxis que tiene la obligación de pagar la multa de una persona distinta a la que realizó la infracción.
- Comprobar que las sanciones accesorias que aplica servicios públicos no se ajustan a derecho.
- Proyectar los resultados de una buena interpretación por parte de la Administración del derecho vigente en cuanto a la seguridad vial.
- Proponer un registro de las infracciones y accidentes de los choferes con el objeto de profesionalizarlos.

ESTADO DE LA CUESTIÓN

SUMARIO: 1. Presentación. 2. Precisiones terminológicas en cuanto al servicio. 3. Contexto normativo. 4. Otros aspectos.

1. Presentación

En primer lugar, llama considerablemente la atención la escasez bibliográfica en términos generales (libros de Derecho Administrativo, de Derecho Comercial o bien dedicados al Derecho del Transporte) y en términos particulares (libros o artículos de doctrina) que abordan la problemática del taxi, su naturaleza jurídica, su regulación normativa y en lo que atañe a este trabajo, por sobre todas las cosas, que se ocupen de las implicancias de la mala conducción u otras irregularidades en el ejercicio de la actividad. (Losada, F., 2016, p. 1 y 2: web) Esto no significa, sin embargo, que en la realidad no se planteen determinados conflictos con la Administración y entre el titular de la licencia del servicio y sus dependientes, algunos pocos con alcance judicial, todos ellos en ocasión del grave perjuicio que puede llegar a causar para el empresario que explota la actividad, la conducta irresponsable de sus choferes. Se intentará, entonces, delimitar tales controversias que desde ya se anticipa, no son puramente jurídicas o doctrinarias sino más bien de índole política con fuerte basamento en lo económico.

Cabe a modo de aclaración en esta breve introducción, destacar que se estudiará el marco normativo existente en la provincia de Santa Fe, especialmente en la ciudad de Rosario, que en la actualidad reviste particularidades que avalan la postura de este trabajo desde la consagración mediante ordenanza municipal de la teoría de la personalidad de la pena en cuanto a las infracciones de tránsito cometidas por conductores de rodados no titulares de los mismos, sean o no licenciarios del servicio público denominado de taxis. No obstante, y aun ante esta literalidad vigente de interpretación ineludible del derecho positivo, no ha sido la que primo en la gestión Administrativa y/o judicial en un contexto histórico, tanto en esta ciudad como en la de la mayoría de las provincias y localidades argentinas, ya sea como consecuencia de lagunas legislativas existentes o por sublevación del orden jerárquico normativo.

2. Precisiones terminológicas en cuanto al servicio

Desde antaño, tanto las legislaciones (básicamente ordenanzas municipales), como la doctrina denominaron a la actividad del transporte individual de pasajeros como alquiler de autos con chofer. A medida que los avances tecnológicos se fueron incorporando a esta actividad y a dichos vehículos se les adicional el reloj taxímetro, se la pasó a llamar “servicio de taxis”. En efecto: en adelante se reservará el término taxi para referir al “automóvil de alquiler con aparato taxímetro¹ debidamente habilitado, destinado exclusivamente a la prestación de los servicios de transporte de personas que se realiza sin sujeción a itinerarios preestablecidos haciendo oferta pública del servicio y percibiendo tarifas fijadas previamente por la administración, en relación primordial al recorrido del viaje y sin tener en cuenta la cantidad de pasajeros. (Losada, F., 2016, p. 1 y 2: web).

Asimismo, y aunque se suela intentar marcar algunas clasificaciones terminológicas, se entenderá incluido en el análisis a todo vehículo afectado por el mercado y las normas que lo regulan, al transporte de pasajeros con características de individualidad o de no ser colectivo, en contraposición a los medios masivos de transportes urbanos de pasajeros y que está movido por necesidades de tránsito más rápidos y personalizados que los convencionales, aun cuando sus costos para los usuarios sean un tanto mayores.²

3. Contexto normativo

¹ Horacio Rossatti, (cf. 2010, p. 74) diferencia al aparato llamado “(...) taxímetro, en tanto, es el aparato incorporado a una unidad de taxi que indica el precio por abonar, establecido en función de la cantidad de metros recorridos desde el inicio hasta la finalización del viaje, el cual debe ser previamente aprobado por la autoridad de aplicación, con prescindencia de la cantidad de pasajeros transportados.”

² Se propone ocasionalmente, diferenciar entre el servicio de taxis y el de remis, diciéndose que ella radica en que los primeros son servicios públicos impropios y los segundos no (cf. Horacio R., 1998, p. 213). En la práctica de la mayoría de las ciudades de nuestro país ha sido una mera distinción para sortear los problemas de los otorgamientos de permisos, prácticas que fomentadas por las autoridades de turno se han convertido en más de una oportunidad en verdaderos conflictos de tipo sectorial, ello producto de prácticas oclusivas de los propietarios de los permisos en pos de negar la entrada al mercado a nuevos permisionarios. La única diferencia es, básicamente, en tanto y en cuanto a la identificación (en el caso de los servicios de taxis, suelen estar identificados con un color o dos colores determinados, en tanto los remises no suelen tener tales distinciones), como en cuanto al confort, ya que se suelen utilizar vehículos dotados de mayores comodidades para el segundo de los casos. No son relevantes esas diferencias al efecto de este trabajo y sus conclusiones.

Se examinarán las normas que regulan la actividad y el tránsito en la ciudad de Rosario en consonancia con el Código de Tránsito de la Provincia de Santa Fe, confrontándolas comparativamente con la Ley Nacional de Tránsito, la doctrina judicial existente y la reciente solución legislativa que consagra la modificación del art. 101 de la Ordenanza Municipal de Tránsito poniendo fin a un conflicto de leyes de larga data que subsiste en la mayoría de las jurisdicciones locales y que afecta derechos tan relevantes como el libre ejercicio de una actividad lícita y la continuidad de un servicio público de alto valor social.

4. Otros aspectos

Se atenderá a la fuerte necesidad de dar respuesta legislativa a la cuestión estudiada por cuanto ni la jurisprudencia ni la doctrina se presentan uniformes. Son escasos los fallos de relevancia que se expiden sobre la personalidad de las sanciones de esta naturaleza. Esta situación, sumada a la imperiosa necesidad de ejercicio de los derechos vulnerados cual es el constante e ininterrumpido desempeño de una actividad económica, ha venido evidentemente a aceptar en los hechos las sanciones aplicadas por los Jueces locales de Faltas que funcionan en la práctica como requisito para la normal prestación del servicio. Verbigracia, se prefiere, de ordinario pagar una multa impuesta aunque presente técnicamente abundantes dudas de orden jurídico que conservar retenido un vehículo por la Dirección General de Tránsito en lugares destinados al efecto cuando éste es de uso comercial para el titular que sufriría, en caso contrario, un lucro cesante mucho más abultado que la pérdida material que implica saldar el monto de la sanción referida. Todo ello, sin contar el riesgo que implica abordar un proceso cuya dilucidación no está totalmente esclarecida aun en la jurisprudencia, toda vez que en la mayoría de las jurisdicciones la ley positiva a nivel municipal coadyuva a un objetivo recaudatorio.

Sin perjuicio de lo expresado existen ciertos pronunciamientos en la materia y análogas situaciones. Surgen del resultado de la investigación y no obstante la coexistencia de las diversas posturas, dos fallos que fundamentan acabadamente la personalidad de la pena en el sistema de infracciones de tránsito que se postula. Así, el Tribunal Superior de Justicia de Santa Cruz, tiene dicho en atención a la naturaleza jurídica de la infracción administrativa que la misma se ejecuta de manera penal, por cuanto es imposible sostener su carácter propter rem y es de

orden absolutamente personal (Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Santa Cruz, 1994)

Por sobre todo se cuenta en el repertorio estudiado con el respaldo de una sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación con el aval del prestigioso voto del Ministro Enrique Santiago Petracchi al que adhiere la mayoría de los miembros de ese supremo tribunal que rescata categóricamente la jerarquía de la regulación nacional por la que se reconoce, sin discusión, el carácter personal de la pena en su texto y en su espíritu y por tanto cercena toda interpretación contraria por parte de normas o tribunales locales sin que ello implique una flagrante violación al orden constitucional (CSJN, 2005).

Por lo expuesto, y atento el encumbrado argumento de autoridad que implica un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y no obstante el carácter no vinculante de los fallos dictados por ese alto tribunal, aparece casi como imposible de sostener otra respuesta al planteo que no sea el de la naturaleza penal de la sanción estudiada de acuerdo a la Ley Nacional de Tránsito.

MARCO TEÓRICO

Presentado que ha sido el abordaje de esta investigación se profundizará, tal como se ha venido señalando, sobre la conveniencia de que el Estado procure las herramientas jurídicas apropiadas para el efectivo cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales en la imposición de sanciones administrativas frente a infracciones de tránsito, en especial, las cometidas durante el ejercicio de una actividad lícita afectada a la prestación de un servicio público como es la del transporte denominado de taxis. Se atenderá puntualmente a la seria dificultad que enfrentan los titulares de las licencias que han de lidiar con las inconductas personales de sus dependientes que lejos de estar en la esfera de su custodia se tornan de imposible control para el propietario. La situación coloca al empresario en la mayoría de los casos en la ineludible responsabilidad económica de afrontar consecuencias que de no cumplirse redundan en un serio perjuicio material para el desarrollo de su actividad, considerando que el sistema le impone su cumplimiento previo a la gestión de trámites indispensables para su ejercicio o peor aún, inhabilita al permisionario por acciones ajenas que ni siquiera se encuentran bajo su dominio. Esto es, lejos está la posibilidad del licenciatario de comprometerse por el efectivo cumplimiento de las normas de tránsito por parte de sus empleados y menos todavía, del consumo de alcohol, drogas o cualquier otra sustancia durante el desempeño de su labor.

Frente al planteo se ha investigado el tema desde la mirada del Derecho Administrativo sin descuidar la naturaleza penal que el alcance de las sanciones que se aplican reviste, lo que nos enfrenta un concreto debate sobre la personalización o no de las consecuencias. Esa confrontación se agudiza por la vigencia en ciertas jurisdicciones de determinadas normas estrictamente locales, que sin otra intención que la recaudatoria que las haya podido explicar, se contradicen con el articulado y espíritu de la legislación nacional.

Ante el escaso desarrollo teórico de la problemática concreta se induce desde la realidad casuística una interpretación del derecho positivo vigente acorde a los principios constitucionales, se recurre a la invocación de argumentos jurisprudenciales que respeten la personalidad de la pena y se postula el dictado de normativa municipal que de *lege ferenda* respete la naturaleza penal y por tanto individual de toda sanción impuesta ante infracciones de tránsito cometidas por los

conductores, titulares o no, ya sea afectados al servicio del transporte público como particular. Se rechaza expresamente, por tanto, a partir de la investigación desarrollada, el carácter *propter rem* de tales obligaciones y la consecuente responsabilidad por las mismas del dueño del dominio del vehículo.

Se presentará en tal sentido y a modo ejemplar, la nueva regulación vigente en la ciudad de Rosario que recepta esta postura y se sancionó durante el desarrollo de la investigación.

Ineludiblemente, se completará el análisis conceptual, doctrinario, normativo y jurisprudencial del derecho de fondo con los diversos procedimientos que los interesados abordan ante la presentación de conflictos en la materia y el respeto que esas actuaciones han de mantener de acuerdo a las garantías constitucionales consagradas.

INTRODUCCIÓN

Más de una vez el desarrollo de los hechos lleva al planteamiento de problemas jurídicos con derivaciones insospechadas. Interesa al objeto de este trabajo analizar en concreto si resultan o no aplicables a las sanciones administrativas, los principios generales del Derecho Penal como, por ejemplo, el de la personalidad de la pena o inclusive, aquellos de sustento constitucional como el de legalidad, el de culpabilidad, el del *non bis in idem*, todos de una manifiesta trascendencia.

No obstante la amplia discusión generada en el medio jurídico, puede decirse que mayormente se empieza o termina por reconocer un derecho penal común, colocando frente a él otros derechos sancionatorios especiales, con criterios y características propios, pero que no reniegan ni desconocen la aplicación de los principios generales de aquél a cada uno de ellos. Entre éstos pueden hallarse, precisamente, el Derecho Penal Administrativo.³ (Soler, S., 1967, p. 23 y s.; Núñez, R., 1959, p. 14 y s.; Terán Lomas, R., 1980, p. 8 a 11; 22 y s.; Zaffaroni, E., 1987, p. 191, 209, 220 y 234; Creus, C.1990, p. 16 y s.; Fontán Balestra, C., 1966, p. 61 y s.).

Sentada la hipótesis de que contravenciones o faltas en este caso violatorias de las normas de tránsito forman parte de un Derecho Penal Especial,⁴ negándole un carácter administrativo excluyente de naturaleza diferente, autónoma o no, el marco positivo que las regula tanto en la ley de fondo como la procesal, deberá reunir los requisitos que para la ley penal y la ley procesal penal exige la Constitución Nacional.

Por el contrario, la descriminalización de las contravenciones como consecuencia del avance del Derecho Administrativo sobre el Derecho Penal, deja inerme al justiciable frente al tribunal, toda vez que de aquélla forma se le impide

³ Debe estacarse que cada autor, al tratar el tema, menciona una o varias de estas especialidades con criterio heterogéneo.

⁴ Aunque sea considerado un Derecho Penal de "bagatela". (Zaffaroni, E., 1987, p.238). También Jiménez de Asúa (1950, p. 157) si bien se pronuncia por esta tesis señala así que a menudo la contravención no es más que un delito en pequeño, del que reproduce sus elementos y características y, no obstante, dando un paso más agrega que tampoco es posible hablar de separaciones en orden a la gravedad, puesto que si bien es cierto que la mayor parte de aquéllas son menos graves que los delitos, hay algunas que lo son más.

hacer valer en muchas de las múltiples situaciones, principios constitucionales que garantizan cualquiera de los derechos que pretenda entonces ejercitar.

Alfredo Battaglia (1997, p. 4 :web), aclara;

En alguna situación, [...] podrían llegar a asumir características particulares en el momento de su aplicación práctica, sobre la base de la flexibilidad propia que exige la ejecutoriedad del ámbito administrativo, pero que, y ello es lo principal, sólo significa una excepción práctica, sin mengua del sometimiento genérico a los principios genéricos del Derecho Penal.

Orientando el objeto de este trabajo desde esta premisa y no obstante ciertas particularidades que en rigor reúne el Derecho Penal Administrativo de índole eminentemente prácticas, se abordará la crítica a la conducta de ciertas administraciones que invocando normativa propia, local y de último rango en el orden jerárquico, con la pretensión de autonomizar esas reglas transgreden principios insoslayables colocándose en una postura interpretativa en las antípodas de la planteada y que, como se viene argumentando, se torna insostenible desde el punto de vista constitucional. De las resultas de ese análisis práctico se induce la necesidad de cerrar toda posibilidad jurídica de desconocer, en el devenir de las imposiciones administrativas, la letra y el espíritu de la normativa nacional, todo ello, en el marco del respeto por todo principio constitucional.

Comprendido esto, se llevará la teoría al estudio particular de las permanentes violaciones institucionales que las ordenanzas municipales en su mayoría cometen en el ejercicio de su potestad administrativa sancionatoria de las infracciones de tránsito, especialmente, las cometidas por los agentes de servicios públicos de transporte individual como el taxi. Se plantea como objetivo principal en consecuencia, defender la necesidad expresa de una regulación clara, controladora y precisa que impida, en adelante, la arbitrariedad imperante en general por parte de las municipalidades en el abordaje de estas infracciones, que al efecto meramente recaudatorio violan libertades individuales históricamente cercenadas con el consecuente daño material, individual y colectivo inmediatamente irreparable.

Se tratará particularmente la situación en la ciudad de Rosario destacándose como como ejemplar la última normativa dictada por el Concejo Deliberante de la Ciudad de Rosario, puntualmente adaptada a las conclusiones a las que se arriba

en este trabajo aunque solitaria aun en relación a la realidad imperante y repetida en el la mayor parte de las administraciones locales del territorio nacional.

CAPÍTULO I

SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN GENERAL

SUMARIO: 1. Conceptualización. 2. Poder de policía. 3. Naturaleza jurídica. 3.1. Tesis que incluye a las faltas dentro del Derecho Administrativo sancionador. 3.2. Tesis que incluye a las faltas dentro del Derecho Penal. 4. Clasificación, 5. El caso particular de los servicios públicos. Doble sanción accesoria.

1. Conceptualización

Se entiende en este emprendimiento a las sanciones administrativas como “la potestad que, en miras a una finalidad eminentemente retributiva, tienen los órganos del Estado en el ejercicio de la función administrativa, de privar de un bien jurídico a la persona que, luego de sustanciado un procedimiento en el cual se le aseguró con plenitud su derecho de defensa, se lo encuentra responsable de infringir a sabiendas, o por negligencia o imprudencia, la norma abstracta y de carácter general que definía anticipadamente la conducta objeto de reproche y la consecuencia que derivaba de su inobservancia.” (Nathan Licht, M. 2001, p. 2 :web). Este autor se encarga de aclarar que:

Esta delimitación conceptual, [...], lejos de constituir una aserción dogmática nacida de una pesquisa de esencias, es el fruto de un esfuerzo por sistematizar y explicar adecuadamente el fenómeno jurídico [...]. De este modo, queda al margen [...], toda privación de bienes [...] que persiga el restablecimiento de la juridicidad; v.gr. las nulidades, las cláusulas penales, daños y perjuicios, los actos de gestión; etc. Asimismo, [...] tampoco [...] las sanciones que tienen génesis convencional. Lo bilateral se opone, por principio, a la idea de potestad en sentido estricto.

Luego, tales sanciones son impuestas por un régimen de faltas, cual figura cuyo bien jurídico protegido será el orden público. En cuanto al concepto de “faltas”, son por tanto violaciones a las disposiciones que, en ejercicio del poder de policía, dicta el poder administrador y se sitúan dentro del derecho administrativo sancionatorio, (Lucangioli, O. A., 2013, p. 29 :web; Becerra, C. y Quinteiro, A. 2015, p. 3, :web; Becerra, C. y Quinteiro, A. 2015, p. 3, :web).

La competencia de faltas abarca cuestiones relacionadas al tránsito, habilitación,

verificación, planeamiento urbano, contaminación ambiental, cuestiones edilicias, violación al código de edificación y otras.

2. Poder de policía

El poder de policía se refiere a la facultad que posee el gobierno para restringir el ejercicio de los derechos individuales a favor del interés público. El art. 14 de la Constitución Nacional dispone que “todos los habitantes de la nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio”, sentando, así, el principio general que indica que no hay derechos que sean absolutos en su ejercicio.⁵

Este principio general está dirigido al hombre dentro del sistema y encuentra su correlato en lo dispuesto en la primera parte del art. 19 de la Constitución que dispone: “Ningún habitante de la nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”. Esto implica que para el individuo la capacidad para actuar es la regla y la incapacidad la excepción. (Miller, J. M., Gelli, M. A., Cayusi, S., 1987, p. 223; Becerra, C. y Quinteiro, A. 2015, p. 4, :web).

Se ha señalado que el concepto de poder de policía se encuentra en crisis ya que hoy aquél está distribuido entre los tres poderes del estado, con imprecisión en las características y formas de aplicación que debe hacer cada uno, por lo que aparece en forma equivocada como pura coacción estatal sobre los derechos individuales en pro del bien común y lo convierte en una noción peligrosa. (Elizalde, Patricia, 2011, p. 18 y Becerra, C. y Quinteiro, A. 2015, p. 3, :web).

Asimismo, el poder de policía surge del art. 28 de la Constitución de la Nación que reza:” los principios, garantías y derechos reconocidos en los artículos anteriores no podrán ser alterados por las leyes que reglamentan su ejercicio”.

El ejercicio del poder de policía es facultad de las provincias y/o de los municipios. Ellos están autorizados constitucionalmente a dictar leyes y otras disposiciones “que juzguen conducentes a su bienestar y prosperidad, sin más limitaciones que las enumeradas en el art. 126 de la CN leyes y disposiciones que,

⁵ **ARTICULO 14 CONSTITUCIÓN NACIONAL.** Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

son aplicadas a través de organismos administrativos de índole municipal, y en algunos casos, de carácter policial. (CFed. La Plata, Sala 1, 2007 y Lucangioli, Oscar A., 2013, p. 24 y Becerra, C. y Quinteiro, A. 2015, p., :web)

Según la jurisprudencia, el poder de policía es la función de gobierno, cuyo objeto radica en la reglamentación de los derechos consagrados en el sistema constitucional.⁶ Ha ido evolucionando en su criterio pasando de un concepto restringido (CSJN, 1869) a uno amplio también llamado de bienestar. Es en el fallo “Ercolano c/ Lanteri” el año 1922 que abandona el criterio restrictivo que apuntaba únicamente a la seguridad, salubridad y moralidad públicas para extenderlo y afirmar que la función de policía es una función legislativa que consiste en la regulación de los derechos individuales, reconocidos por la Constitución, con el objeto de procurar satisfacción al interés general, en una noción amplia, que incorpora la defensa y promoción de los intereses económicos de la colectividad (CSJN, 1922).

Por todo lo expuesto, se puede afirmar que la función de verificar si la falta existió es propia de los funcionarios administrativos que actúan como única instancia, obligatoria y previa al juzgamiento por parte de la Justicia, ello, en función del poder de policía, que hace cumplir las normas dictadas por el poder legislativo.

3. Naturaleza jurídica

Tal como se ha adelantado, la doctrina discute si el régimen de faltas debe ser considerado dentro del ámbito del Derecho Penal o si está comprendido en el Derecho Administrativo sancionador. La distinción es sustancial, como se dijo, porque en caso de considerarse a las faltas dentro del Derecho Penal, deberían aceptarse y respetarse insoslayablemente la totalidad de los derechos y garantías que define la Constitución Nacional, como así también los tratados de derechos

⁶ La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha ido variando el concepto de poder de policía, diferenciando entre poder de policía restringido y amplio. El primero, refiere a la facultad de proveer lo conducente a la seguridad, salubridad y moralidad pública y que en principio es social. El segundo, agrega a los fines enunciados en el criterio restringido el deber de proteger los intereses económicos de la comunidad. Tiene base en el art. 75 inc 18 e la CN. Trajo muchos problemas ya que las reglamentaciones se convirtieron en verdaderas regulaciones. A saber: ARTICULO 75 CONSTITUCION NACIONAL. Corresponde al Congreso: [...]. Inc. 18. Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

humanos que la integran, conforme art.75 inc.22⁷ e incluso todas las instituciones de la parte dogmática del derecho penal.

Cuando una persona reúne todos los requisitos para ejercer una actividad, la Administración no tiene otra posibilidad que otorgarle el permiso para desarrollarla, en las condiciones que la ley lo establece. ¿Cuál es la función de la Administración? Controlar que esa actividad sea ejercida cumpliendo todas las normas. Para eso, previamente otorga un permiso, una autorización, licencia o concesión. Pero también existen diversas formas en que la Administración remueve algún obstáculo para el ejercicio de una actividad. Estos impedimentos se establecen por la propia normativa. Una vez concedida esta autorización, le cabe a la Administración una segunda etapa que acompaña al ejercicio de la actividad: el control del eficiente cumplimiento y mantenimiento de todas las reglas. Está presente y tiene la obligación de resguardar el interés general para que la actividad se ejerza en condiciones de legalidad. Las discrepancias radican en que hay posturas que hablan no solamente del marco de legalidad referido a la cuestión administrativa sino también del ámbito constitucional, legal, reglamentario y que por tanto la administración tiene que adaptar su funcionamiento a todo el orden jurídico vigente, al que también tiene que adecuarse aquel que ejerce cualquier tipo de actividad. (cf. Pereyra, A., n. d. :web).

3.1. Tesis que incluye a las faltas dentro del Derecho Administrativo sancionador

⁷ ARTICULO 75 CONSTITUCION NACIONAL. Corresponde al Congreso: [...] Inc. 22. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

Los que apoyan esta tesis, refieren que los delitos constituyen violaciones a la seguridad pública, mientras que las faltas atentan contra la prosperidad pública y son infracciones a los reglamentos del Estado que tienden al bien común.

Suele citarse como arquetipo de esta teoría a la elaborada por James Goldschmidt que sostiene la esfera penal se ocupa de la delimitación de las esferas individuales mientras que el bien público que sobrepasa lo individual es una cuestión que incumbe al orden administrativo del Estado. Partiendo de esta distinción entre el hombre como individuo y el hombre como miembro social, el autor alemán concluye que el delito es la lesión a los deberes que incumben a la primera calidad en tanto que la lesión a las segundas configura lesiones administrativas. (cf. Ascárate, Andrés, n.d. :web).

En la misma línea Bielsa (JA 60-24, p. 2) considera al delito como un ataque al bien jurídico que la ley quiere restablecer, mientras que la contravención consiste en no cumplir el deber impuesto por la ley a todo administrado o vinculado a la Administración Pública por una obligación de colaborar en el interés colectivo, lo que hace pasible de una pena administrativa que está fuera del ámbito del Código Penal.⁸

Por su parte Núñez (1959, p. 39-40) sostiene que lo realmente valedero de esta teoría, es que a través de la diferenciación ontológica que propugna, conduce al verdadero ámbito de la solución del problema. Explica que las sanciones de naturaleza convencional no tienen otra finalidad que la protección represiva el derecho que regula la actividad administrativa estatal, sea nacional, provincial o municipal, lo que sin lugar a dudas, no se puede confundir con las sanciones de Derecho Penal que resguardan la Administración Pública. En otras palabras, sostiene que la sanción administrativa tutela la operatividad de las regulaciones administrativas, en tanto que los delitos como la Administración Pública, cuando no se desvirtúa su esencia, resguardan el aparato administrador. Llega así a la conclusión de que “la contravención es la infracción a los deberes impuestos a los individuos por la legislación administrativa estatal.”

⁸ En una posición similar, Ranelletti considera que las leyes penales castigan el incumplimiento de leyes que castigan un derecho determinado o de un bien específico, mientras que las leyes de policía castigan infracciones de normas establecidas para la tutela mediata del Derecho, de manera que protegen al orden jurídico en general, (Ranelletti, O., 1904, p. 207-1265). Lucangioli señala que las faltas protegen derechos colectivos que hacen a la vida en comunidad, en colectividad, derechos cuya mera puesta en peligro es sustento suficiente para la operatividad de las normas referentes a las faltas. (2013, p.27).

Para Maljar (2004, p. 82), las desemejanzas entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo sancionador son tanto materiales (la Administración no podrá imponer pena privativa de la libertad) como formales (diferencia de procedimiento). En igual postura Nieto sostiene que:

El Derecho Administrativo sancionador no surge para proteger a los damnificados individuales sino a la salud pública, a los damnificados potenciales, a los que podrán serlo si no se tomaran las debidas precauciones y no supiera el causante la amenaza que pesa sobre la infracción. Pues bien, esa es la clave de la inteligencia de todo el Derecho Administrativo sancionador.

En general se puede señalar que las posturas que adoptan el criterio diferenciador, para arribar a esta conclusión tienen en cuenta la diversa entidad de una y otra infracción –de menor gravedad las faltas-, el distinto origen legislativo de una y otra, la ausencia del requisito de la autoría y la culpabilidad para que una conducta sea considerada y reprimida como falta y con fines de prevención general y especial en los delitos, la posibilidad de sancionar, dentro del régimen de faltas a persona distinta que la cometiera.

3.2. Tesis que incluye a las faltas dentro del Derecho Penal

En esta posición se ubican quienes proclaman una identidad ontológica entre delitos, contravenciones y faltas, y una ausencia de diferenciaciones esenciales entre unas y otras, siendo las que existen meramente cuantitativas. (Aftalión, E., 1969, p. 450).

Soler estimaba inaceptable la distinción intentada por James Goldschmidt. Sostenía que todas las normas están dirigidas a seres sociales. En su obra se remite a su dictamen como Procurador General en el célebre caso “Mouviel” (CSJN, 1957) y califica de “poco afortunada la tendencia que se empeña en subrayar la autonomía de esta clase de normas, a pesar de la efectiva existencia de algunas diferencias técnicas entre las multas convertibles en arresto y las inconvertibles, las primeras de las cuales responden plenamente a los principios generales del Derecho Penal común y las segundas no. Las mal llamadas contravenciones de policía que no vulneran un deber administrativo específico, responden plenamente a los principios comunes.”

Bidart Campos (1987, p. 195), destaca el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación "SRNMJAAG" del 26 de octubre de 1989 en el que el máximo Tribunal sostuvo:

[...]en el caso de sanciones impuestas por un organismo administrativo, es necesario que se respete la garantía de inviolabilidad de la defensa en juicio [...] no habían contado al efectuar sus descargos con la asistencia letrada [...] la indefensión en sede administrativa no se purga por su posible subsanamiento en la posterior sede judicial.

En igual sentido, al referir al Derecho Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires, Cevalco, L. y Fernandez, W. (2000, p. 58) sostienen que:

[...] caer en la tentación de torcer la naturaleza de las normas penales para escapar de los límites constitucionales es propio de las mentes autoritarias que, invocando el bienestar general dejan de lado garantías individuales para justificar el abuso de poder estatal [...].

Buján y Cavaliere (2003, p. 33) creen que debe entenderse al derecho penal contravencional y de faltas, no como una forma de permitir una nueva especie de derecho penal especial, sino un derecho penal menor en cuanto a la magnitud o cantidad del daño y la pena.

4. Clasificación

Según Dromi (1992, p. 122), las sanciones de policía son: arresto, multa, clausura, comiso e inhabilitación.

a) **Arresto.** Es la pena más grave ante una contravención y consiste en la privación de la libertad. Debe ser de corta duración en respeto al principio de proporcionalidad de las sanciones administrativas.

b) **Multa.** Son sanciones económicas que tienen su origen en una acción u omisión que contravengan las disposiciones administrativas. Es la sanción más común en el ámbito administrativo.

c) **Clausura.** Es la que recae sobre el espacio físico, puede ser definitiva o temporaria, dando lugar a la cesación en el ejercicio de la acción en el primer caso o a su supresión mientras dure el período de la clausura en el segundo.

d) **Comiso.** Este tipo de sanción se aplica generalmente en forma accesoria a otro tipo de condena y consiste en la destrucción del objeto con que se ha llevado a cabo la infracción. No debe confundirse con la confiscación que tiene prohibición constitucional (art. 17).

d) **Inhabilitación:** Se aplica en forma accesoria y consiste en la prohibición de ejercer determinados derechos por el retiro de la autorización previamente otorgada para ello. Puede ser permanente o temporaria según la gravedad de la acción que se sanciona. Por ejemplo para conducir en caso de las transgresiones de tránsito reiteradas.

5. El caso particular de los servicios públicos. Doble sanción accesoria

Habitualmente Servicios Públicos inhabilita la licencia de taxi cuando un chofer es sancionado por infracciones que tengan que ver con alcoholemia o con narcolemia. En esa situación, el Juez de Faltas impone una multa al chofer más una inhabilitación en su registro de conductor. Paralelamente, Servicios Públicos impone una sanción al chofer de suspensión o exclusión de su habilitación como conductor en cualquier servicio público de la ciudad de Rosario. Hasta ahí, todo ajustado a derecho. Sin embargo, paralelamente, impone una suspensión de la licencia de taxi que afecta tanto al titular como a otros choferes no infractores que trabajen en la misma. Consecuentemente también va en contra de un principio básico en los servicios públicos como es el de continuidad afectando a la comunidad toda por cuanto una licencia perfectamente habilitada con un vehículo en correcto estado de funcionamiento y con choferes habilitados no puede funcionar por el lapso que dure la suspensión. menguando el servicio y perjudicando asimismo al interés general que debe resguardar la autoridad de contralor.

En efecto: la Administración, en ejercicio de las potestades administrativas, tiene una gama de posibilidades de sanción entre las cuales está la inhabilitación de la licencia. Por las razones que se han señalado, tal consecuencia gravosa únicamente sería ajustada a derecho en tanto sea aplicada por deficiencias técnicas en el vehículo y por un plazo razonable para solucionar tales anomalías. No asiste razón alguna constitucionalmente sostenible que avale la potestad administrativa de

paralizar un servicio público y una actividad lícita del titular o de un eventual dependiente por la infracción personal de un tercero. En tal caso, el deber de vigilancia que obliga al propietario consiste en el exhaustivo control de la documentación legal habilitante para el ejercicio de la actividad a la que se lo asigna, mas no es de su alcance posible prever las infracciones que su empleado cometa en su labor diaria, propias de su conducta individual.

CAPITULO II

ASPECTO PROCESAL

SUMARIO: 1. Sobre la validez de los procedimientos administrativos aplicables a las faltas de tránsito. 2. Sobre las normas provinciales. 2.2. Sobre normas administrativas provinciales. 3. Disposición técnico - registrales de interés.

1. Sobre la validez de los procedimientos administrativos aplicables a las faltas de tránsito

Desde hace muchos años la constatación de infracciones de tránsito y procedimiento llevado a cabo por Municipalidades y Comunas para perseguir su cobro es un tema de permanente debate público y de preocupación entre los ciudadanos, sobre todo de aquellos que tienen a su cargo el desarrollo de una actividad al servicio de la comunidad. Ello es así a raíz de una práctica administrativa generalizada a lo largo y a lo ancho del país que omite dar estricto cumplimiento a las garantías de debido proceso y defensa en juicio que consagra la Constitución Nacional y que se encuentran, a su vez, reconocidas en la Ley Nacional de Tránsito 24.449.

En la temática relativa a las multas y contravenciones municipales, algunas administraciones locales han creado tribunales municipales o comunales de faltas con todo un régimen recursivo específico de carácter administrativo a seguir a la hora de impugnar las sanciones que impongan dichos órganos.⁹ En estos últimos casos, el justiciable necesariamente deberá transitar por las vías previstas en la normativa local en forma previa al acceso a alguna de las instancias judiciales mencionadas por la Ley Orgánica del Poder Judicial, puesto que lo contrario implicaría desconocer las atribuciones que a los entes territoriales en la materia les confiere la Constitución y la ley.

A la luz de las decisiones adoptadas por la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, se torna necesario efectuar ciertas consideraciones de índole práctica ante procedimientos iniciados como consecuencia de la emisión de Actas de Infracción o Actas Contravencionales por infracciones de tránsito. En primer lugar, debemos

⁹ Tal el caso del Código de Tránsito de la Municipalidad de Rosario, ordenanza 6543/1998.

precisar que, atento a lo dispuesto por la Ley Nacional de Tránsito 24.449 (LNT t.o. Ley 26.363), la aplicación de sus disposiciones será prioritaria respecto de cualquier otra normativa que regule la misma materia, comprendiendo este concepto, claro, todo tipo de ordenanzas municipales (art. 70 inc. b 1 LNT).¹⁰

Asimismo, en este tipo de procedimientos la LNT obliga a las administraciones a asegurar el pertinente proceso adjetivo y el derecho de defensa del presunto infractor (art. 69 inc. a LNT). Sin embargo, en muchas ocasiones, sino todas, se incumple o dispuesto en el inc. d)¹¹ de la precitada norma, que obliga a remitir las notificaciones pertinentes al domicilio fijado en la licencia habilitante del presunto infractor. Sucede que en la mayor cantidad de las veces, las administraciones locales las envían directamente al domicilio del titular del automotor declarado en el Registro Nacional de la Propiedad del Automotor sin cerciorarse previamente si quien conducía el vehículo en cuestión al momento de la comisión de la presunta infracción era dicho titular, o un representante, o un dependiente, u otra persona o bien alguien autorizado por ésta para conducir la unidad y sin requerir, tal como lo prevé la LNT, la documentación pertinente al presunto infractor y/o conductor del automotor.

Generalmente en esos casos de remisión de las notificaciones al titular dominial sin antes haber identificado al conductor de la unidad se suele utilizar a los fines de detectar la presunta infracción el sistema-radar o también llamado cinemómetro. Es de destacar que este método se encuentra prohibido conforme a la Ley 25.650¹², salvo que cumpla con la reglamentación metrológica y técnica establecida por la Res.753/98¹³ de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería, la cual establece

¹⁰ ARTICULO 70 Ley 24.449 (LNT). — DEBERES DE LAS AUTORIDADES. Las autoridades pertinentes deben observar las siguientes reglas:[...]

b) En materia de juzgamiento:[...]

1. Aplicar esta ley con prioridad sobre cualquier otra norma que pretenda regular la misma materia; [...].

¹¹ ARTICULO 69 Ley 24.449 (LNT). — PRINCIPIOS BASICOS. El procedimiento para aplicar esta ley es el que establece en cada jurisdicción la autoridad competente. El mismo debe:

a) Asegurar el pertinente proceso adjetivo y el derecho de defensa del presunto infractor; [...].

d) Tener por válidas las notificaciones efectuadas con constancia de ella, en el domicilio fijado en la licencia habilitante del presunto infractor; [...].

¹² ARTICULO 1 Ley 25.650.- "Prohíbase el uso del sistema de radar-foto para el control vehicular en las rutas nacionales como medición de velocidad de vehículos automotores de transporte público y privados, de carga, de pasajeros o de uso particular, cuando este no cumpla con la reglamentación metrológica y técnica establecida por la Resolución N° 753/98 de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería» (Reglamentaria de la Ley Nacional N° 19.511 de Metrología).

¹³ Secretaría de Industria, Comercio y Minería, METROLOGIA LEGAL, Resolución 753/98, Establécese la Reglamentación Metrológica y Técnica de los Cinemómetros. Bs. As., 6/11/98.

específicas prescripciones entre las que podemos señalar: 1. la autorización de su uso, 2. el registro, 3. el correspondiente ensayo y 4. la utilización de una placa identificatoria que lleva los datos de las aprobaciones, registros, individualizaciones, etc.

En la gran mayoría de los casos que se dan en la práctica, las municipalidades y comunas no detallan en las actas contravencionales toda esta información, manteniendo consecuentemente plena vigencia la presunción de la ilegalidad e inconstitucionalidad.

Asimismo, dicho procedimiento, como es de público y notorio conocimiento, resulta de dudable constitucionalidad, al ser empleado en forma subrepticia. En tal sentido se viola en forma notoria y manifiesta el art. 70 inc. a apdo. 3 de la Ley 24.449 cuando ordena que la autoridad de aplicación debe identificarse ante el presunto infractor, indicándole la dependencia a la que pertenece.¹⁴

No se pierda de vista que el espíritu de la ley es asegurar la vigencia del debido proceso adjetivo (art. 69 Ley 24.449) y el derecho de defensa constitucionalmente reconocido en el art. 18 de la Constitución Nacional, los cuales a tenor de conductas como estas se ven vulnerados de manera manifiesta.¹⁵

Cabe señalar, además, que debido al carácter furtivo de estos procedimientos llevados a cabo en las condiciones apuntadas, los mismos afectan a los imputados

¹⁴ ARTICULO 70 Ley 24.449 (LNT). — DEBERES DE LAS AUTORIDADES. Las autoridades pertinentes deben observar las siguientes reglas:[...]

a) En materia comprobación de faltas:[...]

3. Identificarse ante el presunto infractor, indicándole la dependencia inmediata a la que pertenece; [...].

¹⁵ ARTICULO 70 Ley 24.449 (LNT), PRINCIPIOS BASICOS. El procedimiento para aplicar esta ley es el que establece en cada jurisdicción la autoridad competente. El mismo debe:

a) Asegurar el pertinente proceso adjetivo y el derecho de defensa del presunto infractor;

b) Autorizar a los jueces locales con competencia penal y contravencional del lugar donde se cometió la transgresión, a aplicar las sanciones que surgen de esta ley, en los juicios en que intervengan de los cuales resulta la comisión de infracciones y no haya recaído otra pena;

c) Reconocer validez plena a los actos de las jurisdicciones con las que exista reciprocidad;

d) Tener por válidas las notificaciones efectuadas con constancia de ella, en el domicilio fijado en la licencia habilitante del presunto infractor;

e) Conferir a la constancia de recepción de copia del acta de comprobación fuerza de citación suficiente para comparecer ante el juez en el lugar y plazo que indique, el que no será inferior a cinco días, sin perjuicio del comparendo voluntario;

f) Adoptar en la documentación de uso general un sistema práctico y uniforme que permita la fácil detección de su falsificación o violación;

g) Prohibir el otorgamiento de gratificaciones del Estado a quienes constaten infracciones, sea por la cantidad que se comprueben o por las recaudaciones que se realicen;

h) Permitir la remisión de los antecedentes a la jurisdicción del domicilio del presunto infractor, cuando éste se encuentre a más de 60 kilómetros del asiento del juzgado que corresponda a la jurisdicción en la que cometió la infracción, a efectos de que en ella pueda ser juzgado o cumplir la condena.

como damnificados directos e impersonales y no tienen el fin preventivo previsto en la ley 24.449, sino tan solo un fin recaudatorio, que expresamente violenta la normativa federal y afecta gravemente el sentido de la misma.

De lo expuesto surge que, si las administraciones locales asumen conductas de esa naturaleza, se apartan de la finalidad prevista por el sistema para estos casos, volviéndose antijurídica su conducta. Vale decir, el órgano administrativo no está autorizado para utilizar el poder de ciertas normas o procedimientos con finalidad distinta a la prevista por ellas. Ergo, el acto administrativo que se desvíe de la finalidad prevista en la norma adolecerá de un vicio insanable en su finalidad que no podrá ser convalidado.

En estos casos, las administraciones locales al denotar una evidente finalidad recaudadora vician el acto administrativo por violar los principios generales del derecho y lesionar derechos patrimoniales en pro de un beneficio ilegítimo por parte de la administración.

La actitud abusiva e ilegítima de los procedimientos llevados a cabo en estas condiciones resultará siempre palmaria y evidente, razón por la cual elementales derechos de defensa en juicio, debido proceso, propiedad y otros de igual raigambre constitucional¹⁶ se encontrarán gravemente vulnerados, a la luz de un proceder manifiestamente contrario a las normas de la buena administración. (cf. Bilbao Aranda, 2011, n.d., :web).

2. Sobre las normas provinciales

Se ha de destacar que existen, además de la norma nacional de fondo, diversas disposiciones provinciales que también deben ser respetadas so riesgo de acarrear la nulidad del acto.

¹⁶ Un procedimiento llevado a cabo con tales irregularidades habilitan, inclusive, la instancia federal en consonancia con lo que ha resuelto la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien sostuvo que “si bien las cuestiones relativas a la interpretación de las normas procesales son ajenas a la instancia extraordinaria, tal principio reconoce excepción cuando la declarada improcedencia de una apelación [...] puede restringir indebidamente el derecho de defensa, y causar la frustración del derecho federal que asiste al interesado; o cuando lo decidido no ha tenido en cuenta las concretas circunstancias de la causa, con grave desmedro de la garantía del debido proceso [...] la efectiva protección de la defensa en juicio requiere, por sobre todas las cosas, que no se prive a nadie, arbitrariamente, de la adecuada y oportuna tutela de los derechos que pudieran eventualmente asistirle, sino por medio de un proceso conducido en legal forma [...] así como que el derecho a la jurisdicción y la garantía de defensa en juicio, consagrados en el artículo 18 de la Carta Magna, importan la posibilidad de ocurrir ante algún órgano jurisdiccional y obtener de ellos una sentencia útil relativa a los derechos de los contendientes” (cf. CSJN, 2009).

Rige en nuestra provincia el Código de Faltas de Tránsito, ley 13.169 (B.O., 05/01/2011), que modifica la ley de adhesión a la LNT (ley 13.133).

Bueno será remarcar que la ley provincial 12.217¹⁷ (19/11/2003), sobre control de velocidad mediante radares fotográficos y/o cinemómetros, en su art. 3 dispone que:

Para el uso de los equipos de medición y comprobación (cinemómetros) se deberá contar con la disposición autorizante emanada por la Secretaría de Industria, Comercio y Minería de la Nación de acuerdo a las previsiones de Ley Nacional de Metrología 19.511 (02/03/1972), Decreto 829/94 y Resolución 753/98 y concordantes; u organismo y/o disposición que en el futuro lo sustituya. Asimismo, se deberá presentar la constancia de inscripción en el registro de la Ley 19.511 y certificado de habilitación, expedido por el citado organismo nacional. Los instrumentos utilizados deberán emitir más de una imagen por cada contravención, las que serán mantenidas en forma digitalizada en un archivo por el plazo de vigencia de la causa que originen. Una de ellas será incorporada a la notificación remitida al presunto infractor.

Asimismo, el art. 11 reza:

El procedimiento administrativo de juzgamiento contravencional por la comisión de infracciones de tránsito deberá ajustarse a los principios procesales básicos establecidos en la Ley de Tránsito, asegurando la bilateralidad de la audiencia y el derecho de defensa del presunto infractor.

Y su art. 13 expresamente dice que

Toda notificación al infractor deberá hacerse por medio fehaciente, en forma tal que permita el conocimiento cierto por aquel. En ningún caso, se podrán utilizar cartas simples o similares requiriéndose constancia de recepción. Las notificaciones se reputarán válidas siempre que se efectúen al domicilio indicado en el acta de infracción. El cuerpo notificadorio inicial deberá formalizarse conforme lo establece la Ley de Tránsito y como mínimo se realizará mediante cédula suscripta por el

¹⁷ Ley Provincial 12217 - Regula todo sistema de control de velocidad del tránsito vehicular mediante la utilización de radares fotográficos y/o cinemómetros.

órgano de juzgamiento local y copia acta de comprobación de la presunta infracción. La constancia de recepción de la notificación tendrá fuerza de citación suficiente para comparecer ante el juez en el lugar y plazo que indique.

Por su parte, el Decreto 82/05, en su Anexo I dispone en su art 9 que:

[...] El acta de Comprobación de Infracciones deberá contener además de los requisitos especificados en el art. 9 de la ley provincial 12.217, los siguientes: 1) Domicilio, teléfono y horario de atención del juzgado de faltas municipal o comunal encargado del juzgamiento. 2) Número del acta de comprobación. 3) Fecha del convenio con la autoridad de aplicación de la Ley Provincial 12.217. 4) Fecha del Protocolo de Calibración del equipo vigente. 5) Citación con fecha y hora fijada para la audiencia ante el juzgado de faltas. 6) La solicitud expresa y clara a las personas jurídicas la información del nombre (*Sic B.O.*), domicilio, D.N.I. y número de licencia de conducir del dependiente conductor al momento de la presunta infracción, el que será considerado notificado fehacientemente con la recepción del acta por la persona jurídica empleadora. 7) Constancia haciendo conocer a aquellas personas físicas, titulares dominales notificados por presunta infracción, su derecho de comprobar que había enajenado el vehículo, o no se encontraba bajo su custodia o tenencia, denunciando al comprador, tenedor o custodio que detentaba tal situación al momento de la infracción, brindando todos los datos necesarios a la autoridad de juzgamiento para que este sea incorporado a la causa. 8) La información al presunto infractor de que, si reside a más de 60 km del lugar de la infracción, puede realizar su descargo por escrito, en forma fehaciente, ante el juez actuante o en su defecto que puede solicitar la remisión de los antecedentes a la jurisdicción de su domicilio, a efectos de que en ella pueda ser juzgado o cumplir la sentencia.

Luego, en su art. 11 se dispone:

[...] e) Se deberá permitir la remisión de los antecedentes a la jurisdicción del domicilio del presunto infractor, cuando este se encuentre a más de 60 km del asiento del juzgado que corresponda a la jurisdicción en la cual cometió la infracción, a efectos de que en ella pueda ser juzgado o cumplir la sentencia, o de lo contrario aceptar su defensa por escrito, con constancia fehaciente de remesa y recepción.

Para concluir luego en el art. 13 que

Se establece como máximo un plazo de 90 (noventa) días corridos desde el día de constatación de la presunta infracción para la notificación del inicio del proceso contravencional. Todas las notificaciones efectuadas con posterioridad al citado plazo, no serán válidas, caducando de pleno derecho las facultades de juzgamiento de los municipios y/o comunas. Deberá contemplarse para la fijación de la fecha de audiencia, un período no menor de 15 (quince) días hábiles desde la emisión del acta de Comprobación de Infracción. Durante la sustanciación del procedimiento contravencional, todas las notificaciones deberán ser emitidas por la autoridad de juzgamiento y firmadas por el Juez de Faltas actuante o personal de su dependencia debidamente autorizado, careciendo de validez cualquier otra notificación emitida por cualquier persona ajena a la jurisdicción. Para el cobro por vía de apremio, se deberá contar con sentencia firme condenatoria emitida por el juez de faltas municipal o comunal. La notificación de la decisión condenatoria, en su texto, deberá hacer saber con claridad al sancionado las vías recursivas y plazos con que cuenta para impugnar.

Todos estas normas prevén requisitos de validez de los actos administrativos, cuya inobservancia también traerá aparejada su invalidez.

2.2. Sobre normas administrativas provinciales

Asimismo, se debe ponderar que el Poder Ejecutivo Provincial ha dictado normas procedimentales de obligatoria observancia en este tipo de cuestiones por parte de las administraciones locales.

Así, la Resolución 156/01 emanada de la Subsecretaría de Transporte de la Provincia (complementaria al Decreto 1471/01), en su art. 1 prevé que a la primera infracción detectada contra un conductor solo corresponde “apercibimiento”, entendiéndose como primera infracción el “exceso de velocidad detectado como primera infracción en cada municipio o comuna sobre la que recaiga resolución comunal firme” (art. 3 res. cit.). Es decir que, tratándose de infracciones imputadas como consecuencia de presuntos excesos de velocidad, para que la administración

pueda aplicar una sanción a un ciudadano, este debe poseer en su contra una sentencia firme en contra de manera previa.

Finalmente, y específicamente en la ciudad de Rosario rige el Código Municipal de Tránsito, aprobado mediante ordenanza 6543/1998 desde el mes de abril de 1998). El mismo contiene normas de carácter procedimental y ajusta el procedimiento a seguir ante los Tribunales cuya competencia es la materia y ámbito de aplicación de sus disposiciones.

3. Disposición técnico - registrales de interés

En otro orden, y a modo de corolario, también existen normas de naturaleza administrativa que tienden a proteger los derechos de los administrados a quienes se haya acusado la comisión de una infracción de tránsito y, a pesar de no haber recaído resolución firme en su contra, se los incluye en base de datos de índole nacional sobre antecedentes de infractores de tránsito o de similares características.

Muchas veces ocurre que el ciudadano damnificado toma conocimiento de esta inclusión recién al intentar efectuar una operación de transferencia de su unidad ante la Seccional pertinente del Registro de la Propiedad del Automotor. Allí, se suele informar a los titulares registrales sobre la existencia de multas en su contra y suele advertírseles que la transferencia de la unidad no podrá realizarse (es decir, que el trámite de transferencia será observado) si no se abona el monto actualizado de la multa de tránsito.

Inclusive muchas administraciones locales envían comunicaciones e intimaciones a los ciudadanos advirtiéndoles sobre estas circunstancias.

Pues bien, el interesado debe saber que, en este tipo de situaciones tiene derecho a invocar, usar y hacer valer la facultad consagrada en el art. 4 de la Disposición 515/03 (15/09/2003)¹⁸ emitida por la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios y, en ejercicio de la misma, oponerse al pago compulsivo que abusivamente se pretenda efectuar al momento de una eventual transferencia de la unidad en cuestión.

Esta norma expresamente dispone: “Si el presentante o peticionante del trámite no abonare la deuda existente por infracciones, el sistema dejará constancia de ello

¹⁸ Art. 4 Disposición 515/03, Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios, Deudas por infracciones de tránsito. Consulta a la base de datos de la Dirección General Administrativa de Infracciones de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en forma previa a la inscripción de determinados trámites.

en la Solicitud Tipo "13I", cuyo original con dicha constancia será firmado y sellado por el Encargado del Registro y entregado al usuario conjuntamente con la documentación registral, siendo el duplicado adjuntado al Legajo B. Asimismo, el Encargado dejará constancia en la Hoja de Registro del retiro de la documentación con existencia de deuda en concepto de infracciones de tránsito, la que será firmada por el peticionario o presentante". Este es un dato que generalmente no le es informado al interesado pero, al conocerlo, su ejercicio podrá resultarle sumamente ventajoso al evitarse un avasallamiento a sus derecho.

CAPÍTULO III
RESPONSABILIDAD DE LOS TITULARES DE LICENCIAS DE TAXIS POR
LAS INFRACCIONES DE LOS CHOFERES

SUMARIO: 1. Contexto jurídico normativo. 2. Situación actual en la ciudad de Rosario. 2.1. Crítica. 3. Propuesta de lege ferenda.

1. Contexto jurídico normativo

Tal como se ha adelantado, mucho se discute si el régimen de faltas debe ser considerado dentro del Derecho Penal o si está comprendido en el Derecho Administrativo sancionador.

Históricamente las Administraciones han sido seguidoras de la postura doctrinaria que sostiene que el régimen de faltas de tránsito no pertenece al Derecho Penal. Es la receptada verbigracia por los art. 5, 6, 7 y 8 de la ley 451 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el art. 13 del Código de Faltas del Tránsito de la provincia de Santa Fe,¹⁹ que disponen la ausencia del requisito de la autoría que

¹⁹ **ARTÍCULO 5º.- REPRESENTANTES O DEPENDIENTES.** Las personas físicas o jurídicas responden solidariamente por el pago de las multas establecidas como sanción para las infracciones cometidas por sus representantes o dependientes o por quien o quienes actúen en su nombre, bajo su amparo o con su autorización. Si la falta fuere cometida por una persona menor de veintiún (21) años responde quien o quienes ejerzan sobre él/ella la patria potestad o el/los encargados de su guarda o custodia.

ARTÍCULO 6º.- SOLIDARIDAD POR BENEFICIO. Las personas físicas o jurídicas responden solidariamente por el pago de las multas establecidas como sanción para las infracciones cometidas por quien o quienes actúen en beneficio de ellas, si hubieren tomado conocimiento de su accionar, aun cuando no hubiesen actuado en su nombre, bajo su amparo o con su autorización.

ARTÍCULO 8º. RESPONSABILIDAD DEL PROPIETARIO EN FALTA DE TRANSITO. Cuando el/la autor/a de una infracción de tránsito no es identificado/a, responde por la falta el/la titular registral del vehículo, excepto que acredite haberlo enajenado mediante la presentación de la denuncia de venta efectuada ante el Registro Nacional de la Propiedad Automotor, o haber cedido su tenencia o custodia, en cuyo caso está obligado a identificar fehacientemente al responsable y a presentarse junto al presunto infractor.

Por las faltas a las normas de la circulación de tránsito son responsables los conductores de los vehículos, sin perjuicio del régimen de responsabilidad establecido en los artículos 5º, 6º y de la obligación de las personas jurídicas o los empleadores de individualizar fehacientemente a los/as conductores/as a solicitud del juzgador o autoridad administrativa.

Sin perjuicio de lo anteriormente dispuesto, y en todos los casos previstos en la Sección 6º, capítulo I "Tránsito" del presente régimen, toda vez que se refiera a conductor de un vehículo deben entenderse incluidos como sujetos a los conductores de moto vehículos o ciclorrodados en el caso que correspondiera". **(Conforme texto Art. 5º de la Ley Nº 2.641, BOCBA Nº 2885 del 06/03/2008)**

ARTÍCULO 13. Responsabilidad de las personas jurídicas. Las personas de existencia ideal podrán ser responsabilizadas por las faltas que cometan sus agentes y personas que actúen en su nombre, bajo su amparo, con su autorización o en su beneficio, sin perjuicio de la responsabilidad que a ésta pudiera corresponder. Estas reglas serán también de aplicación a las personas de

hace ajustado a derecho la posibilidad de sancionar dentro del régimen de faltas a persona distinta de aquella que cometiera la infracción dando a las faltas de tránsito la naturaleza jurídica de obligación propter rem ya que la multa sigue a la cosa. Por consiguiente, es responsable solidario junto al infractor, el titular del vehículo. Esto sucede en la mayoría de las provincias argentinas y es la postura doctrinaria más funcional a la recaudación de las harcas del Estado pero es la más perjudicial para la prestación del servicio, la organización del tránsito y la ansiada baja siniestralidad, ya que en la práctica la mayoría de las veces el pago de las infracciones se impone como requisito previo a la tramitación de ciertos actos civiles o administrativos por parte del titular, solucionando tales obstáculos y tomando a su cargo el pago de infracciones ajenas. Esta situación torna irresponsable de hecho al infractor frente a la Administración y atenta contra la esencia coercitiva de todo sistema jurídico y la función ejemplificadora de su sanción conspirando contra la prevención general y especial a la que aspira toda norma de derecho. Así lo sostiene Maljar (2004, p. 355) al decir que “a violación de aquellas lleva aparejada la correspondiente sanción, que no es sino una técnica de protección o tutela de los correspondientes bienes jurídicos en que se concreta ese bien común”.

Por fortuna, la sanción de la Ley Nacional de Tránsito 24.449, vino a clarificar la cuestión, por cuanto respeta la personalidad de la pena desde que de sus arts. 75 in fine y 76²⁰ se desprende claramente la voluntad del legislador de individualizar la sanción de acuerdo al principio subjetivo de culpabilidad responsabilizando solo a los conductores por las infracciones a las reglas de circulación, sin alcanzar a su titular registral. Y si bien la norma refiere positivamente a las “personas jurídicas” y su no responsabilidad por las faltas de tránsito realizadas por sus dependientes, se

existencia visible. Las personas de existencia ideal podrán ser representadas en el juicio de faltas por terceros con poder suficiente, sin perjuicio de la facultad del juez de disponer, cuando lo estimare conveniente, el comparendo personal de sus representantes legales. A pedido de la autoridad, los representantes de las personas de existencia ideal deberán individualizar a sus dependientes en casos de comisión de infracciones.

²⁰ **ARTICULO 75.** — RESPONSABILIDAD. Son responsables para esta ley:

- a) Las personas que incurran en las conductas antijurídicas previstas, aun sin intencionalidad;
- b) Los mayores de 14 años. Los comprendidos entre 14 y 18 años, no pueden ser sancionados con arresto. Sus representantes legales serán solidariamente responsables por las multas que se les apliquen;
- c) Cuando no se identifica al conductor infractor, recaerá una presunción de comisión de la infracción en el propietario del vehículo, a no ser que compruebe que lo había enajenado o no estaba bajo su tenencia o custodia, denunciando al comprador, tenedor o custodio.

ARTICULO 76. — ENTES. También son punibles las personas jurídicas por sus propias faltas, pero no por las de sus dependientes respecto de las reglas de circulación. No obstante deben individualizar a éstos a pedido de la autoridad.

ha de entender que la voluntad del legislador ha sido diferenciar entre empresas y particulares ya que en las primeras es donde se presenta mayor número de posibilidades de que el conductor no coincida con el titular del vehículo. Una estricta interpretación literal del artículo vulneraría el principio constitucional de igualdad ante la ley, siendo que no existe posibilidad racional de darle tratamiento diferencial a una empresa organizada por una persona física a otra que es propiedad de una persona jurídica. Ha de considerarse que la ley trae idéntica solución respecto de rodados de particulares conducidos por terceros mas no se profundizará en la cuestión por cuanto la investigación está dirigida exclusivamente al servicio público de taxis.

Indudablemente la ley 24.449 vino a cambiar un paradigma recaudatorio que imperaba en las administraciones durante todo el siglo XX. La masificación del parque vehicular se vio ampliamente aumentado con el consiguiente crecimiento estadístico en materia de siniestros viales transformándose éstos en la primera causa de muerte en personas menores de treinta (30) años. Esta situación desafortunada fue observada por las autoridades que valiéndose de la accidentología y otras disciplinas que estudian la materia concluyeron que menos de un 5% de estos infortunios pueden llegar a ser accidentes y casi la totalidad ocurre por errores de conducción, lo que por lógica consecuencia implica la desobediencia constante a las normas de tránsito. Por tanto, el espíritu de la ley nacional de tránsito, al decir de Petracchi se inspira fundamentalmente en la concepción de la personalidad de la pena en todo su articulado, de lo que se colige, que una ordenanza o ley local que responsabilice en forma solidaria al titular no sería ajustado a derecho esgrimiéndose, en su jurisdicción, flagrante sublevación a las normas jerárquicamente superiores de la pirámide normativa.

Ante el desconocimiento de las distintas administraciones de la preminencia de la norma nacional sobre las locales, ya sean provinciales o municipales y atento la revisión jurisdiccional de las decisiones administrativas la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha tomado posición expresa en el caso "Transportes del Tejar S.A. c/ Tribunal municipal de Faltas - Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires", (año 2005) en el que tiene dicho:

Que, en efecto, con relación a las faltas municipales,[...] tanto las personas de existencia ideal como las de existencia visible pueden ser responsabilizadas por

las faltas que cometieran sus agentes y personas que actuaran en su nombre, bajo su amparo, con su autorización o en su beneficio, sin perjuicio de la responsabilidad que a éstas pudiera corresponder. Sin embargo, en el ámbito específico de las infracciones de tránsito, la ley 24.449 -en cuyo marco fueron impuestas las sanciones en discusión- estableció la no punibilidad de las personas jurídicas por las faltas cometidas por sus dependientes respecto de las reglas de circulación (art. 76), y en este punto, derogó la ley 19.691. [...] Que a pesar de la prioridad normativa de las disposiciones del Congreso frente a cualquier ordenanza del Concejo Deliberante, [...] pretendió modificar el art. 76 de la ley 24.449 al establecer que ".las personas de existencia ideal serán responsables solidariamente por las faltas que cometan sus agentes y personas que actúen en su nombre, bajo su amparo, con su autorización o en su beneficio, respecto de las reglas de circulación. En este sentido, cabe señalar que aun si se considerara a dicho organismo como la autoridad local a los fines del art.2 de la ley 24.449, para disponer excepcionales exigencias distintas a las de la ley y normas exclusivas, referentes al tránsito y estacionamiento urbano, al ordenamiento de la circulación de vehículos de transporte, de tracción a sangre y a otros aspectos fijados legalmente, el ejercicio de esta facultad encuentra el límite expreso del espíritu de esta ley y de la seguridad jurídica del ciudadano (conf. art. 2, párrafo final). [...] Que, en efecto, con la ordenanza en cuestión se pretende derogar una disposición legal expresa y establecer un régimen totalmente diferente para las personas jurídicas: convertir un sistema de responsabilidad estrictamente personal en uno de responsabilidad objetiva por el hecho del dependiente. De este modo, produce una alteración sustancial del régimen de responsabilidad que desconoce manifiestamente el espíritu de la ley. [...] Que tampoco sería posible afirmar que dicho "espíritu" tiene el propósito de mejorar la seguridad en el tránsito y que un sistema que sanciona a las personas jurídicas por las faltas de sus agentes, en tanto establece mayores responsabilidades y requisitos más estrictos acordes con las dimensiones del tránsito local protege con mayor eficacia a los ciudadanos. Pues tal argumento pierde de vista que el sistema que el legislador consideró adecuado era otro, y por cierto, de signo contrario.[...] Que, por otra parte, considerar que este tema constituye una mera "particularidad local" significa tanto como afirmar que el legislador, al dictar una ley nacional de tránsito -que, entre otras materias, regula el tránsito urbano- cuando todavía actuaba, al mismo tiempo,

como legislador local, no tuvo en cuenta, nada menos, las características del tránsito y el transporte público de pasajeros de la Ciudad de Buenos Aires. Ello representaría una clara violación a la regla interpretativa conforme la cual no es posible presumir la imprevisión del legislador (conf. entre otros, Fallos:310:195; 312:1614).[...] Que el examen del texto de la ley revela una clara contradicción entre la interpretación postulada por la apelante y los mecanismos normativos que pone en funcionamiento la ley 24.449. Así, el art. 76 evidencia la decisión política de reglamentar el tránsito de acuerdo con un sistema orientado al principio de culpabilidad y la regla que se deriva de él: la personalidad de la pena. Dentro de un esquema semejante, no es posible distinguir entre el infractor, por un lado, y el obligado al pago de la multa, por el otro, como si se tratara de conceptos separables. Como regla general, ambos deben coincidir (conf. art. 75, ley 24.449). [...] Que, en esta misma línea de razonamiento, el art. 76 establece que las personas jurídicas pueden ser punibles, pero sólo por sus propias faltas, y no por las de sus dependientes respecto de las reglas de circulación. La responsabilidad objetiva por los resultados queda fuera de consideración, y la circunstancia de que la empresa se beneficie con la actividad del dependiente que infringe carece de significación normativa. En consecuencia, para que las faltas cometidas por sus dependientes puedan generarles responsabilidad, habrá que demostrar una acción (u omisión) propia de la empresa y que haya contribuido de algún modo jurídicamente relevante a que su dependiente cometa la infracción -circunstancia que no ha ocurrido en el caso, a pesar de que la ley no lo impide-. [...] Que en este contexto, la imposición de una multa no aparece como un instrumento de reparación del daño ni como un instrumento de recaudación. Tal concepción, por lo demás, se identifica con el criterio de esta Corte con relación a la naturaleza de las sanciones administrativas -disciplinarias o represivas-, cuya finalidad es restaurar el orden jurídico infringido, reafirmando la vigencia de la norma, para cuyo cometido es necesario herir al transgresor en su patrimonio y no reparar un perjuicio o constituir una fuente de recursos para el erario (conf. Fallos:324:3083). [...] Que, por otro lado, la orientación del sistema legal en esa dirección se vincula con la naturaleza de la materia regulada, en la que se encuentra en juego el control estatal de comportamientos socialmente beneficiosos, pero potencialmente riesgosos para los bienes y las personas, y algunos de ellos, de considerable gravedad. En este contexto, la decisión política de solucionar estos conflictos mediante sanciones de

derecho administrativo o mediante el derecho penal en sentido estricto no responde a una diferenciación cualitativa, sino a una decisión del legislador. Pero sea que la sanción se ubique en el ámbito penal o en el administrativo, lo cierto es que ella produce una restricción a un derecho fundamental que sólo puede producirse respetando ciertas garantías básicas. [...] Que, salvo los casos de incompatibilidad manifiesta con el régimen estructurado por las normas específicas (conf. Fallos: 317:1541 y su cita), el Tribunal ha señalado en numerosas ocasiones que la actividad sancionadora administrativa no puede ser ajena a la aplicación de principios constitucionales fundamentales, y ha rechazado, en particular, la atribución de responsabilidad por infracciones basada en criterios puramente objetivos. Así, ya en Fallos: 271:297, "S.A. Parafina del Plata", en que se encontraba en discusión la aplicación de una multa (de derecho tributario) a una persona jurídica, se señaló que el criterio de personalidad de la pena responde al principio fundamental de que sólo puede ser reprimido quien sea culpable, es decir, aquel a quien la acción punible le pueda ser atribuida tanto objetiva como subjetivamente. A partir de allí, numerosos precedentes destacaron la vigencia del principio de culpabilidad como presupuesto para la aplicación de una sanción (conf. Fallos:303:1548; 312:149, 447; 316:1190 -disidencia parcial del juez Petracchi-; 316:1241 - disidencia parcial de los jueces Petracchi y Belluscio-; 316:1261 - considerando 11 del voto de la mayoría y 9° de la disidencia parcial de los jueces Petracchi y Belluscio-). En esta misma dirección, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido la facultad de los estados de establecer distinciones entre distintas clases de infracciones, penales y administrativas, pero tal clasificación no debe evitar la aplicación de normas fundamentales (caso "Öztürk", del 21 de febrero de 1984, y su antecedente, el caso "Engel", del 8 de junio de 1976). Lo decisivo, por lo tanto, no es la designación jurídica de la infracción, sino su contenido, y según el TEDH, por lo general, aquellas infracciones cuyas sanciones tienen una finalidad especialmente disuasiva son de contenido penal. [...] Que, además del trasfondo del principio de culpabilidad, no es posible perder de vista que el sistema estructurado por el legislador se apoya, en gran medida, en la responsabilidad estrictamente personal también por razones de coherencia de la regulación. Pues si del texto se desprende que se pretende utilizar la multa para "disuadir" (arg. Art. 82, reincidencia y progresividad de las sanciones), es razonable que se la haga recaer sobre aquellos cuyas conductas se pretende modificar en forma inmediata, y que

son, además, patrimonialmente más sensibles a la sanción (en el caso, el castigo a los choferes y no a la empresa de colectivos). Esto se ve de modo manifiesto si se repara en que aquel conductor que sepa que la sanción no recaerá sobre él, no tendrá ningún motivo derivado de la amenaza de sanción para acatar la norma; y si se dejara en manos de la empresa la tarea de tomar represalias contra el dependiente por la reiteración de sus faltas, el Estado aparecería ante la sociedad imponiendo sanciones a terceros no directamente responsables, con la esperanza de que sean ellos quienes se hagan cargo de ejercer la función represiva sobre el verdadero responsable. Tal proceder, sin embargo, más allá de su mayor eficacia recaudatoria, no resultaría adecuado para resaltar la importancia de los bienes jurídicos en juego. Por otro lado, la aplicación de criterios de responsabilidad objetiva, que permitieran que el pago fuera satisfecho por un tercero, desvirtuaría el sentido de aumentar las sanciones por reincidencia, pues ésta, según la ley, exige que la sanción anterior haya recaído sobre un "infractor" en sentido estricto. [...]

Que, sin lugar a dudas, se podría afirmar que, en la realidad, ninguno de los fines propuestos por la ley se hace efectivo. Desde cierto punto de vista no debería haber mayor beneficio para las propias empresas de transporte que el hecho de que los conductores de sus vehículos observaran todas las reglas de seguridad. Sin embargo, una visión de rédito inmediato podría llevar a algunas de ellas a sentirse inclinadas a alentar las infracciones de sus dependientes con fines de supuesta eficiencia vehicular, en la medida en que tuviesen menos interés en la seguridad del transporte que en la frecuencia de los viajes. Desde esa perspectiva, parece injusto que sean sólo los choferes quienes deban responder, poniendo en riesgo, además, el efectivo cobro de las multas al hacerlas caer sobre quien tiene menos recursos. Ciertamente, la regulación establecida en la ley no es la única imaginable, y se podría argumentar en favor de un sistema de responsabilidad con otras características. Pero, en todo caso, se trata de una discusión ajena a la función de los jueces, a quienes les está vedado valorar el mérito o conveniencia de las decisiones del legislador (conf. Fallos: 293:163; 300:642, entre muchos otros). [...]

Que, acertado o no, lo cierto es que el legislador se inclinó por un sistema de responsabilidad para las infracciones de tránsito, en el que la invocación del art. 1113 del Código Civil, tal como lo pretende la parte, carece de todo sustento. El carácter pecuniario de la multa no la transforma en una indemnización ni en un crédito que pueda ser satisfecho por un tercero, cualquiera que sea su interés, sino

únicamente por aquel que pueda ser definido legalmente como infractor. Y así lo entendió el a quo , cuya decisión cuenta con fundamentos jurídicos suficientes, y por lo mismo, no resulta pasible de la tacha de arbitrariedad. Por ello, concordemente con lo dictaminado por el señor Procurador General de la Nación, se desestima la queja. Se intima al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para que, en el ejercicio financiero correspondiente, satisfaga el depósito previsto en el art. 286 del Código procesal Civil y Comercial de la Nación de conformidad con lo prescripto en la acordada 47/91.[...].

La problemática reflejada en el fallo citado en razón de una cuestión planteada en la ciudad de Buenos Aires, es la que impera en la gran mayoría de las jurisdicciones locales del país inclusive la nuestra hasta mayo del corriente en que se sancionó la ordenanza 9731/2017.

2. Situación actual en la ciudad de Rosario

A saber, a propuesta del edil Osvaldo Miatello, se aprobó una ordenanza por la que se personaliza las multas aplicadas por infracciones de tránsito a los taxistas. En el artículo 101.11 de la ordenanza N° 2.783/1981 del Código de Faltas, que se agrega se establece: “Cuando no se identifica al conductor infractor, recaerá una presunción de comisión de la infracción en el propietario del vehículo, a no ser que se compruebe que lo había enajenado o no estaba bajo su tenencia o custodia, denunciando al comprador, tenedor o custodio”. Asimismo se determina que para cumplimentar tal artículo e individualizar al conductor será suficiente contar con la siguiente documentación: alta del chofer o baja si así correspondiera, declaración jurada, libro amarillo de sueldos y jornales y planilla mensual de rendición de cuentas y entrega de recaudación.

No obstante, los tiempos de la investigación no resultan suficientes para elaborar una evaluación práctica de la aplicación de la norma en cuanto existen disposiciones aún vigentes que refieren a la responsabilidad del conductor y han sido obviadas por los órganos de aplicación siempre en pos de un sistema

recaudatorio de las arcas del Estado, vg.,: art 23 del Convenio Colectivo de Trabajo de Peones de Taxis.²¹

2.1. Crítica

A efectos de organizar un sistema sólido y equilibrado con la consiguiente baja siniestralidad tan esperada imponiendo sanciones que no signifiquen sin inimputabilidad alguna e impliquen a la vez la sustentabilidad de un servicio tan necesario a la comunidad como lo es el de transporte público y obviamente el ejercicio constitucional de una actividad lícita, es necesario recalcar el carácter penal y por tanto personal de la consecuencia impuesta ante la comisión de infracciones de tránsito por un dependiente. En este sentido, la norma consagrada en mayo de 2017 en nuestra ciudad ha representado un avance considerable con relación a otras jurisdicciones. No obstante se no aparece redactada con la mejor técnica legislativa por cuanto en su exposición de motivos refiere a ordenanzas vigentes inaplicadas hasta la actualidad y menciona a la ley nacional de tránsito, jerárquicamente superior, mas no adhiere expresamente a ella como debería haber sido para evitar que cualquier ordenanza o disposición local posterior se subleve contra sus principios rectores del sistema, tal como lo afirma el Ministro Petracchi en el caso estudiado supra.

Asimismo, resulta inapropiado que una disposición municipal legisle respecto de la prueba a aportar a efectos de dirimir al responsable. Si bien en una interpretación amplia ha de entenderse que la norma habilita todo medio de prueba con el objeto de determinar al infractor, la redacción taxativa de cierta documentación requerida, podría sugerir que ante la falta de presentación de la misma podría quedar expuesto el titular a responder por la falta cometida. Hubiera sido adecuado que se entienda como aceptado cualquier medio probatorio para acreditar la infracción y su autor.

²¹ ARTICULO 23 CC Peones de taxis Rosario: INFRACCIONES DE TRANSITO: El peón de taxi, soportara en forma exclusiva las multas que se le apliquen como penas por infracciones cometidas en violación a las disposiciones Nacionales, Provinciales y/o de la Municipalidad de Rosario. Se considerara como falta grave la incomparencia injustificada del trabajador a la citación que le formule el Tribunal Administrativo de Faltas y/o cualquier otra autoridad que requiera la comparencia del infractor, a los fines de formular descargos, defensas y/o asumir las infracciones que se le imputaren. Cuando la pena impuesta al trabajador fuere de inhabilitación para conducir, el contrato de trabajo quedara suspendido automáticamente, sin obligación del empleador de abonar salario alguno, y por todo el tiempo que dure la misma. En caso de reiterarse la inhabilitación, dentro del año aniversario de la primera, se faculta al empleador a denunciar el contrato con justa causa.

3. Propuesta de lege ferenda

Con el objeto de ampliar, coordinar y mejorar el sistema vigente sería valioso que la Secretaría de Servicios Públicos de la Municipalidad de Rosario, en su carácter de autoridad de contralor, aplique normas existentes ignoradas en la práctica hasta el momento, todas ellas tendientes a la profesionalización de los choferes, a saber:

a) Llevar un registro estadístico de los accidentes en los que están involucrados los choferes habilitados en el sistema con información coordinada con SIDEAT y a las distintas comisarías.

b) Elaborar un registro de antecedentes de multas cometidas por los choferes habilitados de acuerdo a los datos informados por los Tribunales de Faltas.

Esto es, el Estado tendrá que realizar, teniendo en cuenta los antecedentes profesionales del chofer, un acto administrativo de razonabilidad para otorgar o denegar la las licencias solicitadas por los choferes aspirantes asegurándose la idoneidad y responsabilidad necesaria en tal carácter cercenando así la posibilidad de exponer a la comunidad al uso de un servicio público en poder de irresponsables consuetudinarios en la conducción.

CONCLUSIÓN

En los últimos veinticinco años me dediqué a trabajar como chofer titular de servicios públicos, quince de los cuales lo hice como transportista escolar y los últimos diez, prestando servicio de taxi en la ciudad de Rosario. La primera falencia que observé en el marco legislativo es que las habilitaciones eran para circular dentro del ejido urbano, por cuanto un transporte escolar, debidamente habilitado que circulara fuera de su jurisdicción perdía la habilitación otorgada y la consiguiente póliza de seguros. En la práctica se presenta un gran número de transportes escolares que circulan de Rosario a otras jurisdicciones y viceversa. Atento mi interés por el derecho, no pasó desapercibido el grave error que el sistema presentaba.

Los últimos diez años me dedique al servicio de taxis en la ciudad y observé que la autoridad de contralor más el derecho vigente, lejos de coadyuvar a la prestación del servicio, se trasforman en obstáculos tanto para mi profesión como para el éste, tal como se mencionó en el capítulo I en relación a la doble sanción accesoria que se impone, así como muchas otras situaciones ajenas a la investigación de este trabajo.

La mal intencionada interpretación por parte de las Administraciones, de la adhesión provincial a la ley nacional de tránsito, generó, a través de los años un objetivo desviado hacia la recaudación fructífera del erario público que trajo como consecuencia la existencia general de choferes inescrupulosos, infractores impunes que de hecho registran un elevado índice de siniestralidad. Ambas características exponen a la comunidad a un deficiente ejercicio de la actividad que brinda este servicio. Estoy convencido de que ajustes acordes en la normativa beneficiaría al servicio mismo y en consecuencia a la población en general. En tal sentido la propuesta de lege ferenda que he señalado en cuanto a la toma de razón por parte de las Municipalidades de los accidentes e infracciones cometidos por los choferes habilitados. De ese modo, se logrará a través del tiempo una profesionalización adecuada de los conductores autorizados para el servicio trayendo beneficios insospechados para el sistema en general. Así, se coadyuvará al sostenimiento del principio de continuidad hasta provocar una mayor rentabilidad de la actividad tanto para el titular como para el dependiente y en última instancia también beneficiará a

las arcas del estado Municipal ya que no son pocos los accidentes con lesionados en los que hay taxis involucrados que son hospitalizados en los efectores públicos de emergencias con las consecuentes erogaciones generadas. Adicionalmente, el perfeccionamiento normativo pretendido disminuiría el riesgo creado. Atiéndase, que circulan actualmente alrededor de 3700 taxis que en rigor representan 37.000 autos particulares que inciden de manera importante en la seguridad vial de la ciudad toda cuyo parque automotor supera los 700.000 vehículos, 350.000 de los cuales son automotores. Ergo, la cantidad de taxis significan un movimiento mayor al 10% del tránsito vehicular diario y por tanto ha de ser tenido en cuenta este dato especialmente con miras a políticas públicas de seguridad vial.

El cambio de paradigma implicaría la disminución de accidentes y la oferta aseguradora crecería en beneficio de un servicio discriminado actualmente por las empresas más prestigiosas dedicadas a la prestación de seguros automotor.

Finalmente, se concluye, que siendo la actividad tan dinámica no ha de quedar supeditada a una añeja y estática legislación que no se adapte a las circunstancias del momento con soluciones que conspiran contra el servicio. La situación exige sin dudas que los órganos del Estado cooperen en la adecuación expeditiva de su marco legal.

REFERENCIAS

Alfredo Battaglia, (1997). *Carácter Penal de la Sanción Administrativa*, MJ-DOC-188-AR | MJD188, p. 4.

Ascárate, A. (n.d). *Cuestiones preliminares para el estudio de las infracciones administrativas*. Recuperado de: <http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/estudios-de-derecho/0011-edp-azcarate.pdf>

Becerra, C. y Quinteiro, A. (2015). *La problemática del régimen de faltas y su coexistencia con las garantías constitucionales – comentario del artículo 1 de la ley 1217 de la CABA-*, elDial DC1F17, p. 3.

Bidart Campos, G. J (1987). *Manual de Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, Argentina, Ediar, p.195.

Bielsa, R. (n.d.). *Naturaleza jurídica de la multa administrativa*, JA, 60-24, p. 2.

Bilvao Aranda, F. M. (2011). *Sobre las multas por infracciones de tránsito y la constitucionalidad de los procesos de ejecución. A propósito del caso Sanford c/ Marasca de la Corte Suprema santafesina*, MJ-DOC-5470-AR | MJD5470.

Bujan, J. y Cavaliere, C. (2003). *Derecho contravencional y su procedimiento*, Buenos Aires, Argentina, Abaco, p. 33.

Cevasco, L. y Fernandez, W. (2000). *Derecho Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Buenos Aires, Argentina Di Paola, p. 58.

CFed.La Plata, Sala 1 (26/04/2007). *Distribuidora Esteban Echeverría S.A. c/ Municipalidad de Almirante Brown*, 26 de abril de 2007.

Comadira, J. R., Escola, H. J. y Comadira, J. P. (colaborador) (2013). *Curso de Derecho Administrativo*, T. I., Buenos Aires, Argentina, Abeledo Perrot, p. 679.

Creus, C. (1990). *Derecho Penal Parte General*, Buenos Aires, Argentina, Astrea, pp. 16 y ss.

CSJN (13/04/1869). *Empresa Plaza de Torres c/ Gobierno de Buenos Aires*, SAIJ, FA69000010.

CSJN (15/12/2009). *Recursos de hecho deducido por Assurant Argentina Cía. De Seguros S.A. y American Bankers Argentina Compañía de Seguros en la causa Reyes, Virginia c/ EN"*.

CSJN (17/05/1957). *Mouviel, R. O. y Otros s/ Desórdenes*, SAIJ: FA57000000.

CSJN (28/04/1922). *Ercolano, Agustín c/ Lanteri de Renshaw, Julieta s/ Consignación*, SAIJ, FA22000001.

CSJN (28/06/05). *Transportes del Tejar S.A. c/ Tribunal Municipal de Faltas - Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires*, MJ-JU-M-90791-AR | MJJ90791.

CSJN, (28/07/05). *Transportes del Tejar S.A. c/ Tribunal municipal de Faltas - Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires*, MJ-JU-M-90791-AR | MJJ90791.

Dromi, R. (2001), *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Argentina, Ediciones Ciudad Argentina.

Elizalde, P. (2011). *El derecho contravencional*, Buenos Aires, Argentina, Cátedra Jurídica, p.18.

Fontán Balestra C. (1966). *Tratado de Derecho Penal*, T. I, Buenos Aires, Argentina, pp. 61 y ss.

Jiménez de Asúa, L. (1950). *Tratado de Derecho Penal*, T. III, Buenos Aires, p. 157.

Losada, F. (2016). *La remanida discusión acerca de la naturaleza del servicio de taxis y la aparición de Uber en nuestro país*, MJ-DOC-9885-AR | MJD9885.

Lucangioli, O. A. (2013). *Derecho de Faltas- Régimen de la Ley 451. Parte General*, Buenos Aires, Argentina, Tribunales Ediciones, p. 29.

Maljar, D. E. (2004). *El Derecho Administrativo Sancionador*, Buenos Aires, Argentina, Ad. Hoc, p. 82.

Marienhoff, M. S. (2011), *Tratado de Derecho Administrativo*, T. II, Abeledo Perrot, pp. 294-295; *Derecho Municipal*, T. II, Santa Fe, Argentina, Rubinzal Culzoni, pp. 213 y ss.

Miller, J. M., Gelli, M. A. y Cayuso, S. (1987). *Constitución y derechos humanos* T. I, Buenos Aires, Argentina, Astrea, p. 223.

Nathan Licht, M. (2001). *La potestad sancionatoria de la Administración y su control judicial de cara a la realidad normativa*, MJ-DOC-2482-AR | MJD2482.

Nieto, A. (1994). *Derecho Administrativo Sancionador*, 2º ed., Madrid, España, Tecnos.

Núñez, R. (1959). *Derecho Penal Argentino*, T. I, Buenos Aires, Argentina, Bibliográfica Argentina, pp. 14 y ss.

Pereyra, R. A. *Clausura ¿Sanción principal o accesoria?* (n.d). Recuperado de: http://www.ciudadyderechos.org.ar/archivos/infutil/clausura/ponencia_pereyra.pdf

Ranelletti, O, (1904). *La polizia di sicurezza, Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, Orlando V. E. (dir.), IV, Società Editrice Libreria, Milano, Italia, pp. 207-1265.

Rossatti, H. (1998). *Tratado de Derecho Municipal*, T. II, Santa Fe, Argentina, p. 213.

Soler, S. (1967). *Derecho Penal Argentino*, T. I, Buenos Aires, Argentina, TEA, pp. 23 y ssgtes.

Terán Lomas, R. (1980). *Derecho Penal – Parte General*, T.I, Buenos Aires, Argentina, Astrea, pp. 8-11; 22 y ss.

Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Santa Cruz (17/02/94). *Fisco Provincial c/ Real Compañía Marítima S.A. s/ Ejecución Fiscal s/ Incidente de Embargo s/ Recurso de Queja*, elDial AY21B.

Zaffaroni, E. (1987). *Tratado de Derecho Penal*, T. I, Parte General, Buenos Aires, Argentina, Editar, pp. 191, 209, 220-234.

BIBLIOGRAFIA

A) General

Aftalión, E. (1969). *Tratado de Derecho Penal Especial*, Buenos Aires, Argentina, La Ley.

Bidart Campos, G. J (1987). *Manual de Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, Argentina, Ediar.

Creus, C. (1990). *Derecho Penal Parte General*, Buenos Aires, Argentina, Astrea.

Dromi, R. (2001), *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Argentina, Ediciones Ciudad Argentina.

Fontán Balestra C. (1966). *Tratado de Derecho Penal*, T. I, Buenos Aires, Argentina.

Gordillo, A. (1962). *Tratado de Derecho Administrativo*, T I, Buenos Aires, Argentina, Abeledo Perrot..

Jiménez de Asúa, L. (1950). *Tratado de Derecho Penal*, T. III, Buenos Aires, p. 157.

Marienhoff, M. S. (2011), *Tratado de Derecho Administrativo*, T. II, Abeledo Perrot, pp. 294-295; *Derecho Municipal*, T. II, Santa Fe, Argentina, Rubinzal Culzoni.

Núñez, R. (1959). *Derecho Penal Argentino*, T. I, Buenos Aires, Argentina, Bibliográfica Argentina.

Soler, S. (1967). *Derecho Penal Argentino*, T. I, Buenos Aires, Argentina, TEA, pp. 23 y ss.

Terán Lomas, R. (1980). *Derecho Penal – Parte General*, T.I, Buenos Aires, Argentina, Astrea, pp. 8-11; 22 y ss.

Zaffaroni, E. (1987). *Tratado de Derecho Penal*, T. I, Parte General, Buenos Aires, Argentina, Editar.

B) Especial

Ascárate, A. (n.d). *Cuestiones preliminares para el estudio de las infracciones administrativas*. Recuperado de: <http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/estudios-de-derecho/0011-edp-azcarate.pdf>

Battaglia, A. (1997). *Carácter Penal de la Sanción Administrativa*, MJ-DOC-188-AR | MJD188.

Becerra, C. y Quintero, A. (2015). *La problemática del régimen de faltas y su coexistencia con las garantías constitucionales – comentario del artículo 1 de la ley 1217 de la CABA-*, eDial DC1F17.

Bielsa, R. (n.d.). *Naturaleza jurídica de la multa administrativa*, JA, 60-24.

Bilvao Aranda, F. M. (2011). *Sobre las multas por infracciones de tránsito y la constitucionalidad de los procesos de ejecución. A propósito del caso Sanford c/ Marasca de la Corte Suprema santafesina*, MJ-DOC-5470-AR | MJD5470.

Bujan, J. y Cavaliere, C. (2003). *Derecho contravencional y su procedimiento*, Buenos Aires, Argentina, Abaco.

Cevasco, L. y Fernandez, W. (2000). *Derecho Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Buenos Aires, Argentina Di Paola.

Comadira, J. R., Escola, H. J. y Comadira, J. P. (colaborador) (2013). *Curso de Derecho Administrativo*, T. I., Buenos Aires, Argentina, Abeledo Perrot.

Cordero Quinzacara, E. (2012). *El Derecho administrativo sancionador y su relación con el Derecho penal*, Revista de Derecho Vol. XXV - Nº 2 – Valdivia, Chile, diciembre 2012.

Elizalde, P. (2011). *El derecho contravencional*, Buenos Aires, Argentina, Cátedra Jurídica.

Losada, F. (2016). *La remanida discusión acerca de la naturaleza del servicio de taxis y la aparición de Uber en nuestro país*, MJ-DOC-9885-AR | MJD9885.

Lucangioli, O. A. (2013). *Derecho de Faltas- Régimen de la Ley 451. Parte General*, Buenos Aires, Argentina, Tribunales Ediciones.

Maljar, D. E. (2004). *El Derecho Administrativo Sancionador*, Buenos Aires, Argentina, Ad. Hoc.

Maljar, D. E. (2004). *El Derecho Administrativo Sancionador*, Buenos Aires, Argentina, Ad. Hoc.

Miller, J. M., Gelli, M. A. y Cayuso, S. (1987). *Constitución y derechos humanos* T. I, Buenos Aires, Argentina, Astrea.

Nathan Licht, M. (2001). *La potestad sancionatoria de la Administración y su control judicial de cara a la realidad normativa*, MJ-DOC-2482-AR | MJD2482.

Nathan Licht, M. (2001). *La potestad sancionatoria de la Administración y su control judicial de cara a la realidad normativa*, MJ-DOC-2482-AR | MJD2482.

Nieto, A. (1994). *Derecho Administrativo Sancionador*, 2º ed., Madrid, España, Tecnos

Pereyra, R. A. *Clausura ¿Sanción principal o accesoria? (n.d)*. Recuperado de: http://www.ciudadyderechos.org.ar/archivos/infutil/clausura/ponencia_pereyra.pdf

Ranelletti, O, (1904). *La polizia di sicurezza, Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, Orlando V. E. (dir.), IV, Società Editrice Libreria, Milano, Italia.

Rossatti, H. (1998). *Tratado de Derecho Municipal*, T. II, Santa Fe, Argentina.

C) Internet

Boletín Oficial de la República Argentina: <https://www.boletinoficial.gob.ar/>

Ciudad y Derechos: Portal de Garantías desarrollado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires: <http://www.ciudadyderechos.org.ar/>

Colegio de Mandatarios Segunda Circunscripción Rosario: <http://www.mandat2circ.com/>

Concejo Municipal de la Ciudad Rosario:

Diario Infobae – INFOBAECOM: <http://www.infobae.com.ar>

Diario La Capital de Rosario: <http://www.lacapital.com.ar/>

El Dial: Biblioteca Jurídica On Line: <https://www.eldial.com/>

Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: <http://www.derecho.uba.ar/>

Gobierno de Santa Fe: <https://www.santafe.gov.ar/>

<http://www.concejorosario.gov.ar/>

InfoLEG, Información Legislativa y Documental: <http://www.infoleg.gob.ar/>

Microjuris, Inteligencia jurídica: <http://ar.microjuris.com/>

Ministerio de Economía y Producción: <http://www.mecom.com.ar/>

Real Academia Española: <http://www.rae.com/>

Santa Fe Legal. Derecho santafesino en internet: <https://www.santafelegal.com.ar/>

SciELO Scientific Electronic Library on line: <http://www.scielo.cl/>

Sistema Argentino de Informática Jurídica – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (SAIJ): <http://saij.ius.gov.ar/>

Sitio Municipalidad de Rosario: <https://www.rosario.gov.ar>

INDICE

<u>Pág.</u>	
	Resumen..... 1
	Objetivos..... 3
	Estado de la cuestión..... 4
	1. Presentación..... 4
	2. Precisiones terminológicas en cuanto al servicio..... 5
	3. Contexto normativo..... 6
	4. Otros aspectos..... 6
	3. Marco teórico..... 8
	4. Introducción..... 10

Capítulo I

SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN GENERAL

	1. Conceptualización..... 13
	2. Poder de policía..... 14
	3. Naturaleza jurídica..... 16
	3.1. Tesis que incluye a las faltas dentro del Derecho Administrativo sancionador..... 16
	3.2. Tesis que incluye a las faltas dentro del Derecho Penal..... 18
	4. Clasificación..... 20
	5. El caso particular de los servicios públicos. Doble sanción accesoria..... 20

Capítulo II

ASPECTO PROCESAL

	1. Sobre la validez de los procedimientos administrativos aplicables a las faltas de tránsito..... 22
	2.2. Sobre normas administrativas provinciales..... 29
	3. Disposición técnico - registrales de interés..... 29

Capítulo III

RESPONSABILIDAD DE LOS TITULARES DE LICENCIAS DE TAXIS POR LAS INFRACCIONES DE LOS CHOFERES

1. Contexto jurídico normativo.....	31
2. Situación actual en la ciudad de Rosario.....	38
2.1. Crítica.....	38
3. Propuesta de lege ferenda.....	40
CONCLUSION.....	41
REFERENCIAS.....	43
BIBLIOGRAFIA.....	46
ÍNDICE.....	50