

En la ciudad de Mar del Plata, a los 14 días del mes de febrero del año dos mil trece, reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en dicha ciudad, en **Acuerdo Ordinario**, para pronunciar sentencia en la causa **C-3650-BB0 "TRANSPORTE AUTOMOTOR PLAZA S.A.C.E.I. s. APELA SANCION"**, con arreglo al sorteo de ley cuyo orden de votación resulta: señores Jueces doctores **Riccitelli, Sardo y Mora**, y considerando los siguientes:

ANTECEDENTES

I. El titular del Juzgado en lo Correccional N° 2 del Departamento Judicial Bahía Blanca resolvió decretar la prescripción de la acción sancionatoria respecto de la infracción a los arts. 7 y 10 de la Ordenanza Municipal de Bahía Blanca N° 1250, PB y C Capítulo VII art. 28, incisos 5.3., 5.4., 5.5., Decreto Municipal N° 274 en sus arts. 1, 2, 3 Anexos I y II que se le imputara a la empresa Transporte Automotor Plaza, sobreseyendo total y definitivamente a dicha empresa en las actuaciones que tramitaran por ante el Juzgado de Faltas N° 2 del Partido de Bahía Blanca (cfr. fs. 247/248).

II. Declarada por esta Alzada su competencia y la admisibilidad formal del recurso de apelación de fs. 258/265, articulado por la Municipalidad de Bahía Blanca (cfr. Res. de fs. 278/285) y puesto los autos al Acuerdo para Sentencia (v. punto 2, fs. 285), corresponde plantear la siguiente

CUESTION

¿Es fundado el recurso de apelación articulado?

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Riccitelli dijo:

I.1. El sentenciante de grado, analizando las actuaciones administrativas que se llevaron a cabo por ante el Juez de Faltas N° 2 del Partido de Bahía Blanca y que precedieron a la instancia jurisdiccional de revisión prevista por el art. 54

del decreto ley 8751/77, verificó acaecida la prescripción de la acción sancionatoria de la Administración, al haber transcurrido el plazo de un año desde la última actuación que individualiza como interruptiva del mentado término.

Para llegar a dicha conclusión, recurre al texto de la Ley N° 25.990 que modifica la redacción del art. 67 del Código Penal, norma que -en su opinión- le permite dejar de lado a la discutida interpretación pretoriana de "secuela de juicio" como causal de interrupción de la prescripción y, con ello, entiende habilitada la subsunción de las etapas del procedimiento administrativo de faltas en algunos de los supuestos de interrupción que la nueva norma penal taxativamente estatuye, en un todo conforme con la remisión que efectúa el art. 3 del decreto ley 8751/77.

Con lo anterior como norte, postula como último acto interruptivo de la prescripción de la potestad sancionatoria el primer llamado a producir descargo efectuado -respecto de cada una de las Actas infraccionales labradas- al Apoderado de la firma sancionada, requisitoria que la equipara a la citación a declaración indagatoria en los términos utilizados por el art. 67 cuarto párrafo, inciso d) del Código Penal, texto según Ley 25.990.

Y computando el tiempo transcurrido entre dicha citación y el dictado de la resolución administrativa sancionatoria, juzga transcurrido en exceso el plazo previsto por el art. 17 del decreto ley 8751/77, sin que hayan acaecido otras causales de interrupción, según desprende del informe de fs. 234/245.

Con lo constatado, y recordando que la declaración de prescripción de la acción penal es una institución de orden público y se produce de pleno derecho por el mero transcurso del tiempo, oficiosamente decretó extinguida la prerrogativa

sancionatoria de la Administración en las presentes actuaciones.

2. La Municipalidad de Bahía Blanca, mediante apoderado, se disconforma con la resolución de grado.

Formula su crítica al pronunciamiento con sustento en los siguientes fundamentos: **(i)** la inaplicabilidad al caso del art. 67 del Código Penal, ya que tratándose el tema de un procedimiento sancionatorio llevado a cabo por agentes municipales en ejercicio del poder de policía con que cuenta la autoridad local, todo lo concerniente al juzgamiento de las faltas y aplicación de las sanciones debe hacerse -primero- bajo las normas del decreto ley 8751/77 y, en su caso, por el Código Penal en forma supletoria cuando no se regule específicamente la materia en debate en el propio Código de Faltas; **(ii)** que el art. 17 del Código de Faltas contempla particulares causales de interrupción de la prescripción de la potestad sancionatoria, entre ellas la "secuela de juicio" que no está prevista en el Código Penal en su actual redacción, instituto que desde antaño el Máximo Tribunal provincial ha definido como el último acto con entidad suficiente para dar inequívoco impulso al trámite y que ha considerado aplicable al régimen de faltas municipales; **(iii)** que siguiendo tal criterio jurisprudencial, postula como actos constitutivos de "secuela de juicio" y hábiles para interrumpir la prescripción de la potestad sancionatoria, a las fechas de audiencia fijadas por el Juez de Faltas, la fecha de descargo de la empresa transportista, la resolución del Juez de Faltas que ordena la comparecencia por la fuerza pública del apoderado de la empresa infractora.

Ad eventum, si esta Alzada entendiera aplicable el art. 67 del Código Penal, postula que tampoco bajo el esquema de tal norma habría acontecido la prescripción de su prerrogativa

sancionatoria en atención a que la fijación de audiencias a los fines del art. 46 del decreto ley 8751/77 -debidamente notificadas a la empresa luego sancionada-, constituiría un acto equiparable al previsto en el art. 67 inciso b) del Código Penal, junto con el acto de descargo de la infractora.

Como argumento final, remarca que en la especie también se habría interrumpido la prescripción por comisión de nuevas faltas por la empresa de transporte, circunstancia parangonable a lo previsto en el art. 67 inciso a) del Código Penal y que no requiere de sentencias firmes que las tenga por acaecidas -en los términos sostenidos por el sentenciante de grado y que equivocadamente lo equipara al recaudo necesario para determinar la reincidencia del infractor-, sino que basta con la mera comisión de la infracción para que se configure la causal también prevista en el art. 17 del decreto ley 8751/77. Recuerda que el propio Juez de Faltas en su informe del 31-07-2012 (fs. 234) le anoticia al Juez en lo Correccional de otras causas abiertas a la empresa de transporte, sin sentencia, que bien podrían resultar causales de interrupción de la prescripción.

Con todo, remarcando que la sentencia del **a quo** le menoscabaría su derecho de propiedad al impedirle la percepción de las sumas establecidas en concepto de multas y que tal pronunciamiento resultaría arbitrario por la afectación del debido proceso legal, solicita la revocación del fallo de grado.

3. Transporte Automotor Plaza S.A.C.E.I. presenta su réplica al memorial de agravios de la Comuna, mostrando su acuerdo con lo resuelto por el juez de grado y extendiéndose en torno a la vía recursiva, mas no desarrollando una contracrítica a lo expuesto por la apelante.

II. El recurso no prospera.

1. Varios interrogantes debe responder este Tribunal para brindar la solución a los cuestionamientos traídos en apelación.

En primer lugar, cabe determinar si el instituto de la "secuela de juicio" al que se refiere el art. 17 del decreto ley 8751/77 ha sido totalmente abrogado -como causal de interrupción de la prescripción de la potestad administrativa sancionatoria en materia de faltas municipales- por la reforma que la Ley N° 25.990 hiciera al art. 67 del Código Penal [posición asumida por el juez en lo correccional sentenciante] o si pervive según sea la etapa por la que esté transitando el procedimiento de faltas municipales, si se toma en cuenta que éste -a diferencia del contravencional previsto en el decreto ley 8031/73- discurre primeramente en sede administrativa [juicio de faltas, como se expusiera en la Resolución de esta Alzada de fs. 278/285, considerando III.2.] y luego en sede judicial mediante el remedio de revisión estatuido por el art. 54 del decreto ley 8751/77.

De responderse asertivamente el primer interrogante en cuanto a la pervivencia de la secuela de juicio y a la medida en que lo hace, habrá que investigar en las actuaciones si han mediado actos de impulso del procedimiento administrativo llevado a cabo ante el Juez de Faltas que tenga la capacidad para interrumpir la prescripción corrida, en los términos que propone el apelante como secuela.

Y, finalmente, si ello no fuera así, tratar el argumento que **ad eventum** blande el Municipio recurrente en torno a la correlación que formula entre la citación a audiencias para descargo y el llamado a indagatoria previsto en el inciso b) del art. 67 del Código Penal y en cuanto también cuestiona la lectura que el **a quo** realiza respecto de la comisión de nuevas

faltas como causal de interrupción de la prescripción de la prerrogativa sancionatoria.

2. El denominado "juicio de faltas" municipales regulado por el decreto ley 8751/77 se estructura en base a dos etapas bien diferenciadas en cuanto a los órganos intervinientes y a la esencia y principios aplicables al trámite que se desarrolla en cada una de ellas.

En efecto, en una primera etapa, la constatación de las supuestas faltas, el descargo del aparente infractor, el examen de los elementos de cargo y de las pruebas de defensa y la absolución o la imposición de la sanción prevista para la conducta típica -según el caso- han sido delegados por el legislador en agentes y funcionarios de la Administración Pública Municipal [empleados de la Comuna, Jueces de Faltas, Intendentes, cfr. arts. 18, 19 -incs. a y b-, 33, 35, 36, 38, 42, 44, 46, 47, 50, 52, 53, 58, 59 y ccdtes. del decreto ley 8751/77]. Así, todo el quehacer que se despliega en tal segmento del "juicio de faltas" representa, en su esencia, un procedimiento administrativo [art. 1 Ordenanza General N° 267], sujeto a sus principios rectores y al propio contorno de su institución, aunque con las especificidades de un trámite previsto para un segmento de la actividad estatal especialísimo con lo es el ejercicio del poder de policía en su máxima expresión: la prerrogativa sancionatoria frente al quebrantamiento de los reglamentos de policía administrativa.

Estando, entonces, en presencia de un procedimiento administrativo, los agentes, funcionarios públicos y órganos municipales contemplados en el decreto ley 8751/77 están obligados a impulsar el trámite de oficio [arts. 48, 50, 54 y ccdtes. de la Ordenanza Gral. 267] (arg. doct. S.C.B.A. causa B. 60.411 "Ferraro", sent. de 4-III-2009), más cuando es el interés de la comunidad toda en el cumplimiento de las normas

de policía el que justifica el apartamiento del principio dispositivo en este segmento del "juicio de faltas" (arg. doct. S.C.B.A. causa B. 60.011 "Yeruta", sent. de 6-VII-2005). Para más, tratándose de un procedimiento de naturaleza sancionatoria, el deber de impulsión de oficio que reside en cabeza de la autoridad debe ser juzgado con mayor intensidad, al tratarse de cuestiones en las que se encuentran en juego -de un lado- el honor, el buen nombre de una persona así como la consideración social como sujeto que respeta el derecho [arg. doct. esta Cámara causas **R-498-BB1 "Carchini"**, sent. de 14-X-2009; **D-1789-MP "D'Alba"**, sent. del 28-04-2011] y -del otro- la necesidad de sujetar el procedimiento administrativo dentro de límites razonables, sin incurrir en demoras, a fin de garantizar el adecuado ejercicio de la función administrativa (argto. doct. S.C.B.A. causas B. 66.553 "Pereda", sent. del 6-IV-2005; B. 67.041 "Orazi", sent. del 12-IV-2006; doct. esta Cámara causa **C-1811-MP2 "Nizzi"**, sent. del 6-VII-2010).

Es en vista de la precedente nota distintiva que no cabe predicar la existencia de una relación de continuidad entre el procedimiento administrativo de faltas municipales -primera etapa del "juicio de faltas"- y el proceso judicial posterior que se abre a partir del remedio previsto en el art. 54 del decreto ley 8751/77, desde que sendos ámbitos de decisión se encuentran regidos por principios de actuación diferenciados. En el primer segmento del trámite, la Administración debe resolver bajo el imperio de la verdad material y la oficialidad; en el segundo, el impulso de parte (suscitando la revisión de lo resuelto por el Juez Municipal de Faltas), la mayor o menor actividad probatoria sobre los hechos alegados y las específicas circunstancias del caso (art. 171 de la Constitución provincial) conforman el marco dentro del cual el Juez en lo Correccional debe ejercer el contralor de la

actividad administrativa sancionatoria (arg. causa S.C.B.A. causa B. 55.347 "Canaves", sent. de 18-VI-2008, del voto del doctor Soria).

Respetando las fronteras de ambas etapas y sin descuidar la esencia del trámite que cada una de ellas involucra, me atrevo a decir que el instituto de la "secuela de juicio" [como causal interruptiva de la prescripción de la prerrogativa sancionatoria] posee una significación particular en la etapa del procedimiento administrativo de faltas, empero se desvanece por completo en el segmento jurisdiccional de revisión cuyo umbral se abre mediante alguno de los remedios del art. 54 del decreto ley N° 8751/77, resultando de aplicación en esa parcela del trámite las causales de interrupción regladas por el art. 67 del Código Penal.

Es que el impulso oficioso del procedimiento administrativo de faltas conlleva como correlato lógico la asunción de la "secuela de juicio" como causal interruptiva de la prescripción, entendida como toda actuación procedimental que delate el no abandono de la Administración de su prerrogativa sancionatoria y que revele su inequívoca voluntad de mantenerla activa e impulsar el trámite en pos de cumplir con su finalidad (arg. **mutatis mutandi** doct. S.C.B.A. causa P. 71.896 "G.,F.", sent. de 22-VIII-2002), esto es, el dictado del acto administrativo sancionatorio por el Juez Municipal de Faltas. Superado tal estadio e ingresado en la fase jurisdiccional de revisión ante la Justicia en lo Correccional de la sanción aplicada, la interrupción de la prescripción de la acción sancionatoria acontecerá según se presenten o no las causales previstas en el vigente art. 67 del Código Penal, tal como lo ha resuelto la Suprema Corte de Justicia provincial en la causa P. 96.532 "P., F" (sent. de 23-IV-2008) al declarar la prescripción luego de transcurrido un año de la sentencia no

firmes del Juez en lo Correccional (último acto procesal interruptivo, según la enumeración taxativa de la norma) y sin que hubiera mediado la conclusión del proceso jurisdiccional de revisión.

3. Trasladando la precedente hermenéutica al caso, acierta la Municipalidad recurrente cuando imputa al pronunciamiento de grado una incorrecta aplicación de las causales interruptivas del art. 67 del Código Penal, dejando de lado la "secuela de juicio" expresamente prevista como tal en el art. 17 del decreto ley 8751/77.

Es que si el Juez en lo Correccional posó su mirada en el trámite que siguieron las actuaciones ante la Justicia Municipal de Faltas -esto es, en la etapa del procedimiento administrativo y no en la del proceso jurisdiccional de revisión-, mal pudo recurrir a una norma que no está llamada a regir mientras el "juicio de faltas" transita su fase de impulso oficiosa por parte de la Administración. Debió, por cercanía interpretativa, imperativo lógico y respeto a la esencia y principios del procedimiento administrativo, recurrir al instituto de la "secuela de juicio" previsto en el art. 17 del decreto ley 8751/77 y verificar todas y cada una de las actuaciones de los órganos administrativos que tuvieron por fin encaminar el trámite hasta el dictado del acto sancionatorio por el Juez Municipal de Faltas. Y en tal faena no podía siquiera trazar parangones interpretativos o de integración normativa entre algunos o todos esos actos de la Administración y los taxativamente enunciados en el art. 67 del Código Penal, pues los últimos resultan actos procesales de naturaleza diversa y se encastran en un trámite de esencia y objetivos distintos al que discurre en la primera etapa del "juicio de faltas" municipales.

4. No obstante ello, si bien el Municipio acierta en cuanto a la procedencia de la "secuela de juicio" como causal de interrupción de la prescripción de la prerrogativa sancionatoria durante la fase administrativa del "juicio de faltas", no lograría, en principio, torcer la suerte del pronunciamiento de grado cuando se examina el trámite administrativo que llevara a cabo el Juez de Faltas N° 2 del que da cuenta el presente expediente.

Observo que para cada una de las infracciones constatadas se citó al representante de la empresa de transporte a la correspondiente audiencia de comparendo fijada en el art. 46 del decreto ley 8751/77. Dichos emplazamientos y la fijación de las respectivas audiencias son actos de impulso del procedimiento administrativo, de acuerdo al propio trámite fijado por el Código de Faltas.

Ahora bien, aun tomando como acto de impulso a las propias audiencias fijadas y por ende, considerándolas "secuela de juicio" con efecto interruptivo, el plazo de prescripción de un año estatuido en el art. 17 del Código de Faltas Municipales reinició su cómputo a partir del día siguiente al 3-02-2011 (fecha de audiencia fijada para cuatro infracciones), al 9-02-2011 (fecha de audiencia fijada para veintidós infracciones), al 10-02-2011 (fecha de audiencia fijada para dos infracciones) y al 23-03-2011 (fecha de audiencia fijada para dos infracciones). Y teniendo en cuenta que el siguiente acto interruptivo consistió en ordenar la comparecencia por medio de la fuerza pública del apoderado y/o representante legal de la empresa de transporte de conformidad con lo prescripto en el art. 60 del decreto ley 8751/77 y data del **2-05-2012** (cfr. fs. 181), al momento de su emisión el término de la prescripción de la prerrogativa sancionatoria ya había fenecido.

Descarto, por otra parte, que la comparecencia del representante de la empresa infractora constituya un acto impulsorio, por cuanto no proviene de la Administración interesada en arribar al final del procedimiento. Y, además, en la especie, dicha circunstancia se exteriorizó luego de que el término de prescripción ya había expirado, de conformidad a lo señalado precedentemente (cfr. fs. 188/189).

5. A tenor del resultado al que se arriba, debo abordar los argumentos que **ad eventum** también blande la Comuna en pos de descalificar el fallo de la instancia.

No me detengo en la pretendida equiparación que formula la apelante entre los emplazamientos para comparecer a la audiencia del art. 46 del decreto ley 8751/77 y el llamado a indagatoria al que se refiere el art. 67 del Código Penal en su inciso b), ya que -como sostuviera en el Apartado **II.3.**, segundo párrafo **in fine**- tal precepto no resulta aplicable ni por extensión analógica durante la fase administrativa del "juicio de faltas" municipales, etapa en la que posó su atención el juez de grado para verificar el acaecimiento de la prescripción de la prerrogativa sancionatoria. Y aunque lo hiciera solo para satisfacción de la apelante, el cómputo que arroja el examen de las actuaciones según lo relevado en el punto anterior, no cambia su suerte adversa.

Tampoco resulta atendible el agravio en torno a la interpretación que el Juez en lo Correccional hiciera de la causal de interrupción de la prescripción de la potestad sancionatoria identificada en el art. 17 del Código de Faltas Municipales como "comisión de una nueva falta". Es que, siguiendo **mutatis mutandi** la hermenéutica que la Suprema Corte de Justicia provincial hiciera para similar redacción del inciso d) del art. 67 del Código Penal -comisión de otro delito-, no resulta procedente identificar el concepto

"comisión de otra falta", que regla el precepto mencionado como causal de interrupción, con aquellas investigaciones en trámite en las que no ha recaído resolución condenatoria firme del Juez Municipal de Faltas (arg. doct. S.C.B.A. causas P. 79.061, sent. del 23-XII-2003; P. 85.626, sent. del 26-X-2005 y P. 98.092, sent. de 13-V-2009).

Con ello en miras, mal podría reprocharse al sentenciante de grado haber ponderado erróneamente los antecedentes obrantes a fs. 234/245 y haber descartado la interrupción de la prescripción basada en tal causal del art. 17 del decreto ley 8751/77.

III. Si lo expuesto es compartido por mis distinguidos colegas, he de proponer al Acuerdo rechazar el recurso de apelación articulado por la Municipalidad de Bahía Blanca y confirmar -por otros fundamentos- la solución que porta el pronunciamiento de fs. 247/248. Las costas de esta alzada deberían imponerse por su orden (art. 51 inciso 1° del C.P.C.A.).

Con el alcance indicado, voto a la cuestión planteada por la **negativa**.

Los **señores Jueces doctora Sardo y doctor Mora**, con igual alcance y por idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Riccitelli, adhieren a la solución propuesta, votando también por la **negativa**.

De conformidad a los votos precedentes, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en Mar del Plata, dicta la siguiente:

SENTENCIA

1. Rechazar el recurso de apelación articulado por la Municipalidad de Bahía Blanca y confirmar -por otros fundamentos- la solución que porta el pronunciamiento de fs.

247/248. Las costas de esta alzada se imponen por su orden (art. 51 inciso 1° del C.P.C.A.).

2. Diferir la regulación de honorarios por los trabajos profesionales ante esta alzada para su oportunidad (art. 31 decreto ley 8904/77).

Regístrese y notifíquese. Por Secretaría, devuélvanse las actuaciones al Juzgado de origen. Fdo: Dres. Elio Horacio Riccitelli - Adriana M. Sardo - Roberto Daniel Mora - María Gabriela Ruffa, Secretaria.