



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PODER JUDICIAL**



///ús, 24 de mayo de 2023.

**AUTOS Y VISTOS:**

Para dictar sentencia en la presente acción de amparo presentada por Lucas Matías Altomonte y registrada bajo el número AM-20-01-000006-21/00 del Juzgado de Garantías N° 4 Departamental, de cuyas constancias;

**RESULTA:**

Que a fojas 1/26 se presenta por derecho propio el Dr. Lucas Matías Altomonte, interponiendo acción de amparo contra el Municipio de Avellaneda y la Provincia de Buenos Aires, alegando que los demandados le impidieron concluir el trámite de renovación de licencia de conducir por falta de pago de las infracciones de tránsito que poseería, trámite iniciado en el mes de noviembre en 2021 en la Municipalidad de Avellaneda. Que en su acción solicitó se dicte sentencia condenatoria y se ordene -sin condicionamientos- la renovación de su licencia de conducir, por encontrarse afectados sus derechos constitucionales a ejercer industria lícita, trabajar y circular libremente, agregando que utiliza el vehículo para llevar a sus hijos menores a sus actividades escolares, deportivas y recreativas, para visitar a su familia y llevarlos a distintos lugares, además de usarlo en su profesión de abogado y como conductor de Uber, a fin de lograr su sustento diario y el de sus hijos, aclarando que posee una grave situación económica con saldo negativo en su cuenta bancaria, debiendo el pago de alquiler y

expensas. Señaló que nunca le fueron notificadas las mencionadas actas de infracciones de tránsito y carece de medios económicos para solventar tal erogación, viéndose cercenado, de esta manera, su derecho a la libre circulación y el ejercicio de una actividad lícita. Además, requirió se declare la inconstitucionalidad de decreto provincial N° 532/2009 que expresa -de manera errónea y contrariando la ley nacional- que es necesario tener un libre deudas, en su art. 10 apartado 3 del anexo II, dado que la misma viola garantías constitucionales, como son la defensa en juicio, división de poderes, el derecho de propiedad y el de circular libremente por el país, lo que tiene fundamento en que la única sentencia firme es la que dictan los jueces, por lo que la existencia de multas no debe ser un impedimento para la tramitación de la renovación de la licencia y que su existencia no resulta indicio de que la persona no es apta para conducir, aclarando que la ley nacional en ningún momento menciona el libre deuda, sino que expresa "si existe inhabilitación" (ver fs. 3/11).

En razón de ello, adjuntó como prueba documental la constancia del turno otorgado por el ente municipal para la mentada renovación (03-01-2022) y los requisitos que debía de cumplir, entre los que se le informó que debería de abonar la boleta de pago electrónico N° 44867592 -CENAT- del Ministerio de Transporte de la Nación, pago que lo habilitaría automáticamente para continuar el trámite para el



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PODER JUDICIAL



otorgamiento de la licencia de conducir o en su defecto debería de dirigirse a la entidad local competente del juzgamiento de dichas infracciones de tránsito, entregándole junto dicha boleta los números de contacto, dirección de correo electrónico y página WEB de consulta.

Por último, adjuntó las constancias que lo acreditan como chofer de la aplicación de UBER, copias de su DNI, de sus hijos menores y de las multas referidas.

Corrida que fuera la demanda a la Municipalidad de Avellaneda, contestó negando que el ente municipal haya incurrido en acciones u omisiones arbitrarias, ilegítimas o inconstitucionales, ni que hubiera violado el derecho a trabajar y circular libremente al demandante. Asimismo, detalló que la acción de amparo resulta improcedente por tanto cuestiona comportamientos lícitos de parte de su mandante. De igual manera, argumentó que la exigencia de libre deuda de infracciones para la tramitación de renovación del registro nacional de conducir resulta ser un requisito emanado de la ley provincial N° 13.927 y su decreto reglamentario N° 532/09, anexo II, título I, el cual en su art. 10, entre otros requisitos obligatorios establece "...Los requisitos que la autoridad expedidora deberá requerir, son:...3) Tener libre deuda de infracciones de tránsito...7) Abonar los aranceles que correspondan...". Para finalizar, adujo que no resulta competencia de la dirección municipal dejar sin efecto

la medida que ordena el art. 10 del mencionado decreto y que, aunque así quisiera hacerlo, no resultaría posible puesto que la impresión de los formularios de pago y la documentación emitida por el CENAT en el sistema de licencias impide continuar el trámite si el pago no se acreditó, bloqueando el propio sistema la prosecución del trámite, incurriendo en responsabilidad directa penal y administrativa aquél funcionario municipal que entregue una licencia de conducir sin cumplimentar los requisitos de ley (ver fs. 57/66).

A su vez, la Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires contestó la demanda presentada en su contra, negando los hechos que la demandante describe, como toda la documental que fuera presentada y/o pudiese presentarse con posterioridad a la demanda interpuesta (ver fs. 80/84). En dicha presentación, mencionó que el demandante carece de legitimación pasiva y que la acción resulta ser improcedente por no resultar el medio idóneo para canalizar la pretensión de la actora. A mayor abundamiento, mencionó que la Dirección Provincial de Política y Seguridad Vial adecua su obrar en la normativa que rige su accionar, no existiendo de los dichos del demandante un obrar que pudiera considerarse ilegítimo o arbitrario de parte de dicha dirección. Expresó que no debería de ser atendido el planteo de inconstitucionalidad aducido en la demanda, pues a su entender sólo en casos de última y extrema situación y mientras no exista otro medio más idóneo para salvaguardar un derecho constitucional, dicha



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PODER JUDICIAL**



sanción puede tener lugar. Para finalizar, solicitó se rechace la acción de amparo intentada y adujo que lo normado por el art. 8 de la ley 13.927, se complementa con el anexo II, título I del decreto ley N° 532/09, reglamentario de la ley de tránsito, el cual expresamente señala la exigencia previa del certificado de libre deuda de infracciones de tránsito, entre otros requisitos, para la expedición de la licencia de conducir.

Ahora bien, a fs. 94 dispuse medidas para mejor proveer, las cuales, con posterioridad al decisorio se han realizado en su totalidad, con excepción de la solicitada por la actora, sin perjuicio que ésta manifestó que tal probanza ya había sido adunada por la Municipalidad de Avellaneda al momento de contestar la demanda interpuesta (ver fs. 99).

La Dirección de Asuntos Legales y Jurídicos de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, presentó un dictamen de la Dirección de Sistema Nacional de Antecedentes de Tránsito con el fin de informar respecto a los puntos por los cuales se abriera a prueba la presente demanda, a saber; 1. Valor de la Tasa Nacional -Formulario SAFIT CENAT- 2. Informe si de surgir del formulario mencionado en el ítem 1 una infracción de Tránsito de una jurisdicción ajena a la que otorga la licencia, con sentencia firme, si la misma puede desdoblarse -el pago de la sentencia en cuestión- a los fines de la prosecución del trámite o si debe ser abonada en su totalidad para poder continuar el proceso

de renovación de la licencia de conducir.

En razón de ello, informó respecto del punto 1 que el valor del Certificado Nacional de Antecedentes de Tránsito (CENAT) es de mil quinientos pesos y en lo referente a lo consultado en el ítem 2, que no resulta posible desdoblar el pago de una infracción con sentencia firme existente al momento de emitirse la boleta de pago (BoPe) creada por disposición ANSV N° DI-2020-366-APN-ANSV#MTR (fs. 108).

Para finalizar, dio cuenta que con previa orden judicial y/o administrativa que así lo disponga, el Ente Cooperador A.C.A.R.A. en su condición de administrador del Certificado Nacional de Antecedentes de Tránsito, puede emitir una boleta de pago electrónica sin que se registren las infracciones de tránsito informadas por las jurisdicciones en aquél (ver fs. 109)

A su vez, la Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires, en virtud de los informes solicitados a fs. 94, acompañó como prueba informativa, el Expediente Digital EX-2022-38239261-GDEBA-FDE formado al efecto, en la cual la Subsecretaría de Política y Seguridad Vial se expide haciendo saber que conforme la previsión contenida en el inc. 3 del art. 10 del anexo II, título I del decreto N° 532/09, es exigible libre deuda de infracciones de tránsito para acceder a la licencia de conducir (fs. 1/8 del expediente que obra por cuerda).

En este sentido, dictaminó que para poder



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PODER JUDICIAL**



iniciar el trámite de renovación del permiso para conducir deberá previamente abonar la totalidad de las infracciones que estuviesen informadas o resolver la situación de las mismas en las jurisdicciones donde surjan las presuntas faltas y, una vez que fueran abonadas o regularizadas las mismas, podrá iniciar el trámite pertinente (fs. 7 del EX-2022-38239261-GDEBA-FDE).

A su vez, Lucas Matías Altomonte aportó como prueba informativa las constancias que lo acreditan como prestador de servicio en la aplicación de transporte UBER y la intimación cursada para que presente la renovación de la licencia de conducir que estaría próxima a vencer (ver fs. 111/155).

**Y CONSIDERANDO:**

Así las cosas, tomando en consideración la acción interpuesta y las contestaciones de las partes, encuentro que las demandadas pregonan que corresponde la aplicación al caso del decreto reglamentario de la ley de tránsito provincial, más específicamente en lo que respecta a los requisitos para su otorgamiento el pago de las infracciones que surjan en el formulario CENAT o su regularización ante el organismo que las comunicó y la demandante la inconstitucionalidad del inciso que requiere el pago de las infracciones que se le exige para continuar el trámite legal.

En tal situación, la actora aduce que un decreto del Poder Ejecutivo Provincial no puede controvertir o restringir más derechos que los que

dispone una ley (ley provincial de tránsito N° 13.927 y su decreto reglamentario 532/09) y, por su parte, el Municipio de Avellaneda aduce que actúa de forma delegada por la Provincia de Buenos Aires, siendo simples operadores del sistema, sin responsabilidad ni facultades para modificar su funcionamiento, a la vez que no le es posible dejar sin efecto los requisitos del decreto reglamentario N° 532/09, art. 10, acápite 3, dando cuenta que el demandante posee infracciones de tránsito lo cual bloquea la posibilidad de continuar con el trámite pertinente a la obtención de la licencia de manejo.

Por su parte, la Fiscalía de Estado Provincial manifestó que le es exigible al demandante el pago de las infracciones de tránsito de conformidad con lo normado por el art. 10 inc. 3, anexo II, titulo I del decreto N° 532/09 de la Provincia de Buenos Aires (ver por cuerda Expediente Administrativo EX.-2022-38239261-GDEBA-FDE).

Que el objeto de la acción de amparo es la preservación de la vigencia de los derechos tutelados por la Constitución Nacional (art. 43 de la C.N. y fallos: 259:196, 263:296; 267:165 de la C.S.J.N., entre otros).

Que conforme lo dispone el art. 14 de la Constitución Nacional, el Estado debe velar por el cumplimiento de las garantías vinculadas al trabajo y el ejercicio del comercio e industria lícita de todos los ciudadanos de la Nación Argentina.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PODER JUDICIAL**



En este sentido, la previsión del art. 10 del decreto reglamentario N° 532/09 no debería restringir derechos más allá de lo que la norma exige, en el caso lo dispuesto por la ley de tránsito de la Provincia de Buenos Aires N° 13.927 como la ley de tránsito nacional N° 24.449, puesto que ninguna de ellas invoca como requisito para la expedición del registro de conducir que el solicitante no posea infracciones de tránsito, como si lo impone el decreto, contrariando la manda constitucional que impide la alteración del espíritu de las leyes con disposiciones reglamentarias (arts. 28 y 99 inc. 2 de la C.N.) como también así lo establece la Constitución de la Provincia de Buenos Aires en su art. 144 inc. 2.

En consecuencia, entiendo que el art. 10 inc. 3 del anexo II titulo I del decreto N° 532/09, restringiría aún más de lo que la norma ordena en los arts. 8 y 9 de la Ley 13.927, puesto que esa ley provincial no impone que el solicitante tenga "libre deuda" como lo señala el decreto que la reglamenta, sino que señala que no posea sanciones incumplidas, situación que no se puede vislumbrar en la boleta de pago que se le entrega al demandante, donde se encuentran adunadas todo tipo de infracciones, posean o no sentencia o trámite administrativo alguno.

El derecho que emana de la Constitución Nacional protege al trabajo como el ejercicio de toda industria lícita, como de las razones alimentarias y laborales propias del demandante y de su grupo familiar,

lo cual en este caso particular me lleva a que debe protegerse el goce de tales derechos esgrimidos por el reclamante, al promover el presente amparo, máxime que se ha acreditado que se desempeña como conductor de Uber, aplicación que para continuar utilizando lo ha intimado para que presente la licencia antes del vencimiento de las prorrogas que le fueran concedidas para su vencimiento, lo cual me convence que, como lo señala la demandada, recurrir a otra vía - administrativa- no puede considerarse, en el caso, el remedio correcto, convirtiendo la vía del amparo en la vía más idónea.

En igual sentido, cabe señalar que la acción de amparo resultó ser la adecuada para plantear este accionar arbitrario, pues se trata de un procedimiento utilizable en las delicadas y extremas situaciones en las que, por carecer de otras vías idóneas o aptas, peligra la salvaguarda de derechos fundamentales; razón por la que su apertura exige circunstancias particulares, caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta y la demostración, por añadidura, de que el daño concreto y grave ocasionado sólo puede eventualmente ser reparado acudiendo a la urgente y expeditiva vía del amparo (C.S.J.N. fallos 306:1453, 308:2632 y 310:576).

Así, al contrariar el art. 10 inc. 3 del decreto N° 532/09 anexo II titulo I, el espíritu de la ley que reglamenta -art. 8 de la ley N° 13.927 de la Provincia de Buenos Aires-, para el caso que la ley debe



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PODER JUDICIAL**



velar por salvaguardar la seguridad vial, situación que no se logra advertir por el simple pago de las infracciones que se señalan, me permiten aseverar que dicho artículo afecta lo normado por la Constitución Nacional y la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, por lo que es del caso declarar inconstitucional dicho artículo reglamentario, al desvirtuar el espíritu de la ley que reglamenta.

No resulta ocioso agregar que tal derecho consagrado por nuestra Carta Magna en el art. 14, se encuentra consagrado además en los pactos internacionales de jerarquía constitucional, entre ellos podemos mencionar la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que establece que todos las personas tienen derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación (art. XIV), al igual que lo señala la Declaración Universal de Derechos Humanos, al mencionar que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo y a la protección contra el desempleo (art. 23), a su vez el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, a cuyo fin el estado debe tomar medidas adecuadas para garantizar ese derecho (art. 6 del PIDESC).

Por otro lado, no surge determinado si el accionante ha sido notificado debidamente de las

supuestas infracciones de tránsito y de sus consecuentes sanciones pecuniarias, como tampoco si ha sido sustanciado el procedimiento exigido para ello y, en su caso, si se ha dictado sentencia y si la misma ha adquirido firmeza.

Entonces, en atención a los derechos que se encuentran en pugna, resulta procedente declarar la inconstitucionalidad del art. 10 inc. 3 anexo II titulo I del decreto reglamentario N° 532/09 y declarar procedente la acción de amparo articulada por Lucas Matías Altomonte en contra de la Municipalidad de Avellaneda y la Provincia de Buenos Aires e imponer a las partes vencidas que al nombrado se lo exima de presentar el libre deuda, debiendo continuar con el trámite administrativo de renovación de licencia de conducir, dentro del plazo de 5 días de quedar firme la presente.

Por ello, corresponde y así;

RESUELVO:

I. Declarar la inconstitucionalidad del art. 10 inc. 3 anexo II titulo I del decreto reglamentario N° 532/09 de ejecución de la ley 13.927, que exige como requisito para proceder a la renovación de la licencia de conducir tener el libre deuda de infracciones de tránsito (arts. 14, 28, 99 inc. 2 de la Constitución Nacional, 11, 27 y 144 inc. 2 de la Constitución Provincial).

II. Hacer lugar a la acción de amparo articulada por Lucas Matías Altomonte en contra de la



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PODER JUDICIAL



Municipalidad de Avellaneda y la Provincia de Buenos Aires e imponer a las partes vencidas que al nombrado se lo exima de presentar el libre deuda, debiendo continuarse con el trámite administrativo de renovación de licencia de conducir, dentro del plazo de 5 días de quedar firme la presente, con costas (arts. 14, 28, 43 y 99 inc. 2 de la Constitución Nacional, 11, 20 inc. 2, 27, 144 inc. 2 de la Constitución Provincial, 14 de la ley 13.928 y 8 de la ley 13.927).

III. Diferir la regulación de honorarios una vez que la presente adquiriera firmeza.

Regístrese y notifíquese.-

