



UNIVERSIDAD ABIERTA INTERAMERICANA

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Sede Regional Rosario

Carrera de Abogacía

2019

“La revocación de las sanciones de policía en materia de tránsito”

Tutora: Raúl Maiztegui.-

Alumno: Joaquín Mezzadra.-

Título al que aspira: Abogado.-

Fecha de presentación: Marzo de 2019.-

Área: Derecho Administrativo.-

AGRADECIMIENTOS

A todos los que me acompañaron en este camino, mi eterno agradecimiento.

Al Dr. Maiztegui, por enseñarme que aprender y divertirse, no son conceptos antagónicos.

RESUMEN

En el presente trabajo se abordará el sistema vigente para la revocación de las sanciones de policía en materia de tránsito.

Para ello se desarrollarán los siguientes temas: Capítulo I: se abordarán los conceptos de policía y poder de policía, con el fin de analizar de donde proviene la facultad sancionatoria del estado. Capítulo II: por ser las sanciones de policía actos administrativos, desarrollaremos el concepto y los elementos de estos últimos. Capítulo III: mencionaré los diferentes vicios que pueden afectar a un acto administrativo, por ende una a sanción de policía, y que abrirán la puerta al administrado afectado para plantear recursos. Capítulo IV: se conceptualizarán los conceptos de falta y contravención, para luego explicar lo que significa una sanción de policía y los diferentes tipos que contempla la legislación provincial en materia de tránsito. Por último se hará un breve comentario acerca de los excesivos montos a que ascienden las multas en nuestra provincia. Capítulo V: comienza la parte estructural del trabajo. Expondré los diferentes principios que rigen el procedimiento administrativo. Además se brindarán algunas posibles defensas que los particulares pueden esgrimir frente a una sanción de policía, sea el caso de no haber cometido una infracción o por irregularidades o nulidades en el procedimiento cometidas por el Estado. Capítulo VI: en el último capítulo, conceptualizaremos los diferentes recursos administrativos con que cuentan los particulares, y que son los medios idóneos para impugnar actos lesivos y por ende proteger sus derechos.

Al final del trabajo expondré mi conclusión.

ESTADO DE LA CUESTION

Es muy común hoy en día para los estudios jurídicos recibir consultas de sus clientes por “infracciones de tránsito”, las cuales muchas veces aseguran no haber cometido.

En los casos de infracciones por exceso de velocidad manifiestan que no existía ninguna señalización estableciendo un máximo permitido, otras veces no haber sido notificados y haberse encontrado con que al momento de transferir un vehículo figuraban multas impagas. Otras, el nunca haber cometido la falta, lo que resulta posible en base a la gran cantidad de vehículos robados que hay en nuestro país y que da lugar a los llamados “autos mellizos”.

Otro ítem importante en la actualidad es el monto al que ascienden las multas, principalmente en la Provincia de Santa Fe, los cuales muchas veces son excesivos.

Todo lo expuesto lleva en la práctica a generar en los particulares, un sentimiento de angustia e indefensión frente a estas situaciones, y no encontrar respuestas por parte del estado.

Además de lo dicho anteriormente, y en base a la experiencia personal, infinidad de veces el Estado, al momento de confeccionar una infracción de tránsito, no cumple con los recaudos exigidos por la ley.

Debemos destacar que las sanciones de policía en materia de tránsito, conllevan en su aplicación y estudio un sinnúmero de leyes tanto provinciales como nacionales, ordenanzas municipales y reglamentos que hacen muchas veces engorroso su estudio. Esto dificulta en la práctica a los Administrados o sus Letrados ejercer una correcta defensa.

En este sentido no hay a nivel provincial doctrina que se ocupe de la materia.

Dentro de la legislación que aborda este tema nos encontramos:

A nivel nacional:

- Ley Nacional de Tránsito N° 24.449, 23/12/94

- Reglamentación de la Ley N° 24.449. Decreto 779, 20/11/95

- Ley de Procedimiento Administrativo N° LEY 19.549, 03/04/72

A nivel provincial:

- Código de Faltas de Tránsito Provincial Ley N°13.160, 29/12/2010

-Adhesión a la ley Nacional de Tránsito N°24.449. Ley N°13.133, 23/09/2010

-Ámbito y Condiciones para ejercer el Control por Radares. Ley N°12.217, 20/11/2003

A nivel municipal (Rosario):

-Código de Faltas. Ordenanza 2783, 30/01/81

MARCO TEORICO

En el presente trabajo, se profundizarán en primer lugar varios conceptos que hacen a la potestad del Estado para limitar derechos.

POLICIA: Los elementos de esta definición los hemos tomado de Bielsa, quien dijo que *“hoy el término ‘policía’ es usado (...) para indicar aquella actividad de administración interior que se explica como limitación de la libertad personal del individuo, en la forma de coacción, (Bielsa,1959, p.9) y de Diez, quien señaló que “la función de la policía es limitar los derechos de cada individuo para hacer posible la convivencia y el bienestar de todos”.*(Diez,1979, p.34)

CONTRAVENCION: *“La contravención se configura por una situación de hecho en cuyo mérito una persona aparece en contradicción con lo dispuesto en una norma de policía”.* (Martinez, 2000, p.492)

Estas contravenciones llevarán como consecuencia una sanción establecida por el Estado.

SANCION DE POLICIA: El interés general se traduce, en un estado de derecho, en normas que imponen límites a la actuación de los sujetos públicos o privados. La 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.

En una segunda instancia creemos fundamental, brindar un concepto de Acto Administrativo, porque toda sanción de policía no es más que un acto emanado de la Administración. Además ese Acto Administrativo deberá para su validez, cumplir con ciertos requisitos.

ACTO ADMINISTRATIVO: *“Por acto administrativo ha de entenderse toda declaración, disposición o decisión de la autoridad estatal en ejercicio de sus propias funciones administrativas, productora de un efecto jurídico”.* (Marienhoff, 1965, p.264).

Los actos administrativos pueden contener vicios que afectan su validez y que tendrán como consecuencia posible una nulidad o anulabilidad. Pero debemos recordar en este sentido lo que nos dice el profesor Gordillo: *“El concepto de nulidad, anulabilidad, inexistencia etc., no constituye sino una relación entre otros conceptos: la relación en virtud de la cual el derecho asigna a un hecho una determinada consecuencia jurídica; adviértase que la consecuencia jurídica no es la nulidad o anulabilidad, sino la efectiva supresión o no del acto bajo tales o cuales condiciones; la noción de nulidad o anulabilidad no hace sino reunir en un concepto unitario todas esas condiciones y características que según los casos deberá adoptar la efectiva supresión del acto”*. (Gordillo, 2011, p.345).

En la práctica, existen innumerables sanciones de policía, es decir actos administrativos, que no deberían ser aplicados. Muchas veces por haber sido el violado el procedimiento en su aplicación, otras por existir eximentes acreditados por parte del afectado.

Adelantamos que el presente trabajo intentará dar una solución a esta problemática, primero haciendo un análisis de las diferentes situaciones en las cuales los administrados pueden encontrarse frente a una sanción nula, y posteriormente se estudiarán los remedios para enmendar esa situación. Lo que llamamos en Derecho Administrativo “Recursos”.

RECURSO ADMINISTRATIVO: Es toda impugnación de un acto o reglamento administrativo que se dirige a obtener, del órgano emisor del acto, el superior jerárquico u órgano que ejerce el control de tutela, la revocación, modificación o saneamiento del acto impugnado.

INTRODUCCION

En el presente trabajo se desarrolla “LA REVOCACION DE LAS SANCIONES DE POLICIA EN MATERIA DE TRANSITO”, el tema pertenece al área de Derecho Público y dentro de este al Derecho Administrativo.

Podemos definir al Derecho Administrativo como la rama de la ciencia del derecho público que estudia el ejercicio de la función administrativa y la protección judicial existente contra ésta.

Si bien como vimos en la definición, esta rama del derecho tiene dos aristas, la motivación personal para abordar el tema de este trabajo surge de la segunda parte. Es decir “La protección judicial contra la función administrativa”.

En este sentido, a nivel personal me ha pasado que al momento de transferir un vehículo me encontré con infracciones de tránsito emitidas por la Municipalidad de Rosario, que nunca me fueron notificadas. De más está decir, negando mi derecho de defensa en juicio y en un total desconocimiento de lo preceptuado en el art. 18 de nuestra Carta Magna.

Mi experiencia laboral en un estudio jurídico no hizo más que confirmar lo dicho en el párrafo anterior, innumerables particulares siendo objeto de situaciones similares como hemos nombrado anteriormente.

Es así que la hipótesis de este trabajo girará en torno a *demostrar que pueden existir violaciones de forma por parte de la Administración en el procedimiento de determinación de las contravenciones y también en la aplicación de las sanciones.*

Debemos destacar que sobre este tema prácticamente no existe doctrina que lo aborde de una manera específica. Por eso para un correcto análisis del tema y como objetivo general me he propuesto realizar un minucioso análisis de toda la normativa que aborda esta materia, esto es, leyes provinciales y nacionales, reglamentos y ordenanzas.

Entre ellas analizaremos:

-Ley Provincial N° 13169 del año 2010. Es el Código de Faltas de Tránsito Provincial

Podemos afirmar que a nivel provincial esta Ley es la parte troncal en relación al objetivo de este trabajo. Dentro del Código de Faltas vamos a encontrar los diferentes tipos de faltas, sus sanciones y el procedimiento tanto en lo que hace a su aplicación como a su impugnación.

-Ley Nacional N° 24.449 del año 1994 que se encuentra reglamentada por el Decreto Nacional N° 779 del año 1995

Es la Legislación madre en relación a todo lo relacionado con el tránsito en nuestro país y a la cual han adherido la mayoría de las provincias.

Como objetivo específico, se analizarán algunos casos típicos en los cuales hemos detectado comportamientos en los procedimientos de infracciones por parte del Estado, que pueden contradecir la legislación vigente.

En este sentido hemos desarrollado el caso de la esta ciudad, en la cual los Juzgados de Faltas tienen como costumbre “Contra Legem” no notificar las sanciones de policía en materia vial fuera de la Rosario, contraviniendo lo preceptuado en el Art. 402 del Código de Faltas de Rosario,

Además intentaremos determinar cuales son los “remedios” legales para enmendar estas situaciones. Para ello se analizarán los diferentes Recursos Administrativos propuestos por la doctrina nacional.

CAPITULO I

POLICIA Y PODER DE POLICIA

SUMARIO: 1. Introducción 2. Origen y evolución 3. Criterio amplio y restringido 4. Concepto de policía y poder de policía 5. Crisis de la noción de “poder de policía 6. Los medios de policía .7 Las sanciones de policía 8. Límites a las restricciones 9. Consideraciones finales.

1-INTRODUCCION

En base al título que lleva este trabajo final, creo fundamental iniciarlo desarrollando la noción de policía, ya que este concepto fundamenta la potestad del estado para limitar libertades y sancionar (en caso de incumplimientos) a sus administrados. Es decir, analizaremos de donde proviene esa facultad reconocida al estado para sancionar mediante multas u otras sanciones, las infracciones de tránsito.

2-ORIGEN Y EVOLUCION

El término “policía” tiene su origen en la polis griega y deriva del latín “politia” (del griego “politeia”), que significa la Constitución de la ciudad (ordenamiento político del estado).

En la época medieval el concepto de policía muto, llegando a significar: el buen orden de la sociedad civil presidido por la autoridad estatal. En los siglos XVI y XVII el *ius politiae* brinda al Estado el derecho de cuidar, con la ayuda de la coerción, el bienestar común. El Estado dicta todas las normas generales o particulares para mantener el orden dentro de la sociedad, interviniendo para ello en todas las actividades individuales. De esta manera el Estado de policía es sustituido por el Estado absoluto.

En el siglo XVIII, la teoría del Estado de policía entró en crisis. La separación de poderes, impulsada por Montesquieu, colisionó contra el Estado omnipotente que subyugaba las libertades individuales. El jusnaturalismo asignó límites al poder estatal y formuló la doctrina de los derechos individuales del hombre. De esta manera la noción de policía se circunscribió a la protección del orden jurídico y el mantenimiento de la seguridad.

Con la llegada del Estado de derecho, y por ende de las libertades y garantías constitucionales, se entiende que “todo lo que no está prohibido está permitido”. Es así que el concepto de policía adquirió una significación más restringida impuesta por el sistema constitucional.

3-CRITERIO AMPLIO Y RESTRINGIDO

En este sentido se han establecido dos criterios diferentes en cuanto al alcance del poder de policía. El restringido, sostenido principalmente por la doctrina europea continental, limita el objeto de la policía a la seguridad, la salubridad y la moralidad públicas.

El criterio amplio, admitido por la jurisprudencia norteamericana, haciéndose eco del mismo nuestro supremo tribunal en el leading case “Ercolano v. Lanteri de Renshaw”, sostiene que el concepto no solamente comprende el mantenimiento de la seguridad, la salubridad y moralidad públicas, sino también el bienestar general de la comunidad y la regulación de su vida económica. La Corte Suprema, entiende que este último es más acorde con nuestra Constitución, “que no ha reconocido derechos absolutos, sino limitados por las leyes reglamentarias de los mismos”.

4-CONCEPTO DE POLICIA Y PODER DE POLICIA

La Dra. Patricia Martínez brinda un concepto bien definido acerca de policía: “*Es una función administrativa que tiene por objeto la protección de la seguridad, moralidad y salubridad públicas, y de la economía pública en cuanto afecte directamente a la primera*” (Martínez, 2000, p.492).

Podemos agregar a este concepto, el hecho que este poder se exterioriza a través de normas de carácter particular, actos administrativos, los cuales individualizan la norma jurídica abstracta.

Sobre poder de policía nos enseña: *“El poder de policía, cualquiera sea el criterio que se acepte, restringido o el amplio, permiten afirmar que su naturaleza jurídica es de sustancia legislativa y se concreta en la limitación a la libertad y a la propiedad individual”* (Martinez, 2000, p.492).

Queda de relieve que el “poder de policía” es una potestad atribuida exclusivamente al poder legislativo, siendo este el encargado de reglamentar el ejercicio de los derechos y los deberes constitucionales, tal como la preceptúa nuestra CN en su artículo 14, cuando nos dice “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio...”

5-CRISIS DE LA NOCION DE “PODER DE POLICIA”

El Dr. Gordillo sostiene que hoy en día la diferenciación entre la actividad estatal de “prevenir peligros y daños contra el bien común” (función policial) y “promover el bien común” resulta estéril.

Para esclarecer este concepto podemos citar un ejemplo: obligar a un miembro de la colectividad a aceptar la instalación de aguas corrientes y servicios cloacales es tanto sirve tanto como para prevenir un daño a la salubridad colectiva como promover la salubridad común.

En este sentido sostiene: *“No puede hoy en día sostenerse que el Estado sólo puede establecer limitaciones a los derechos individuales para proteger nada más que la seguridad, salubridad y moralidad de la población, sino que todo objetivo de bienestar social está comprendido dentro de sus funciones y de sus fines”*(Gordillo,2006,p.13).

6-LOS MEDIOS DE POLICIA

A) Ley policial:

La llamada ley policial no es una ley distinta de cualquier otra clase de ley. Cabe recordar que según la C.N y las constituciones provinciales, todas las leyes con contenido policial deben ser dictadas por los poderes legislativos.

B) Ordenanzas:

Son reglamentos de naturaleza administrativa y regulan relaciones jurídicas entre la Administración Pública y sus administrados, estableciendo sanciones, prohibiciones y limitaciones en caso de incumplimiento. Son dictadas por una autoridad administrativa. Tal vez el mayor ejemplo sean las ordenanzas municipales, que por razones de moralidad, higiene y seguridad pública, limitan el ejercicio de ciertos derechos.

C) Orden policial:

Podemos afirmar que la orden policial es la exteriorización concreta de la función de policía administrativa, con el fin de imponer una conducta determinada. Es la forma en que se expresa un acto administrativo, y que obligan a particulares a tomar una determinada conducta legal. (Ej: desalojar un espacio público).

D) Autorización y permiso:

Una autorización es un acto administrativo por el cual se reconoce la existencia de un derecho preexistente, pero que no puede ejercerse sin la previa conformidad del estado.

El fin del permiso es satisfacer el interés de un particular, sin ninguna relación con el de la colectividad. Debemos aclarar que los permisos no generan ningún nuevo derecho. Podemos decir que es una “tolerancia”.

7. LAS SANCIONES DE POLICIA

El interés general se traduce, en un estado de derecho, en normas que imponen límites a la actuación de los sujetos públicos o privados. La 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. A través de tal técnica se persigue un control preventivo y represivo de la vida social en orden a la eficacia del orden jurídico y la efectividad por tanto de aquellos bienes.

Conceptualmente, la sanción constituye un mal infligido por la Administración a una persona física y/o jurídica como consecuencia de una conducta ilegal.

A) Falta o contravención:

La Dra. Martinez explica “*La contravención se configura por una situación de hecho en cuyo mérito una persona aparece en contradicción con lo dispuesto en una norma de policía*” (Martinez, 2000, p.492).

La contravención también puede ser llamada falta, y puede provenir de una acción u omisión. Además comporten elementos con el delito pero según nuestra C.N., la Nación puede legislar sobre delitos y en ciertos casos sobre faltas, pero las provincias sólo pueden legislar sobre faltas, esto se debe a que la primera (legislar sobre delitos) se encuentra delegada a la Nación.

Es así que las provincias, dentro de sus jurisdicciones pueden considerar como “contravención” a cualquier hecho, situación o conducta, que no habiendo sido considerado “delito”, implique una alteración del orden jurídico o de las reglas de convivencia, pudiendo establecer las pertinentes sanciones.

En síntesis a las provincias, les corresponde el poder de policía, pudiendo dentro del ámbito jurídico anteriormente comentado, legislar estableciendo qué supuestos constituyen “contravenciones”.

B) Pena contravencional:

La pena contravencional, por afectar la libertad individual o la propiedad privada, debe respetar el principio de legalidad contenido en el art. 18 de nuestra Carta Magna. Es decir que deberá surgir de una “ley” anterior al hecho y la misma deberá ser una “ley” formal, emanada del Congreso Nacional o de las legislaturas provinciales.

Entre las diferentes clases de sanciones, y a fin de no exceder la temática de este trabajo final, sólo nombraremos algunas: Multa, Privación de la libertad, Decomiso, Inhabilitación y Clausura.

8-LIMITES A LAS RESTRICCIONES

Dentro de este título, desarrollaremos las diferentes restricciones que limitan el ejercicio del poder de policía. Las mismas pueden clasificarse en: garantías de respeto al individuo como persona (intimidad); garantías sobre sus derechos y facultades (legalidad); y garantías sobre cómo debe actuar la función policial (razonabilidad).

A) Intimidad:

En el art. 19 de nuestra Constitución Nacional encontramos la fuente primaria del respeto al individuo como persona humana, con la obligación para el Estado de no injerencia, al establecer *“Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios y exenta de la autoridad de los magistrados”*.

A su vez, el art 18, C.N., establece la *inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia epistolar y papeles privados*, determinando en que casos y con que justificativos se avanzará sobre el domicilio. Por ende, existe la posibilidad de “violiar” dicho derecho, pero solo se puede llevar a cabo bajo una disposición legal y autorizada por el poder judicial.

B) Legalidad:

La legalidad posee su fundamento también en el art. 19 de la C.N., al establecer que *“ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que la ley no manda, ni privado de lo que ella no prohíbe”*. Por lo tanto sólo la ley puede limitar la voluntad libre de un individuo.

Así mismo, el art. 14 de la C.N. afirma que *“todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio”*.

En resumen podemos afirmar que la reglamentación sobre los derechos individuales la realiza la legislación; la Administración sólo la aplica ejecutando y complementando la ley, pero en ningún momento puede crear nuevas limitaciones a las libertades.

C) Razonabilidad:

La razonabilidad se refiere a la forma, modo, manera y oportunidad de cómo se debe ejercer el poder de policía.

El art. 28 de la C.N., asevera que: *“Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”*.

Debe quedar claro que, la aplicación del principio de razonabilidad obliga a ponderar con gran cautela, las consecuencias sociales derivadas de esa decisión para evitar casos de arbitrariedad por prohibiciones injustificadas.

En este sentido la jurisprudencia ha reconocido diferentes principios para cumplir con este principio, a saber: a) la limitación debe ser justificada; b) el medio utilizado, es decir la cantidad y el modo de la medida, debe ser adecuado al fin deseado; c) el medio y el fin utilizados deben manifestarse proporcionalmente.

9- CONSIDERACIONES FINALES

En este primer capítulo, hemos desarrollado el concepto de policía y poder de policía con el fin de entender el origen de las potestades que posee el estado hoy en día, para limitar el ejercicio de los diferentes derechos establecidos por nuestra carta magna.

Para ello comenzamos con un estudio de la evolución histórica, pasando desde el significado que se le dio en la polis griega, hasta llegar a nuestros días, donde encontramos una interpretación mucho más restringida acerca de las potestades que posee el estado para limitar derechos.

Más adelante se realizó un análisis de las dos interpretaciones que la doctrina internacional brinda al concepto de policía (amplia y restrictiva), enfatizando que en nuestro país la Corte Suprema se ha expresado en favor de la primera. Además se diferenciaron los conceptos de “policía” y “poder de policía”, entendiendo que la naturaleza jurídica de este último tiene una sustancia legislativa y que el primero se exterioriza a través de actos administrativos.

Luego se ha realizado un breve desarrollo acerca de los medios con que cuenta ese “poder de policía” para restringir derechos. Seguidamente nos volcamos a desarrollar el concepto de “Contravención”, con el fin de establecer cuando se entiende que el hecho de un administrado entra en contradicción con una norma de policía y se realizó una enunciación de las sanciones que pueden ser aplicadas.

Por último, hemos conceptualizado las restricciones que la administración posee para limitar derechos, las que se encuentran principalmente contenidas en los arts. 14, 18, 19 y 28 de la C.N.

CAPITULO II

ACTO ADMINISTRATIVO

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Origen. 3. Concepto. 4. Elementos. 5. Consideraciones finales.

1-INTRODUCCION

Fundamental importancia tiene desarrollar la teoría del Acto Administrativo. Principalmente porque el acto administrativo es la forma en que la administración exterioriza su voluntad. Pero en segundo término y vinculado a lo dicho anteriormente, por ser la manera en que la administración pública se relaciona con sus administrados.

Además de estos puntos, debemos destacar que una “sanción de policía” no es más que un acto administrativo.

2-ORIGEN

Toda la teoría del acto administrativo tiene su origen y desarrollo en Francia, motivada por el Consejo de Estado y, complementariamente, por el Tribunal de Conflictos, este último encargado de fijar el deslinde de la competencia entre los tribunales administrativos y los judiciales.

La teoría surgió como consecuencia del principio de separación de poderes elaborado por Montesquieu, estableciendo la división entre la jurisdicción contencioso-administrativa y la judicial.

3-CONCEPTO

Nos enseña el maestro Marienhoff: *“Por acto administrativo ha de entenderse toda declaración, disposición o decisión de la autoridad estatal en ejercicio de sus propias funciones administrativas, productora de un efecto jurídico”* (Marienhoff, 1965, p.264).

Podríamos agregar además, que la función última de estos actos jurídicos, es alcanzar los fines políticos, jurídicos, sociales y económicos propuestos por la administración pública.

En este punto creemos importante destacar (sólo a título informativo ya que excede el ámbito de este trabajo), la diferencia entre acto administrativo y otros tipos de actos, por ejemplo los que Cassagne denomina “actos-órganicos o internos”.

La nota distintiva del acto administrativo, está vinculada a sus efectos: *“Cuando sus efectos alcanzan la esfera jurídica de los administrados o terceros afectando la relación jurídica sustancial que los vincula”* (Cassagne, 2002, p.51).

4-ELEMENTOS

Podemos definirlos como los requisitos que deben encontrarse simultáneamente dentro del acto, pero diferenciando entre dos tipos: ESENCIALES y ACCESORIOS.

Decimos de los primeros que tienen un carácter esencial ya que su existencia provoca la invalidación del acto administrativo, mientras que los segundos tienden a completar o condicionar un acto y sólo generan la invalidación de una cláusula, siempre que ésta pueda ser separada sin afectar la esencia del acto.

Corresponde realizar un breve comentario acerca del rol que tiene la voluntad dentro del acto administrativo según el Dr. Cassagne. En este sentido nos dice: *“La voluntad que comprende tanto intención como fin constituye un requisito presupuesto antes que un elemento del acto administrativo. No se trata con ello de señalar una discrepancia conceptual sino más bien afirmar que la voluntad del órgano administrativo, que es una condición esencial para su validez, juega un papel distinto que los restantes elementos (subjetivos, causa, objeto, forma, finalidad) en el sentido de que estos últimos son precisamente los que condicionan y estructuran la voluntad. La voluntad aparece así subsumida en los denominados elementos del acto”* (Cassagne, 2002, p.94).

Elementos Esenciales:

A) Subjetivo: En este sentido el Dr. Cassagne considera que no solo el sujeto forma parte del acto, sino un conjunto de normas y reglas que gobiernan la actuación y facultades de las partes intervinientes.

Dentro de este elemento debemos desarrollar el concepto de “Competencia”, la cual incluye tanto las funciones atribuidas a un órgano administrativo como las facultades que corresponden al ente, es decir, a la persona jurídica pública Estado.

Por ello, el Profesor Cassagne la define como: “*La aptitud legal que surge del conjunto de facultades y atribuciones que corresponden a los órganos y sujetos estatales*” (Cassagne, 2002, p.94).

Podemos afirmar que la “competencia” en el derecho público cumple una función similar a la capacidad en el derecho privado.

Además de la competencia, debemos destacar que dentro del acto administrativo, habrá que analizar la capacidad del agente público, y en el caso de que el acto sea bilateral, la capacidad que corresponda al administrado.

B) Causa: Por causa del acto administrativo ha de entenderse los antecedentes o circunstancias de hecho o de derecho que en cada caso llevan a dictarlo y que deben existir al tiempo de emitirse el acto. Responde a la idea del “por que” del acto administrativo. Como ejemplos podemos citar: 1-en el acto de cesantía de un empleado por mala conducta: el comportamiento irregular de dicho empleado, debidamente probado en sumario administrativo. 2-en la provisión de un cargo por concurso: la existencia de una vacante.

C) Objeto: consiste en una resolución específica que mediante el acto adopta la administración. Es el contenido del acto. Es lo que el acto decide, certifica u opina.

Debe cumplir con ciertos requisitos: 1-lícito; 2-cierto y determinado; 3-posible física y jurídicamente; 4-razonable; 5-moral.

A modo ejemplificativo podemos enumerar algunos ejemplos: 1-en el acto administrativo que declara la cesantía de un empleado por mala conducta, el “objeto” de consiste en que ese empleado deje de pertenecer a los cuadros de la administración Pública.

D) Forma: Resumidamente podemos decir que es el modo en que se instrumenta y se exterioriza la voluntad administrativa.

El Dr. Cassagne brinda una definición bien integrativa de la misma y nos dice: “*La exteriorización de la voluntad al plano jurídico recibe el nombre de forma, la cual*

constituye el elemento aglutinante de dicha voluntad en el acto administrativo, en miras a la consecución de un objetivo determinado a través de una finalidad de interés público” (Cassagne, 2002, p.94).

Debemos tener en cuenta que este elemento está conformado no sólo con las formas de la declaración, sino también con aquellas que corresponden tanto al procedimiento de integración de la voluntad en el acto administrativo como a los requisitos de publicidad necesarios para su vigencia.

Como principio general encontramos en nuestro ordenamiento legal que el acto administrativo debe expresarse por escrito, y sólo de manera excepcional pueden admitirse otras formas (ej: verbal, cuando inspectores de tránsito dictan órdenes), cuando la naturaleza y circunstancias lo permitieren.

Entre las excepciones podemos citar:

-Silencio o ambigüedad: el silencio podrá tener un sentido negativo (rechazo) o positivo (aceptación), cuando una norma expresa de tal carácter, transcurrido cierto plazo.

-Signos: la voluntad administrativa puede manifestarse mediante signos, siempre que los mismos sean convencionales y entendibles para todos los administrados. (ej. Señales de tránsito).

-Tácita: cuando de una declaración expresa formulada por la Administración, se puede deducir un efecto jurídico que no está expresamente establecido en ella. Por supuesto que la deducción debe ser inequívoca y es de aplicación restrictiva.

Dentro del elemento forma, nos vamos a encontrar con lo que podríamos llamar “sub elementos:

1- Motivación:

Este elemento, en realidad se encuentra dentro de otro (forma) y consiste en la explicación de las razones que justifican y brindan fundamento a la emisión del acto, versando tanto en las circunstancias de hecho y de derecho (causa) como en el interés público que se persigue con el dictado del acto (finalidad).

La motivación, por ser parte de la forma, debe estar contenida en el mismo texto del acto administrativo.

Si bien existe una basta discusión acerca de si la administración siempre está obligada a motivar sus actos, podemos sostener fundados en el art. 7 ins. E de la Ley de Procedimientos Administrativos, que existe una obligación genérica de motivar los actos administrativos.

No obstante esto, existen casos excepcionales donde la administración no estará obligada a motivar sus actos por no existir una obligación jurídica de hacerlo (ej.: la emisión de una orden de compra en una licitación pública en virtud de que se trata de un acto de contenido reglado cuya causa se encuentra en otro acto administrativo ya motivado) o bien, cuando la propia naturaleza del acto lo impidiera (ej.: la orden de paso que da un agente de tránsito).

2-Publicidad. Publicación y Notificación:

Este “sub elemento” de la forma es una garantía que poseen todos los administrados que a quienes afecte el dictado de un acto administrativo.

En este punto nos encontramos con una postura clásica sostenida por parte de la doctrina, la cual considera que la publicidad es un requisito que hace a la eficacia del acto.

Si bien en una primera impresión puede parecer que esto es así, creemos que esta teoría contiene algunas lagunas y dada la importancia que este punto tendrá en temas posteriores de este trabajo, proponemos como respuesta el contundente análisis realizado por el Dr. Cassagne: *“En materia de publicidad del acto administrativo, la postura tradicional considera que ella es un requisito que hace a la eficacia del mismo. Se sostiene, de esta manera, que un acto puede ser válido en el sentido de que reúna todos los elementos esenciales, pero al propio tiempo ineficaz, si no ha sido dado a publicidad. La publicidad, en cuanto constituye un requisito de exteriorización de la voluntad administrativa, configura un recaudo inherente; al elemento forma. Si la*

publicidad aparece exigida por el ordenamiento jurídico y no se cumple con tal requisito, es evidente que el acto como tal, no habrá nacido.” (Cassagne, 2002, p.118).

Dentro de la publicidad nos encontramos con dos especies: publicación y notificación. La primera no es más que la transcripción del acto en el Boletín Oficial. La segunda consiste en una comunicación, es decir en un efectivo y cierto conocimiento del acto administrativo. Se utiliza para los casos de actos con alcance individual, y la regla es la notificación personal y fehaciente.

En este sentido, el reglamento de procedimientos administrativos establece que la notificación del acto puede realizarse por diferentes medios: por la notificación del particular en el expediente administrativo, por la presentación espontánea del administrado de la cual surja que se ha tomado conocimiento fehaciente des respectivo acto, por cédula diligenciada conforme el procedimiento que prescribe el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, por telegrama colacionado con aviso de entrega, por oficio impuesto como certificado expreso con aviso de recepción, por carta documento.

E) Finalidad: Todos los actos emanados de la Administración Pública tienen como última fin satisfacer el interés público establecido por ley. Por lo tanto la “finalidad” constituye la “razón” que justifica la emisión del acto.

ELEMENTOS ACCIDENTALES:

Son aquellos elementos del acto administrativo que no hacen a la “esencia”. Su función es limitar o extender los efectos jurídicos del acto.

Termino: Es el lapso o momento a partir del cual debe comenzar o cesar la eficacia del acto. La fijación de un “termino” es muy utilizada en materia de concesiones administrativas.

Condición: es la cláusula por la que se subordina el comienzo o la cesación de los efectos de un acto al cumplimiento de un suceso fortuito o incierto. En el primer caso se habla de condición suspensiva, en el segundo de resolutoria.

El “termino” se diferencia de la “condición” en que ésta constituye un acontecimiento futuro e incierto, en tanto que el término, si bien se refiere asimismo a un acontecimiento futuro, este es “cierto.

5-CONCLUSION

En este capítulo se ha desarrollado el acto administrativo con el fin de comprender la manera en que el estado debe conducirse para que sus actos sean “válidos”. En el caso que nos ocupa, los pasos que deben cumplirse para que una sanción de policía le pueda ser aplicada a un administrado ante la comisión de una falta.

Para ello hemos comenzado con una breve mención al origen francés de la “teoría del acto administrativo”, como consecuencia de la separación de poderes y con la finalidad de deslindar la competencia administrativa de la judicial.

Seguidamente nos adentramos en el concepto de acto administrativo, entendiendo al mismo como una declaración de la autoridad estatal en ejercicio de sus funciones, provocando efectos jurídicos en los particulares.

En el punto cuatro comenzamos a desarrollar los diferentes elementos que integran un acto administrativo, y que la doctrina divide entre esenciales y accidentales. Los primeros (subjeto, causa, objeto, forma, finalidad) son aquellos que nunca pueden faltar ya que provocaría la invalidación del acto. Los segundos (condición y término), en cambio solo complementan o condicionan el acto y sólo generan la invalidación de una cláusula.

CAPITULO III

INVALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Los tipos de invalidez según el Derecho Privado. 3. Sistema de invalidez de la Ley N°19549. 4. Características de las Nulidades en el Derecho Administrativo. 5. Los vicios en particular. 6. Consideraciones finales.

1-INTRODUCCION

Nos adentraremos a continuación en el análisis de los “vicios” que pueden afectar a un acto administrativo, las diferentes interpretaciones y clasificaciones que han brindado los tratadistas de la materia y la ley. Además estudiaremos las consecuencias que los mismos pueden generar.

Como advierte el profesor Gordillo, *“El concepto de nulidad, anulabilidad, inexistencia etc., no constituye sino una relación entre otros conceptos: la relación en virtud de la cual el derecho asigna a un hecho una determinada consecuencia jurídica; adviértase que la consecuencia jurídica no es la nulidad o anulabilidad, sino la efectiva supresión o no del acto bajo tales o cuales condiciones; la noción de nulidad o anulabilidad no hace sino reunir en un concepto unitario todas esas condiciones y características que según los casos deberá adoptar la efectiva supresión del acto”* (Gordillo, 1969, p.84).

Sin dejar de lado lo dicho anteriormente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene establecido que es posible aplicar paralelamente las construcciones del Derecho Privado en materia de invalidez, con las discriminaciones impuestas por la naturaleza propia de aquello que constituye la sustancia del Derecho Administrativo.

Cabe mencionar que estas construcciones teóricas existen debido a la falta de codificación que posee el Derecho Administrativo.

2-LOS TIPOS DE INVALIDEZ SEGUN EL DERECHO PRIVADO

Según el grado de transgresión al orden público que el vicio o defecto del acto implica:

A) Nulidad Absoluta:

-debe ser declarada de oficio por el juez aun sin petición de parte, cuando aparezca manifiesta en el acto;

-puede ser alegada por cualquier particular que tenga interés en hacerlo, salvo por aquel que ejecutó el acto sabiendo, o debiendo saber, el vicio que lo invalidaba;

-el Ministerio Público puede pedir su declaración en el solo interés de la moral o de la ley;

-no es pasible de confirmación;

-es imprescriptible.

B) Nulidad Relativa:

- no puede ser declarada de oficio por el juez, en ningún caso;

-no la puede alegar el Ministerio Público en el solo interés de la moral o de la ley;

-sólo la pueden aducir aquellos en cuyo beneficio se la haya establecido;

-es pasible de confirmación;

-es prescriptible.

Según el modo de presentarse el vicio.

A) Nulo:

Nos encontramos frente a este supuesto cuando el vicio aparece evidente, surge del acto mismo.

B) Anulable:

En este supuesto el acto no es notorio, palpable sino que requiere para su determinación una investigación de hecho.

3-SISTEMA DE INVALIDEZ DE LA LEY 19549

La ley de Procedimiento Administrativo distingue entre Actos Nulos y Actos Anulables.

En su artículo 14 establece que un acto administrativo es nulo, de nulidad absoluta e insanable, en los siguientes casos:

- a) Cuando la voluntad de la Administración Pública resultare excluida por error esencial; dolo, en cuanto se tengan como existentes hechos o antecedentes inexistentes o falsos; violencia física o moral ejercida sobre el agente; o por simulación absoluta;
- b) Cuando fuere emitido mediando incompetencia en razón de la materia, del territorio, del tiempo o del grado, salvo, en este último supuesto, que la delegación o sustitución estuvieren permitidas; falta de causa por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocados, o por violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su dictado.

El artículo 15, preceptúa que, si se hubiere incurrido en una irregularidad, omisión o vicio que no llegare a impedir la existencia de alguno de sus elementos esenciales, el acto será anulable en sede judicial.

Puede notarse que esta clasificación se relaciona con la gravedad del vicio que afecta a los elementos esenciales del acto.

En síntesis podemos afirmar que el régimen de la invalidez de los actos administrativos surge de las consecuencias jurídicas que el ordenamiento atribuye a los distintos vicios que pueden afectar a los elementos esenciales del acto.

Esta correlación entre consecuencias jurídicas y vicios, es sintetizada por el Dr. Julio Comadira de la siguiente manera: *“Así, la voluntad como primera enunciación (inciso a) se correspondería con su consideración como presupuesto de la existencia y validez del acto. A su vez, en el inciso b) aparecen la incompetencia (como vicio de la competencia), la falta de causa (como vicio en la causa), la violación de la ley (como vicio en el objeto), de las formas esenciales (como fórmula genéricamente comprensiva del procedimiento, la motivación y la forma propiamente dicha) y de la finalidad (como transgresión del fin).”* (Comadira, 1996, p.47).

4-CARACTERISTICAS DE LAS NULIDADES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

Nulidad Absoluta:

-No puede ser declarada de oficio por el juez. Cabe destacar que esta exigencia no está contenida en ninguna norma de manera expresa, sino que ha sido afirmado por la jurisprudencia de la CSJN y parte de la doctrina, con fundamento en el carácter de presunción de legitimidad que tienen los actos administrativos. Siendo el fundamento de este principio la división de poderes.

Es importante destacar que algunos autores como el Dr. Comadira, consideran que en los casos donde la ilegitimidad del acto sea grave y manifiesta, no debería aplicarse este principio.

-El acto afectado por esta clase de nulidad debe ser revocado por ilegitimidad, aun en sede administrativa, excepto que él esté firme y consentido, y haya generado derechos subjetivos que se estén cumpliendo (art. 17,LPA).

5-LOS VICIOS EN PARTICULAR

Ya realizado el estudio de los tipos de invalidez que existen en el derecho administrativo, corresponde ver la aplicación de los mismos en cada vicio en particular, con el fin de saber en que momento estamos ante un acto inválido.

A) Vicios de la voluntad:

En este punto encontramos que existen muchas similitudes entre el Derecho Privado y el Derecho Público; así los vicios que afectan la expresión de la voluntad son el error, el dolo y la violencia, mientras que la simulación constituye un defecto autónomo del acto administrativo, que por sus características peculiares, desarrollaremos al final.

1-Error: el mismo es un falso o deforme conocimiento, o bien una ausencia de conocimiento, en relación a uno o varios elementos del acto administrativo.

Debemos agregar que el error debe ser esencial. Es decir que para generar la invalidez debe ser de tal magnitud que si la Administración Pública lo hubiera conocido no habría emitido el acto.

Cuando el error tenga tal gravedad que excluya la voluntad de la Administración (error esencial excluyente) el acto se hallará viciado de nulidad absoluta, mientras que cuando el error no tuviere entidad significativa, el vicio configurará una nulidad relativa.

2-Dolo: el antiguo Cód. Civ., nos daba una definición bastante simple acerca del dolo, diciendo que es *“toda aserción de lo que es falso o disimulación de lo verdadero, cualquier artificio, astucia o maquinación que se emplee...”* para conseguir la realización de un acto jurídico.

El dolo para que genere la invalidez de un acto debe ser grave y determinante de la acción del agente, y ya sea que provenga del agente público o del particular (o ambos), la consecuencia debe ser la nulidad absoluta del acto.

Por último debemos agregar que el dolo recíproco es causal de invalidez del acto y que en la práctica no se necesita que el dolo ocasione un daño importante.

3- Violencia: la misma consiste en la utilización de medios coercitivos sobre el administrado o el agente público para obligarlo a realizar un acto cuyo objeto no resulta libremente querido por quien lo emite.

La consecuencia que recae sobre el acto administrativo viciado con violencia es la nulidad del mismo.

B) La simulación: la simulación es un acto o negocio jurídico que por acuerdo de las partes se celebra exteriorizando una declaración recepticia no verdadera para engañar a terceros, sea que esta carezca de todo contenido, o bien que esconda uno verdadero diferente al declarado.

La simulación, cuando es ilícita causa la invalidez del acto administrativo. Además podrá ser absoluta o relativa, según que el acto carezca de los elementos esenciales o que estos últimos existan, pero viciados; la primera, genera en todos los casos una nulidad absoluta, mientras que la segunda configura una causal de invalidez relativa y como tal, susceptible de saneamiento.

C) Vicios en el elemento subjetivo:

1-Incompetencia: en relación al territorio: si una órgano estatal excede el ámbito territorial dentro del cual se circunscribe su competencia, tal actuación genera un acto de nulidad absoluta (ej.: la decisión de un Poder Ejecutivo provincial de dictar medidas de policía sobre actividades que se realizarán en otra provincia). En relación a la materia: la incompetencia por razón de la materia puede referirse tanto a la circunstancia de que la Administración dicte actos en materias ajenas a su competencia propia, invadiendo la esfera que corresponde a los órganos legislativos o judiciales, como en el supuesto de que se dicten decisiones en materias que correspondan a otros entes u órganos administrativos. El acto viciado de este tipo de incompetencia acarrea la nulidad absoluta del mismo. En relación al grado: cuando el órgano superior dicta un acto que le corresponde al órgano inferior en virtud de su idoneidad específica y viceversa, el acto se encuentra afectado por incompetencia en razón del grado. En principio, un acto viciado por incompetencia en razón del grado, genera una nulidad relativa. Por excepción, en aquellos supuestos en que la avocación o la delegación no estuvieran permitidas por el ordenamiento jurídico, el vicio o defecto configurará una nulidad absoluta.

A) Vicios en la causa: la ausencia de los antecedentes de hecho y de derecho que preceden y justifican el dictado del acto, así como si los mismos fueran falsos, determinan la nulidad del acto. Sería, por ejemplo, el caso de una multa fundada en hechos falsos. Estos vicios, configuran la nulidad absoluta del acto.

B) Defectos en el objeto: el vicio en el elemento objeto, configura una nulidad absoluta, ya que la ilicitud o irrazonabilidad, como la imposibilidad física o jurídica y la inmoralidad en el objeto, son todas circunstancias cuya gravedad afecta al orden público administrativo.

C) Vicios en la forma: estamos en presencia de un vicio en la forma cuando un defecto formal produce una transgresión en el ordenamiento jurídico, y por ende colisiona con el orden público, sancionado con la nulidad absoluta del acto administrativo.

También puede suceder que la norma exige taxativamente una forma determinada y el acto administrativo se ha emitido, pero bajo otra forma distinta, lo que se halla en juego por lo general es la rigidez de la forma violada que llevará a quien revise el acto a declarar

inexorablemente la nulidad del acto y a aplicar la sanción establecida en la norma, o bien, la que corresponda según el carácter esencial o no, de la forma violada.

Específicamente en relación a los vicios en la publicidad, cabe destacar que esta última es un requisito esencial para que el acto sea válido. La falta del mismo puede generar dos situaciones distintas, si el acto no ha sido objeto de publicidad, no tiene existencia respecto de terceros. Es decir que ni siquiera podemos hablar de defecto. En cambio si la publicidad ha sido efectuada en forma irregular, el defecto da lugar a una nulidad relativa, susceptible de ser saneada por la Administración.

D) Vicio en la finalidad: el fin que el acto persigue configura un requisito que hace a la legalidad del mismo. En este sentido el Estado no pueden violar las normas que disponen sus atribuciones. Es por eso que la sanción ante este tipo de vicios es la nulidad absoluta.

6-CONSIDERACIONES FINALES

Hemos comenzado este capítulo conceptuando las diferentes tipos de invalidez que pueden afectar a un acto administrativo. En primer término nos encontramos con la primera clasificación según el grado de transgresión al orden público que el vicio o defecto del acto implica: absoluta o relativa. En segundo lugar según el modo de presentarse el vicio: acto nulo (cuando el vicio aparece evidente, palpable) o acto anulable (el vicio no es notorio, palpable sino que requiere para su determinación una investigación de hecho). Además se analizó el sistema adoptado por la Ley de procedimientos administrativos. Por último se analizaron los diferentes vicios en particular, estableciendo que tipo de invalidez conllevan.

El fin último de este capítulo es comprender acabadamente en qué casos nos encontramos ante vicios que pueden llevar a la supresión del acto. Relacionado con nuestro tema de estudio: ante qué casos el administrado tiene derecho a reclamar, por ejemplo, la nulidad de una infracción de tránsito.

CAPITULO IV

FALTAS, CONTRAVENCIONES Y SANCIONES EN SANTA FE

SUMARIO: 1.Introducción 2. Concepto de falta o contravención. 3. Infracción de tránsito. 4 Sanciones. 5. Las multas en Santa Fe. 6. Legislación aplicable. 7. Consideraciones finales.

1-INTRODUCCION

En este capítulo me encargare de desarrollar los conceptos de faltas y contravenciones así como las diferentes sanciones que el ordenamiento jurídico provincial les impone.

Además daré mi opinión acerca de los montos a los cuales ascienden las multas en materia vial en nuestra provincia.

2-CONCEPTO DE FALTA O CONTRAVENCION

Podemos definirla como una situación de hecho donde un particular aparece en contradicción con lo dispuesto en una norma de policía. Es todo hecho, que sin revestir la gravedad de un delito, importa una alteración al orden público, a la moral y a las buenas costumbres o un atentado a la seguridad de las personas o de los bienes.

Se diferencia del delito, en que si bien ambas son conductas antijurídicas que ponen en peligro algún bien jurídico, la falta tiene menor gravedad que el delito.

En este sentido existen las siguientes diferencias:

-Los delitos ofenden condiciones permanentes y fundamentales de la existencia y de la convivencia civil, por el contrario, las contravenciones únicamente se hallan en oposición con las condiciones secundarias y complementarias de la existencia.

-Existen, además, los procesos por delitos y los procesos por faltas, fundándose ambos, en un criterio cuantitativo, tomando en cuenta básicamente la gravedad de la infracción y de la pena señalada en la ley. Esta diferencia, halla su justificación, en que existe conveniencia en que las infracciones de escasa relevancia social de ámbito delictual restringido y sancionado con pena leve, se sometan a un procedimiento rápido y sencillo.

3-INFRACCION DE TRANSITO

Dentro del género “contravención” encontramos la especie “infracción de tránsito”. Esta última sería así una contravención en materia vial.

Una infracción de tránsito es un incumplimiento a la normativa de circulación de vehículos por la vía pública, que conlleva una sanción administrativa.

El concepto incluye todos los vehículos, sean a motor, a tracción animal o bicicletas.

Por supuesto que la variedad y nivel de gravedad es variada, nombraremos las más comunes a modo ejemplificativo.

Las mismas están contenidas en el Código de Faltas de la Provincia de Santa Fe. Libro II. De las Faltas, a modo ejemplificativo enumeraremos algunas:

-Conducir bajo los efectos de drogas o alcohol

-Conducir en exceso de velocidad

-Conducir sin la documentación necesaria

4- SANCIONES

El interés general se traduce, en un estado de derecho, en normas que imponen límites a la actuación de los sujetos públicos o privados. La 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. A través de tal técnica se persigue un control preventivo y represivo de la vida social en orden a la eficacia del orden jurídico y la efectividad por tanto de aquellos bienes.

Conceptualmente, la sanción constituye un mal infligido por la Administración a una persona física y/o jurídica como consecuencia de una conducta ilegal.

En síntesis, la sanción es la consecuencia que trae aparejada la comisión de una infracción.

A nivel provincial las sanciones se encuentran establecidas en el Código de Faltas de Tránsito Provincial y son las siguientes.

ARTÍCULO 24.- Enumeración. Las sanciones que este Código establece son las siguientes:

Sanciones principales:

a) Multa;

b) Inhabilitación para conducir vehículos o determinada categoría de ellos en cuyo caso se debe retener la licencia habilitante;

c) Clausura;

d) Decomiso de los elementos cuya comercialización, uso o transporte en los vehículos esté expresamente prohibido.

Sanciones sustitutivas:

e) Amonestación.

f) Obligación de realizar trabajos comunitarios de utilidad pública;

Sanción accesoria:

g) Concurrencia a cursos especiales de educación y capacitación para el correcto uso de la vía pública.

5- LAS MULTAS EN SANTA FE

En orden a no excedernos en la temática propuesta, solo haremos una breve reseña a la sanción multa.

En nuestra provincia el valor de las multas se determina en unidades fijas llamadas UF (unidad fiscal), cada una de las cuales equivale al precio de venta al público de un litro de nafta especial informado por el Automóvil Club Argentino en la jurisdicción de Santa Fe.

El litro de nafta especial con fecha Enero de 2019 es \$41,09. En la práctica, y con el fin de brindar un ejemplo, en el art. 83 inc.(conducir sin el comprobante del seguro)del Código de Faltas de Tránsito Vial, el valor de la multa asciende a: entre 50 y 80 U.F.

Si tomamos un promedio de 75 U.F, el valor de la multa asciende a \$3.006.

Más allá de este ejemplo puntual (sumado al factor que la falta cometida no pone en riesgo la seguridad vial) y teniendo en cuenta que hoy en día el precio del combustible se encuentra cuasi dolarizado, resulta evidente la total desproporción que poseen las multas en nuestra provincia (debemos decir que sucede lo mismo en otras). Máxime cuando el actual salario mínimo vital y móvil es de \$11.300. Es decir que el abonar esa multa podría costarle a un particular el 30% de sus ingresos.

Como vimos en el primer capítulo de este trabajo, las normas de policía deben aplicarse de forma razonable. Estaríamos en este caso frente a una posible violación a las garantías contenidas en el art. 28 de nuestra Carta Magna.

Además de lo dicho anteriormente, parecería que la finalidad (aquella que desarrollamos como requisito esencial del acto administrativo) de las multas como sanciones de policía en cambio de ser prevenir accidentes de tránsito y educar en materia vial, en la práctica es un mero medio recaudatorio.

Cabe destacar en relación a este tema que existe un proyecto de ley presentado por el el Senador Lisandro Enrico que fue aprobado en la Cámara de Senadores Provincial, pero que todavía no fue tratado en diputados. El mismo prevé reducir en un 70% el valor de las U.F.

6-LEGISLACION APLICABLE

En materia de tránsito, podemos enumerar la siguiente legislación aplicable (que se encuentra en su totalidad en el anexo de este trabajo final):

- La ley madre es la Ley Nacional N° 24.449 del año 1994 que se encuentra reglamentada por el Decreto Nacional N° 779 del año 1995.

-En la provincia de Santa Fe nos encontramos con la Ley Provincial N° 13169 del año 2010. Es el Código de Faltas de Tránsito Provincial.

- Ley Provincial 13133 del año 2010 - Adhesión a la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449.

- Decreto Provincial 2570 del año 2015 - Aprobación de la reglamentación de la Ley Provincial N° 13.133.

7-CONSIDERACIONES FINALES

En el presente capítulo se intentó realizar un breve análisis de las contravenciones y sus consecuencias.

En primer término se conceptualizó la contravención como un hecho de un particular que entra en contradicción con una norma de policía.

En segundo lugar desarrollamos el concepto de “Infracción de tránsito” (entendiendo a la misma como una “especie” dentro del género “contravención”) y definiéndola como un incumplimiento a la normativa de circulación de vehículos que conlleva una sanción.

Luego se realizó un análisis exhaustivo acerca de la “sanción” entendiendo que la misma es una protección a bienes jurídicos y que tal técnica persigue un control preventivo y represivo de la vida social en orden a la eficacia del orden jurídico y la efectividad por tanto de aquellos bienes. Además se enumeraron las sanciones previstas en el Código de Faltas Vial de Santa Fe.

Con el fin de no excedernos en la temática del trabajo, dentro de las sanciones solo desarrollamos “Multa” (en materia vial) e hicimos un breve análisis de lo excesivos que son los montos a pagar en nuestra provincia.

Por último hemos nombrado la normativa aplicable en materia de tránsito en nuestra provincia.

CAPITULO V

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

SUMARIO: 1-Introducción. 2. Principios del Procedimiento Administrativo. 3. Ámbito de aplicación de la Ley Provincial N°13.169. 4. Competencia. 5. El acta de comprobación. 6. El acta de Comprobación. El caso Rosario. 7. Prórroga de Competencia. 8. Defensas. 9. La Prueba. 10. Consideraciones Finales.

1-INTRODUCCION

En el presente capítulo desarrollaremos los remedios que brinda la ley para poder ejercer una correcta defensa frente a Actos Administrativos que vulneren nuestros Derechos.

2-PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Todo procedimiento administrativo contiene en los ordenamientos positivos una serie de principios de carácter general que hacen a la propia función del procedimiento, y brindan garantías al administrado.

Haremos un racconto de los principales principios establecidos por la doctrina nacional, para luego nombrar aquellos establecidos en el ordenamiento positivo provincial.

-Legalidad: mediante este principio se procura ajustar el obrar administrativo al ordenamiento jurídico positivo. Es la piedra angular de todo el procedimiento administrativo en cuanto de él derivan los demás principios.

-Principio de verdad material: en todo procedimiento administrativo, el órgano que lo dirige debe ajustar su actuación a la verdad objetiva, con prescindencia o no de lo alegado y probado por el administrado.

-Principio de oficialidad: El mismo se encuentra acogido por la Ley de Procedimientos Administrativos Nacional. Significa que en principio corresponde a la autoridad administrativa adoptar los recaudos conducentes a la impulsión del procedimiento, hasta el dictado del acto final, y, asimismo, desarrollar la actividad tendiente a reunir los medios de prueba necesarios para su adecuada resolución. Lo dicho hasta aquí tiene como excepción los casos en los que medie sólo el interés privado del administrado.

-Informalismo: el mismo no significa inexigibilidad de formas, sino sólo relativización de ellas en beneficio inmediato de los administrados, siempre que no sean esenciales, ni afecten al interés público ni a derechos de terceros.

-Debido Proceso Adjetivo: proviene de la garantía de defensa en juicio consagrada en el art. 18 de nuestra Carta Magna. Implica el reconocimiento de tres derechos fundamentales que garantizan la defensa del administrado durante el transcurso del procedimiento. Derecho a ser oído, que comprende varios poderes jurídicos como el de interponer recursos, el de

hacerse patrocinar y representar por profesionales de la abogacía, el de solicitar vista de las actuaciones, y el de presentar alegatos y descargos. Derecho a ofrecer, producir y controlar pruebas. Por último encontramos el derecho a una decisión fundada, que le permite al administrado exigir que la decisión haga mérito de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas, en la medida en que fueran conducentes a la solución del caso.

En el Código de Faltas de Tránsito de nuestra provincia encontramos algunos principios del procedimiento, entre ellos:

ARTÍCULO 5.- Prohibición de Analogía.
Ninguna disposición de este Código puede interpretarse o integrarse en forma analógica en perjuicio del imputado; ni tampoco la analogía es admisible para crear faltas y aplicar sanciones.

ARTÍCULO 6.- Principio de culpabilidad.
El obrar culposo será suficiente para la punibilidad de las faltas contempladas por este Código, salvo que en forma expresa se requiera la existencia de dolo.

ARTÍCULO 7.- Presunción de Inocencia.
Toda persona a quien se le imputa la comisión de una falta tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad y una sentencia firme no la declare responsable.

ARTÍCULO 8.- Non bis in ídem.
Nadie puede ser juzgado más de una vez por el mismo hecho. No se podrán reabrir los procedimientos culminados, salvo la revisión de las sentencias a favor del condenado.

ARTÍCULO 9.- In dubio pro reo.
En caso de duda sobre los hechos, debe estarse siempre a lo que sea más favorable al contraventor, en cualquier grado e instancia del proceso.

3- AMBITO DE APLICACIOND DE LA LEY PROVINCIAL N° 13.169

El Código de Faltas de Tránsito de Santa Fe delimita su ámbito de aplicación en el art.2 que citamos a continuación.

ARTÍCULO 2.- Ámbito de Aplicación.
 Las infracciones de tránsito cometidas en rutas, caminos, autopistas, autovías o semiautopistas provinciales o nacionales en el territorio de la Provincia, inclusive las que atraviesen el ejido urbano, serán juzgadas por los Tribunales competentes en el marco de la legislación vigente. Las infracciones de tránsito cometidas en territorio municipal con exclusión de las vías establecidas en el párrafo anterior, serán juzgadas por Jueces de Faltas Municipales y Comunes según corresponda.

4-COMPETENCIA

Según el Código de Faltas de Tránsito de nuestra provincia (art.139), son competentes para el juzgamiento de las presuntas conductas infractoras a las leyes de tránsito, los jueces administrativos de faltas de tránsito provincial.

ARTÍCULO 139.- Órganos de Juzgamiento.
 “Las conductas presuntamente infractoras a las leyes de tránsito y seguridad vial ocurridas en rutas y caminos provinciales y nacionales comprendidas en el territorio de la provincia de Santa Fe, incluidos los tramos que atraviesen los ejidos urbanos, serán juzgadas por los jueces administrativos de faltas de tránsito provincial, de acuerdo a las bases y principios de actuación que determina esta ley”.

En la práctica y en virtud del art.141, el Ejecutivo Provincial ha delegado la función de juzgamiento en juzgados de faltas municipales y comunales.

ARTÍCULO 141.- Delegación de Juzgamiento Administrativo.
 “El Poder Ejecutivo podrá delegar transitoriamente la función de juzgamiento administrativo de las conductas presuntamente infractoras a las leyes de tránsito y seguridad vial ocurridas en rutas y caminos provinciales y nacionales de la Provincia, en juzgados de faltas municipales o comunales si existieran, hasta tanto aquella cuente con la cantidad adecuada de juzgados administrativos provinciales. La intervención de estos Juzgados locales podrá extenderse a las infracciones ocurridas fuera de la jurisdicción a la cual pertenecen”.

Es así que el Estado Provincial creó el Sistema de Juzgamiento y Administración de Infracciones (SIJAI), que tiene como principal objetivo registrar toda la información provincial de antecedentes de tránsito en una única base centralizada.

De esta manera, se dividió a la provincia en 5 regiones, dentro de las cuales se encuentran los diferentes juzgados habilitados para operar con el nuevo sistema, teniendo facultades para intervenir en el juzgamiento de todas las actas provinciales que se labren en toda la extensión de la Región a la cual pertenece.

La intervención de uno de los Juzgados de la Región en una causa en particular, determinará la competencia exclusiva y excluyente del Juzgado frente a los demás de la misma región.

Además, y siempre que el acta de comprobación no indique un juzgado específico, el sistema permite al infractor realizar el descargo en cualquiera de los juzgados habilitados.

5-EL ACTA DE COMPROBACION

El procedimiento ante una presunta infracción de tránsito comienza con un acta de comprobación confeccionada por un agente público, que da inicio a un procedimiento administrativo.

En primer lugar resulta importante establecer la diferencia entre un Acta de Infracción y una Multa. La primera es un instrumento dotado de elementos probatorios labrados por inspectores. La multa es la sanción que se impone ante la comisión de una infracción.

En este sentido, el Acta de Infracción de Tránsito debe contener los siguientes requisitos según la resolución N° 0012/2014 de la Agencia de Seguridad Vial de Santa Fe:

- Nombre y domicilio de la Municipalidad o Comuna que la emite;
- Lugar, fecha y hora del hecho;
- Naturaleza y circunstancia del mismo,esto es, descripción de la contravención;
- Dominio, marca y tipo de vehículo con el que se cometió la infracción;
- Nombre, apellido y domicilio del conductor infractor;

-Datos del titular de dominio del vehículo;

-Identificación de los equipos utilizados para el control de velocidad vehicular, con indicación de la marca, modelo, organismo, entidad o empresa que lo calibra y número de disposición autorizante;

-La disposición legal infringida y la sanción prevista para la falta cometida;

-Firma con aclaración de nombre, apellido y documento nacional de identidad del Inspector que labró el acta respectiva.

Además de lo dicho hasta aquí, las actas suelen contener un talón de pago en el cual figura el valor de la multa a pagar, los descuentos por pago voluntario y los gastos administrativos devengados. Además debe expresar los montos en UF e indicarse el valor monetario de una UF y el total a abonar en pesos argentinos.

Por último el acta deberá contener:

-Domicilio, teléfono y horario de atención del Juzgado de Faltas Municipal o Comunal encargado del respectivo juzgamiento.

-Número del Acta de Comprobación de Infracción;

-Citación con fecha y hora para la Audiencia ante el juzgado de Faltas interviniente;

-Constancia, haciendo conocer a aquellas personas físicas, titulares dominiales notificadas por presunta infracción, de su derecho a comprobar que había enajenado el vehículo o que no se encontraba bajo su custodia o tenencia, denunciando al comprador, tenedor o custodio que detentaba tal situación al momento de registrarse la infracción, brindando todos los datos necesario a la autoridad de juzgamiento para que éste sea incorporado a la causa.

-La información al presunto infractor de que, si reside a más de sesenta (60) Km. del lugar de la infracción, puede realizar su descargo, por escrito, ante el Juez actuante o solicitar la remisión de los antecedentes a la jurisdicción de su domicilio.

6- NOTIFICACION. EL CASO ROSARIO

Como vimos en el capítulo I, todo acto administrativo de alcance individual debe para su validez, encontrarse notificado. Es un requisito esencial que no puede ser dejado de lado.

En este sentido todas las normativas nacionales, provinciales y municipales contienen este requisito.

A nivel nacional el art. 11 de la Ley de Procedimientos Administrativos reza: *“Para que el acto administrativo de alcance particular adquiera eficacia debe ser objeto de notificación al interesado y el de alcance general, de publicación. Los administrados podrán antes, no obstante, pedir el cumplimiento de esos actos si no resultaren perjuicios para el derecho de terceros”*.

Además el art 76 de la Ley Nacional de Tránsito contiene normas en igual sentido: *“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”*.

A nivel provincial encontramos la Ley N° 13.169 que en su art.127 inc. E dice: *“Tener por válidas las notificaciones efectuadas con constancia de ella, en el domicilio fijado en la licencia habilitante del presunto infractor”*.

En la ley provincial N°12217, que regula las condiciones para ejercer el control de velocidad por radares, encontramos regulación acerca de las notificaciones en su art. 13.: *“Toda notificación al infractor deberá hacerse por medio fehaciente, en forma tal que permita el conocimiento cierto por aquél. En ningún caso, se podrá 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 mínimos se realizará mediante cédula suscripta por el órgano de juzgamiento local y copia Acta de Comprobación de la presunta infracción”*.

A nivel municipal, el código de faltas de Rosario (según ORDENANZA 2783/1981) establece en su art. 402: *“El Tribunal en un plazo que no podrá exceder en sesenta (60)*

días hábiles desde la fecha de supuesta infracción, citará y emplazará al imputado que no haya concurrido espontáneamente para que comparezca y ejerza su derecho a ser oído y ofrecer la prueba que estime conveniente en la audiencia señalada al efecto. La cédula de notificación deberá contener, bajo pena de nulidad, el número, fecha y hora del acta, lugar de la supuesta infracción o descripción de la falta imputada y dominio de automotor en las infracciones de tránsito. Se considerará domicilio legal a los efectos de las notificaciones el registrado en el Padrón Electoral Nacional, en el registro de conductor o en aquel que obre en el registro Nacional de Propiedad del Automotor para las faltas de tránsito que no tengan individualizado al conductor, tomando obligatoriamente el domicilio que figure en el Padrón Electoral Nacional para la notificación salvo que, a pedido manifiesto del infractor se constituya uno diferente en el acta respectiva. Igualmente, el tribunal podrá realizar la notificación simultáneamente en los tres domicilios en caso de que difieran, a fin de garantizar el adecuado derecho de defensa del presunto infractor. El Juez interviniente si no se cumplieren algunos de los requisitos fijados precedentemente y siempre que los mismos afecten la legitimidad del procedimiento, desestimaré el acta disponiendo el archivo sin más trámite”.

En la práctica, la ciudad de Rosario tiene como “costumbre contra legem” no notificar las multas de tránsito fuera de la ciudad. Es decir, y cito como ejemplo mi caso particular, una persona domiciliada en la ciudad de Cañada de Gómez, si alguna vez comete una infracción de tránsito en Rosario nunca será notificada de la misma.

Resulta evidente la total arbitrariedad de este comportamiento, que raya lo irracional.

Como vimos en el capítulo II de este trabajo, el elemento “forma” contiene un sub elemento que es la “notificación”. Es decir, en los actos de alcance particular como son las infracciones de tránsito, la falta de la notificación genera un vicio en el elemento esencial forma que conlleva la nulidad absoluta de las actuaciones.

7-PRORROGA DE COMPETENCIA

Debido a la gran extensión que tiene nuestro país, resulta cotidiano que una persona pueda cometer una infracción en un territorio lejano a su domicilio.

Puede darse el caso de una persona domiciliada en Rosario que por cuestiones laborales o familiares tuvo que viajar a Ceres, y se lo acusa de haber cometido una infracción en esa última localidad. Resultaría en la práctica muy costoso y engorroso ejercer su defensa frente a un juzgado que se encuentra a 500 km de su domicilio.

Para este tipo de casos, existe una garantía establecida por la Ley Nacional de Tránsito. La misma se encuentra contenida en el art.69 inc h y dice: *“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”*.

En similar sentido se expide el Código de Faltas de Tránsito de la Provincia en su art.142 1er. Párrafo, que dice: *“Todo imputado, que se domicilie a más de sesenta (60) kilómetros del asiento del juez administrativo de faltas de tránsito provincial o del juez municipal de faltas que corresponda a la jurisdicción del lugar de comisión de la infracción, podrá optar por comparecer personalmente ante el juez, ejercer su defensa por escrito, o prorrogar la competencia ante al juez competente en razón de su domicilio”*.

Es síntesis, cualquier acusado de cometer una infracción de tránsito a más de 60 km de su domicilio, puede en su descargo, solicitar la remisión de las actuaciones al juez más cercano a su domicilio.

8-DEFENSAS

Como se mencionó anteriormente, muchas actas de infracción contienen una especie de “boleta de pago” que generan en los administrados un sentimiento de resignación. Siente no tener otra alternativa más que abonar la multa. Demostraremos que esto no siempre debe ser así.

Hemos visto, en los párrafos anteriores, algunas defensas posibles ante ciertas arbitrariedades cometidas por el Estado.

A continuación se desarrollarán algunos otros caminos que la ley contempla, y que las actas de infracción no informan de manera clara, para evitar (en caso de no haberla cometido) o morigerar las muchas veces excesivas sanciones de policía.

-Graduación de la sanción:

El art.19 de la Ley Provincial 13169 nos dice: *“La sanción en ningún caso debe exceder la medida del reproche por el hecho. Para elegir y graduar la sanción se deben considerar las circunstancias que rodearon al hecho, la extensión del daño causado y en caso de acción culposa la gravedad de la infracción al deber de cuidado. Deben ser tenidos en cuenta los motivos, la conducta anterior al hecho, las circunstancias económicas, sociales y culturales y el comportamiento posterior, especialmente la disposición para reparar el daño, resolver el conflicto, mitigar sus efectos y los antecedentes de infracciones en los dos (2) años anteriores al hecho del juzgamiento”*.

En la práctica y ante una infracción leve, como puede ser no portar el recibo del seguro en el vehículo, el particular podrá solicitar en su descargo y siempre que no tuviere antecedentes de infracciones, que se reemplace una multa por una amonestación (contemplada en el art.24 inc. de la Ley Provincial 13169).

Hemos acompañado al presente trabajo y se encuentra en el anexo, una resolución en la cual, ante una infracción que conlleva una multa como sanción, el particular solicitó le sea aplicada una amonestación por ser su primera infracción, siendo recepcionada de manera positiva por el juzgado de faltas.

-Eximente:

El art. 41 inc b, de la Ley Provincial 13169 contempla como eximente el caso del “infractor que no pudo evitar cometer la falta”.

Creemos que en la práctica esta eximente encuadra en los típicos casos de vehículos que se encuentran estacionados en un semáforo y sus conductores son víctimas de un robo. Ante la desesperación pueden cruzar el semáforo en rojo sin siquiera darse cuenta.

Quedará en el administrado o su letrado recabar las pruebas necesarias para poder demostrar tal situación. A modo ejemplificativo podemos enumerar: denuncia policial, videos captados por cámaras de seguridad en la zona y testigos.

-Extinción de las Acciones y de las Penas:

Citaremos a continuación los diferentes artículos contemplados en la Ley Provincial 13169, los cuales podrán ser usados como defensa al momento de realizar un descargo.

ARTÍCULO 34.- Extinción. La extinción de acciones y sanciones se opera: a) Por muerte del imputado o sancionado; b) Por indulto o conmutación de sanciones; c) Por prescripción; d) Por cumplimiento de la sanción o de la conducta sustitutiva de ella.

ARTÍCULO 35.- Prescripción de la acción. La acción prescribe a los dos años para la acción por falta leve, a los cinco años para la acción por falta grave, a partir de que fuere cometida la falta o la cesación de la misma si fuera permanente.

ARTÍCULO 36.- Prescripción de la sanción. La sanción prescribe a los cinco años de la fecha en que la sentencia quedó firme o desde el quebrantamiento de la condena, si ésta hubiera empezado a cumplirse.

9-LA PRUEBA

En todo procedimiento administrativo, la prueba consiste en aquella actividad tendiente a acreditar la veracidad o inexactitud de los hechos que constituyen la causa objeto de la resolución que se dicte en el procedimiento.

Entro los medios de prueba más utilizados podemos nombrar:

- A) Informes y dictámenes producidos por la Administración
- B) Informes de entidades privadas y públicas no estatales
- C) Prueba testimonial
- D) Prueba pericial

10-CONSIDERACIONES FINALES

En el presente capítulo y al fin de adentrarnos ya en las peculiaridades del procedimiento administrativo, se comenzó realizando un análisis de los principios fundamentales que rigen al mismo y que son una garantía para los particulares.

En segundo lugar se desarrolló el ámbito de aplicación de la Ley Provincial 13169 (Código de Faltas del Tránsito Provincial), y se describió brevemente quienes son los jueces competentes para juzgar las presuntas conductas infractoras a las leyes de tránsito.

Luego se hizo un minucioso análisis de los requisitos que debe contener un acta de comprobación de una infracción de tránsito, que dará inicio a un procedimiento administrativo.

En tercer lugar se hizo mención a un elemento esencial en todo procedimiento administrativo, que es la notificación. Se citó la diferente normativa que establece su obligatoriedad para la Administración y se desarrolló el caso de la ciudad de Rosario, que tiene como costumbre “Contra Legem” no notificar las actas de infracción fuera de su jurisdicción.

Por último se desarrollaron algunas defensas que puede esgrimir un particular que se encuentre frente a una sanción de policía. En muchos casos para lograr una morigeración de la sanción, en otros para lograr que la Administración la revoque por no haber sido cometida o por haber violado el Estado alguna garantía procesal.

CAPITULO V

LOS RECURSOS

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Recurso Administrativo. 3. Recurso de Reconsideración o Revocatoria. 4. Recurso Jerárquico. 5. Recurso de Revisión. 6. Consideraciones Finales.

1-INTRODUCCION

En el presente capítulo desarrollaremos los principales recursos administrativos reconocidos por toda la doctrina nacional: Recurso de Reconsideración; Recurso Jerárquico y Recurso de Revisión.

Estos recursos son las herramientas que poseen los particulares para poder hacer valer sus derechos ante las posibles arbitrariedades que pueda cometer la Administración en el ejercicio de su poder de policía.

2-RECURSO ADMINISTRATIVO

Un Recurso Administrativo es toda impugnación de un acto o reglamento administrativo que se dirige a obtener, del órgano emisor del acto, el superior jerárquico u órgano que ejerce el control de tutela, la revocación, modificación o saneamiento el acto impugnado.

En este sentido podemos afirmar que son los remedios o medios de protección del individuo para impugnar los actos —lato sensu— y hechos administrativos que lo afectan y defender sus derechos frente a la administración.

Existen ciertos requisitos que hacen a la esencia de un recurso administrativo y ellos son:

-La indicación del acto que se recurre y consecuente declaración precisa de impugnarlo a fin de obtener el dictado de un acto de la Administración que lo revoque, modifique o derogue.

-Su redacción por escrito.

-La firma del recurrente o su apoderado indicando el nombre, apellido y domicilio real del recurrente.

El principal efecto que produce la presentación de un recurso administrativo es la suspensión o interrupción del curso de los plazos del procedimiento.

El principio general, a fin de respetar el carácter de ejecutoriedad propia de los actos administrativos, es que el recurso no suspende los efectos del acto.

Debemos destacar que este principio no es absoluto, y que el recurso podrá tener efecto suspensivo, siendo obligatorio para la Administración, cuando la norma expresamente lo dispone o si se alegare una nulidad manifiesta.

3-RECURSO DE RECONSIDERACION O REVOCATORIA

El recurso de reconsideración es aquel que se deduce ante la propia autoridad que ha dictado el acto administrativo o reglamento a fin de que lo revoque, derogue o modifique.

La actividad del órgano que decide el recurso consiste en volver a considerar la legitimidad u oportunidad del acto a raíz de la impugnación que formula el administrado.

Se trata de un recurso administrativo de carácter ordinario y optativo, en el sentido que el particular que impugna no está obligado a deducirlo para agotar las llamadas instancias administrativas ni es un presupuesto para la procedencia de otros recursos que promueva ante la administración.

El recurso de reconsideración, cuando es interpuesto contra actos definitivos o asimilables a ellos, lleva implícitamente el recurso jerárquico en subsidio.

Procede tanto contra los actos definitivos o aquellos que sin tener ese carácter impidan totalmente el trámite de la impugnación (actos asimilables) como también con respecto a los actos interlocutorios o de mero trámite, siempre que se afecte un derecho subjetivo o un interés legítimo.

4-RECURSO JERARQUICO

Es el recurso de mayor trascendencia, ya que tiene por objeto provocar el ejercicio de la potestad jerárquica.

Podemos definirlo como aquel recurso que promueve el administrado ante el superior jerárquico del órgano que dictó la resolución que se impugna.

En el caso de los Juzgados de Faltas municipales, y según el marco de este trabajo, el superior jerárquico es el Intendente Municipal o Jefe Comunal.

El recurso debe presentarse ante el órgano que dictó el acto impugnado, debiendo ser elevado de oficio al superior jerárquico.

No todos los actos pertenecientes al procedimiento administrativo resultan impugnables por vía de este recurso, que tiene limitada objetivamente la materia recurrible a dos tipos de actos según Cassagne:

“-Actos administrativos de carácter definitivo.

-Actos administrativos que sin ser definitivos impidan totalmente la tramitación del recurso o la petición del administrado.

¿Qué debe entenderse por acto que impida totalmente la tramitación del recurso o la petición del administrado?

Se trata de actos interlocutorios o de mero trámite que sin ser definitivos ocasionan la imposibilidad total de proseguir el procedimiento o provocan una violación grave y fundamental del debido proceso adjetivo, que no puede ser suplida en oportunidad de la decisión final del recurso” (Cassagne, 2002, p.604).

Es así que, según estas limitaciones por razón de la materia, son improcedentes para impugnar, por vía del recurso jerárquico, los siguientes actos:

- actos interlocutorios o de mero trámite;
- medidas preparatorias de decisiones administrativas;
- actos inter-administrativos;
- actos institucionales;

5- RECURSO DE REVISION

El recurso administrativo de revisión es un recurso extraordinario, lo cual hace referencia a dos cuestiones: en primer lugar, que procede tan sólo contra actos firmes en vía administrativa (es decir, aquellos cuyos plazos de recurso administrativo ordinario han transcurrido ya) y, en segundo lugar, que los motivos de impugnación están tasados en la Ley.

En este sentido el Dr. Cassagne nos dice: *“El recurso de revisión, en tanto hace tabla rasa con el principio de la estabilidad del acto administrativo, posee un carácter extraordinario, es por tanto un recurso de excepción, cuya procedencia ha de interpretarse, en caso de duda, en forma restrictiva. Su fundamento reposa en la idea de justicia en virtud a que los graves motivos en que el mismo se funda justifican el sacrificio del principio de la seguridad jurídica, que excepcionalmente se abandona en aras de la justicia”* (Cassagne, 2002, p.613).

Como se dijo al comienzo, y por el hecho de implicar una importante excepción al principio de la estabilidad del acto administrativo, este recurso debe ser regulado por Ley.

Procede ante actos firmes en los siguientes supuestos:

- a) Cuando resultaren contradicciones en su parte dispositiva, háyase pedido o no su aclaración.
- b) Cuando después de dictado se recobraren o descubrieren documentos decisivos cuya existencia se ignoraba o no se pudieron presentar como prueba por fuerza mayor o por obra de tercero.
- c) Cuando hubiere sido dictado basándose en documentos cuya declaración de falsedad se desconocía o se hubiere declarado después de emanado el acto.
- d) Cuando hubiere sido dictado mediando cohecho, prevaricato, violencia o cualquier otra maquinación fraudulenta o grave irregularidad comprobada.

6- CONSIDERACIONES FINALES

En el presente capítulo hemos desarrollado los diferentes instrumentos procesales, que son los conductos para poder encaminar las defensas nombradas en el capítulo anterior.

Es decir, a los administrados les puede asistir un derecho de defensa, pero tan o más importante serán los instrumentos empleados para ejercerla.

Para ellos comenzamos haciendo un análisis del Recurso de Reconsideración, el cual nos brinda la posibilidad de solicitarle al mismo órgano que dictó el acto rever la decisión, por considerar que nos afecta en un derecho subjetivo.

En segundo lugar vimos el Recurso Jerárquico, como el de mayor trascendencia por provocar el ejercicio de la potestad jerárquica.

Por último nos adentramos en analizar el Recurso de Revisión, sosteniendo que el mismo tiene un carácter excepcional y su procedencia tiene una interpretación totalmente restrictiva.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES FINALES Y PROPUESTAS DE CAMBIO

SUMARIO: 1. Conclusiones Finales. 2. Propuestas de Cambio.

1-CONCLUSIONES FINALES

En el devenir de este trabajo hemos llegado a la conclusión que existen por parte de del Estado (municipal o provincial), diferentes incumplimientos legales por parte de los organismos encargados de aplicar sanciones de policía.

Para ello hemos primero analizado todos los requisitos que, tanto la doctrina como la normativa vigente, establecen como indispensables dentro del acto administrativo.

Como ejemplo más cercano encontramos el caso de la ciudad de Rosario, que tiene como costumbre “Contra Legem” no notificar las infracciones de tránsito.

Además hemos demostrado que no siempre los Administrados deben resignarse a pagar una “multa” por una infracción que no cometieron, máxime cuando hoy en día ascienden a montos muy altos. Hemos nombrado como ejemplo el caso de los “autos mellizos” que tanto se ven hoy en día.

También hemos visto el tema de la prórroga de competencia. Es decir que todos los particulares tenemos el derecho a ser juzgados lo más cerca posible de nuestro domicilio en aras a asegurar un correcto derecho de defensa en juicio.

Por último debemos destacar que si el fin último de la aplicación de sanciones de policía es controlar la seguridad pública y por ende evitar accidentes de tránsito, esta función de policía en el ámbito vial debería ser educar y concientizar, y no transformarse en un mero instrumento recaudador.

En este sentido vimos como el Código de Falta de Tránsito en nuestra provincia, posee herramientas como la “amonestación” entre sus sanciones. Es decir, el juez teniendo en cuenta los antecedentes del presunto infractor, podrá “advertir” al infractor sin necesidad de aplicar una excesiva multa.

2-PROPUESTAS FINALES

“El Estado Democrático debe aplicarse a servir a la mayoría y procurar a todos la igualdad delante de la ley, debe al mismo tiempo protegerse contra el egoísmo y proteger al individuo contra la arbitrariedad del Estado.” Pericles

En base a todo lo expuesto creemos fundamental que se realice por parte de la Administración un cambio de paradigma.

Las sanciones de policía deben ser un instrumento educador de las conductas, y no un instrumento recaudador. Para ello creo fundamental brindar a los particulares una mayor educación vial.

En relación a los elevados montos en pesos que hoy poseen las multas, creemos indispensable que la Legislatura de Santa Fe, modifique el valor de las UF (unidades fiscales). No guardan ninguna proporción con la realidad actual de nuestro país.

Por último quiero destacar que este trabajo no tiene como fin ser un instrumento para burlar las decisiones de la administración. Busca, en alguna medida, exhortar a los particulares y sus abogados, a no claudicar en el ejercicio del derecho de defensa frente a los posibles atropellos estatales.

BIBLIOGRAFIA

1-GENERAL

- Cassagne, Juan Carlos. 2002. Derecho Administrativo, Tomo II. Buenos Aires, Argentina. Abeledo Perrot.
- Maljar, Daniel. 2004. El Derecho Administrativo Sancionador. Buenos Aires, Argentina. Ad Hoc.
- Marienhoff, Miguel. 1965. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II. Buenos Aires, Argentina. Abeledo Perrot.

2-ESPECIAL

- - Decreto Provincial 2570 del año 2015 - Aprobación de la reglamentación de la Ley Provincial N° 13.133. Disponible en internet www.santafe.gov.ar
- - Ley Provincial 13133 del año 2010 - Adhesión a la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449. Disponible en internet www.santafe.gov.ar
- Comadira, Julio. 1996. Derecho Administrativo. Buenos Aires, Argentina. Abeledo Perrot.
- Gordillo, Agustin. 1969. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III. Buenos Aires, Argentina. Abeledo Perrot.
- Ley Nacional N° 24.449 del año 1994 que se encuentra reglamentada por el Decreto Nacional N° 779 del año 1995. Disponible en internet www.santafe.gov.ar
- Ley Provincial N° 13169 del año 2010. Es el Código de Faltas de Tránsito Provincial. Disponible en internet www.santafe.gov.ar

- Ordenanza N° 2783 del año 1981. Código de Faltas de Rosario. Disponible en internet www.rosario.gov.ar.

INDICE

Contenido

<u>AGRADECIMIENTOS</u>	2
<u>RESUMEN</u>	3
<u>ESTADO DE LA CUESTION</u>	4
<u>MARCO TEORICO</u>	6
<u>INTRODUCCION</u>	8
<u>CAPITULO I</u>	10
<u>POLICIA Y PODER DE POLICIA</u>	10
<u>1-INTRODUCCION</u>	11
<u>2-ORIGEN Y EVOLUCION</u>	11
<u>3-CRITERIO AMPLIO Y RESTRINGIDO</u>	12
<u>4-CONCEPTO DE POLICIA Y PODER DE POLICIA</u>	12
<u>5-CRISIS DE LA NOCION DE “PODER DE POLICIA”</u>	13
<u>6-LOS MEDIOS DE POLICIA</u>	13
<u>7. LAS SANCIONES DE POLICIA</u>	14
<u>8-LIMITES A LAS RESTRICCIONES</u>	15
<u>9- CONSIDERACIONES FINALES</u>	17
<u>CAPITULO II</u>	18
<u>ACTO ADMINISTRATIVO</u>	18
<u>1-INTRODUCCION</u>	19
<u>2-ORIGEN</u>	19
<u>3-CONCEPTO</u>	19
<u>4-ELEMENTOS</u>	20
<u>5-CONCLUSION</u>	25
<u>CAPITULO III</u>	26

<u>INVALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS</u>	26
<u>1-INTRODUCCION</u>	27
<u>2-LOS TIPOS DE INVALIDEZ SEGUN EL DERECHO PRIVADO</u>	27
<u>3-SISTEMA DE INVALIDEZ DE LA LEY 19549</u>	28
<u>4-CARACTERISTICAS DE LAS NULIDADES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO</u>	30
<u>5-LOS VICIOS EN PARTICULAR</u>	30
<u>6-CONSIDERACIONES FINALES</u>	33
<u>CAPITULO IV</u>	34
<u>FALTAS, CONTRAVENCIONES Y SANCIONES EN SANTA FE</u>	34
<u>1-INTRODUCCION</u>	35
<u>2-CONCEPTO DE FALTA O CONTRAVENCION</u>	35
<u>3-INFRACCION DE TRANSITO</u>	35
<u>4- SANCIONES</u>	36
<u>5- LAS MULTAS EN SANTA FE</u>	37
<u>6-LEGISLACION APLICABLE</u>	38
<u>7-CONSIDERACIONES FINALES</u>	38
<u>CAPITULO V</u>	40
<u>PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO</u>	40
<u>1-INTRODUCCION</u>	41
<u>2-PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMNISTRATIVO</u>	41
<u>3- AMBITO DE APLICACIOND DE LA LEY PROVINCIAL N° 13.169</u>	42
<u>4-COMPETENCIA</u>	43
<u>5-EL ACTA DE COMPROBACION</u>	44
<u>6- NOTIFICACION. EL CASO ROSARIO</u>	46
<u>7-PRORROGA DE COMPETENCIA</u>	47
<u>8-DEFENSAS</u>	48

<u>9-LA PRUEBA</u>	50
<u>10-CONSIDERACIONES FINALES</u>	51
<u>CAPITULO V</u>	52
<u>LOS RECURSOS</u>	52
<u>1-INTRODUCCION</u>	52
<u>2-RECURSO ADMINISTRATIVO</u>	53
<u>3-RECURSO DE RECONSIDERACION O REVOCATORIA</u>	54
<u>4-RECURSO JERARQUICO</u>	54
<u>5- RECURSO DE REVISION</u>	55
<u>6- CONSIDERACIONES FINALES</u>	56
<u>CAPITULO VI</u>	57
<u>CONCLUSIONES FINALES Y PROPUESTAS DE CAMBIO</u>	58
<u>1-CONCLUSIONES FINALES</u>	59
<u>2-PROPUESTAS FINALES</u>	60
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	61
<u>ANEXO: MODELOS DE NOTIFICACION Y RESOLUCION DE ACTAS</u>	63
<u>INDICE</u>	65

