

3.532

"PARRAQUINI HUGO SERVANDO c. MUNICIPALIDAD DE GONZALEZ CHAVES s. AMPARO".

En la ciudad de Mar del Plata, a los **21 días del mes de noviembre 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 **A-3532-BB0 "PARRAQUINI HUGO SERVANDO c. MUNICIPALIDAD DE GONZALEZ CHAVES s. AMPARO"** con arreglo al sorteo de ley cuyo orden de votación resulta: señores Jueces doctores **Mora, Sardo y Riccitelli**, y considerando los siguientes:

ANTECEDENTES

I. El titular de Juzgado en lo Correccional N° 1 de Tres Arroyos del Departamento Judicial Bahía Blanca, en fecha 17-05-2013 dictó sentencia rechazando la acción de amparo interpuesta por Hugo Servando Parraquini contra la Municipalidad de Adolfo Gonzáles Chaves. Impuso, a su vez, las costas del proceso al actor vencido y reguló los honorarios de los profesionales intervinientes [cfr. fs. 145/149].

II. Notificado el amparista del pronunciamiento dictado [cfr. cédula obrante a fs. 152, diligenciada el 21-05-2013], con fecha 24-05-2013 articuló en su contra recurso de apelación fundado [v. fs. 154/158].

III. Por proveído de fecha 27-05-2013, el **a quo** concedió el embate intentado por la actora y confirió traslado de sus fundamentos a la demandada por el término de ley [cfr. fs. 159].

IV. Con fecha 28-05-2013 se notificó a la accionada del traslado conferido [cfr. cédula de fs. 166/167].

V. Por auto de fecha 04-06-2013, declarado vencido el plazo para contestar el traslado **supra** referido, el **a quo** dispuso la elevación de las actuaciones a esta Cámara de

Apelación [cfr. fs. 168].

VI. Recibido el expediente en esta Alzada [cfr. fs. 169 vta.] y puestos los autos al Acuerdo para Sentencia - providencia que se encuentra firme- [cfr. fs. 170], corresponde plantear y votar las siguientes:

CUESTIONES

1. ¿Corresponde anular la sentencia dictada a fs. 145/149?

En caso afirmativo,

2. ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

A la primera cuestión planteada, el señor Juez doctor Mora dijo:

I.1. El **a quo** dictó sentencia rechazando la acción de amparo interpuesta por Hugo Servando Parraquini contra la Municipalidad de Adolfo Gonzáles Chaves, por la que aquél perseguía obtener una orden judicial respecto de esta última, para que le renovara su licencia de conducir profesional, oportunamente denegada. Desestimó asimismo, el planteo de inconstitucionalidad articulado.

Para así decidir, luego de expedirse acerca de la viabilidad de la acción entablada, sostuvo que no se había demostrado que la Municipalidad accionada, en forma palmaria, manifiesta, notoria -tal como lo exige la vía elegida-, hubiera violado las normas regentes de su actuación o el derecho a trabajar, tal como lo denunciara la parte actora.

Señaló que de la evaluación de la prueba acompañada en autos, surgía que la Administración comunal había negado la solicitud de renovación de la licencia de conducir profesional requerida, atento que el amparista no sabe leer y escribir y que, asimismo, le habría ofrecido la realización de un curso intensivo de aprendizaje que le permitiera alfabetizarse, no encontrando de esa manera, impedimento alguno para la renovación de su habilitación para conducir.

Concluyó que el accionar del Municipio de Adolfo

Gonzáles Chaves resultó ajustado a derecho, no vulnerando las garantías y derechos constitucionales establecidos por los arts. 14 de la Constitución Nacional y 27 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires, por lo que la alegada inconstitucionalidad de los arts. 26 de la Ley 26.363, 14 inc. "a" apartado 1 de la Ley 24.449, 8 de la ley 13.927 y 10 inc. 1° del Decreto 532/09, no podía prosperar.

2. Contra el mentado pronunciamiento interpuso recurso de apelación la apoderada del actor, solicitando se decrete su nulidad [cfr. fs. 154/158].

La recurrente blandió sus agravios en torno a dos ejes centrales, a saber:

a) Violación al principio de congruencia -infra petita-.

Refiere que del escrito de demanda surge claramente que el objeto de la acción lo constituía la declaración de arbitrariedad e ilegalidad de la conducta de la demandada y, además, la declaración de inconstitucionalidad de las normas legales **supra** citadas, por atentar contra el derecho a trabajar, el derecho de propiedad y el derecho de igualdad, de su parte (arts. 14, 16 y 17 de la Constitución Nacional).

Alega que el **a quo** ha confundido el planteo de arbitrariedad con la solicitud de inconstitucionalidad, resolviendo solo el primero, a través del análisis de la conducta de la demandada frente a la normativa constitucional, pero que de ninguna manera efectuó el control de constitucionalidad que se le requirió en el apartado VII del escrito de demanda.

Aduce que, de tal modo, se ha violentado el principio de congruencia al omitirse el tratamiento de una cuestión esencial, considerando afectado el derecho de defensa en juicio que garantiza el art. 18 de la Constitución Nacional.

b) Falta de fundamentación - Nulidad de la sentencia.

Manifiesta que el **a quo** resolvió como ajustada a la ley la decisión del municipio en tanto éste se apegó, en su

accionar, a las disposiciones de la legislación vigente al momento del requerimiento del actor.

Empero, cuestiona que en la resolución atacada no se hubiera tratado el planteo sobre si existió, por parte de la demandada, una desatención del principio de razonabilidad en la conducta cuestionada, como así tampoco se abordó la alegada violación a la "teoría de los propios actos" por parte del Municipio quien, con anterioridad y bajo las mismas circunstancias fácticas a las aquí juzgadas, concedió la renovación de la licencia de conducir al actor.

Señala que en ningún momento cuestionó que la demandada se hubiera apartado de la aplicación de lo dispuesto en los arts. 26 de la Ley 26.363, 14 inc. a) apartado 1 de la Ley 24.449, 8 de la ley 13.927 y 10 inc. 1° del Decreto 532/09 peticionando, por ello, la declaración de inconstitucionalidad de tal normativa.

Asimismo, apunta que el **a quo** omitió expedirse sobre si la restricción impuesta a los derechos del actor poseía origen en los hechos que le dieron nacimiento o si, por el contrario, existió violación a sus derechos constitucionales, como así también sobre el debido resguardo a los principios de igualdad y razonabilidad de la ley.

Aduce, finalmente, que todas estas cuestiones fueron planteadas en el escrito de demanda por lo cual, concluye, corresponde que se declare la nulidad de la sentencia apelada.

II. Adelanto que brindaré respuesta afirmativa al primer interrogante planteado.

1. De la lectura al fallo en crisis se advierte que el **a quo**, luego de expedirse sobre la viabilidad de la acción de amparo para canalizar la pretensión actoral, se adentró al examen de la conducta asumida por la Administración -la que denegó al actor la renovación de su licencia de conducir profesional por no cumplir con el requisito establecido por

la normativa aplicable, que exige al efecto "saber leer y escribir"-, concluyendo en su análisis que el obrar de la Municipalidad resultó ajustado a derecho, toda vez que actuó con apego a la normativa específica en la materia, no resultando su accionar arbitrario ni ilegal y desestimando, por las mismas razones, el planteo de inconstitucionalidad de las normas cuestionadas.

Con el relato precedente, queda patentizado el desenfoque del sentenciante de grado en torno a la cuestión sometida a juzgamiento y la ausencia de tratamiento concreto al planteo de inconstitucionalidad introducido en la demanda.

Tal ausencia -señalada en el escrito recursivo por la accionada- constituye una omisión esencial que nulifica el pronunciamiento por afectación del principio de congruencia.

Desde tal mirador, entiendo que el juez de la instancia omitió el tratamiento de una cuestión pasible de encuadrar como esencial, en los términos del art. 168 de la Constitución provincial. En esa misma línea, recuerdo que en la conceptualización del Superior Tribunal provincial, cuestiones esenciales son aquellas que hacen a la estructura de la traba de la litis y conforman de tal manera el esquema del pleito que el sentido y alcance del fallo depende de su estimación (conf. doct. S.C.B.A. causas Ac. 82.372 "Cortegoso", sent. del 17-XI-2004; Ac. 84.254 "Avigo", sent. del 15-XII-2004; Ac. 85.927 "Dirección de Vialidad de la Provincia de Buenos Aires", sent. del 14-IX-05; Ac. 90.599 "Pérez", sent. del 29-XI-2006; C. 95.035 "Intermar S.A.", sent. del 7-V-2008; C. 95.058 "Boso", sent. del 18-VI-2008, entre otros).

Con ello en vista, puedo concluir que la omisión que aquí se verifica es de aquellas que revisten el mencionado carácter y fue sometida por las partes a la decisión del **a quo**, por lo cual la ausencia de tratamiento genera un vacío de entidad suficiente como para señalar una laguna en el

pronunciamiento (art. 163 inc. 6° del C.P.C.C.), que habilitaría a nulificar el fallo cuestionado ante esta Alzada (cfr. doct. Cámara Primera de Apelaciones en lo Civil y Comercial de La Plata, Sala II **in re** "De Maio", sent. de 28-XI-1989; "Torreiro", sent. de 7-IX-1993; "Alonso", sent. de 24-VIII-1995; doct. Sala I **in re** "Argüelles Yriondo", sent. de 15-XII-1992; "Sargiotti de Leavy", sent. de 8-II-2001).

Lo hasta aquí expuesto resultaría suficiente para dejar sin efecto el fallo recurrido, a tenor del sólido planteo de nulidad articulado por el apelante, que torna operativo el recurso ínsito reglado en el art. 253 del C.P.C.C., norma de rito aplicable en la especie de conformidad con lo establecido por el art. 25 de la ley 13.928 -t.o. según ley 14.192-.

III. Por lo expuesto, propongo al Acuerdo decretar la nulidad de la sentencia dictada en la instancia de grado con fecha 17-05-2013, acogiendo el recurso de nulidad ínsito en el de apelación intentado [arts. 253 del C.P.C.C., 25 de la ley 13.928 -t.o. según ley 14.192- y doct. citada].

Voto, en consecuencia, por la **afirmativa**.

Los **señores Jueces doctora Sardo y doctor Riccitelli**, con igual alcance y por idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Mora, votan la primera cuestión planteada también por la **afirmativa**.

A la segunda cuestión planteada, el señor Juez doctor Mora dijo:

I.1.a. Resuelto el primer interrogante en los términos precedentemente expuestos, cabe recordar que es deber de los Tribunales **ad quem** -declarada que sea la nulidad del pronunciamiento de grado- pronunciarse sobre todas las cuestiones de fondo que quedaron sometidas a su conocimiento (cfr. doct. S.C.B.A. causas Ac. 49.681 "De Leo", sent. del 2-XI-1993; Ac. 79.404 "Romero", sent. del 8-IX-2004 -con especial referencia al voto del Dr. Soria-; C. 105.186 "Fisco

Nacional AFIP-DGI s/ Incidente de revisión en autos: Ángel Lallo S.A. Concurso preventivo", sent. de. 9-XII-2010), cuando ello le fuere posible por contar con los elementos relevantes para resolver y expresamente así lo solicitara el recurrente en los términos del art. 273 del C.P.C.C., y siempre que no haya mediado prematuridad en el fallo de grado (cfr. doct. esta Cámara causa **C-2453-D01 "Arenera Zárate S.A."**, sent. de 15-XI-2011), incompetencia en razón de la materia (cfr. doct. esta Cámara causa **C-2756-NEO "La Tomasita"**, res. de 06-X-2011), o los defectos nulificantes de la sentencia de la instancia no oscurezcan de tal grado el **thema decidendum** que puedan llevar a la Alzada a violentar los límites de su jurisdicción apelada, con menoscabo del principio de bilateralidad (cfr. doct. esta Cámara causas **A-3085-AZ0 "Sole"**, sent. del 15-V-2012; **A-4120-MP0 "Ruiz"**, sent. del 07-VIII-2013).

Teniendo en cuenta tales lineamientos, he de indicar que este Tribunal cuenta con los elementos de juicio imprescindibles para dirimir la cuestión suscitada [vgr. demanda de fs. 7/19; contestación de demanda de fs. 41/47 y la prueba rendida en autos], ya que por fuera de las puntuales circunstancias fácticas sucedidas, la resolución del caso depende de la puesta en ejercicio del principio **"iura novit curia"** y de los deberes que le incumben a los magistrados en el control de constitucionalidad de las normas invocadas.

Avocándome a tal tarea, comenzaré por analizar si frente a los términos de la impugnación constitucional efectuada por el actor -quien en el escrito de demanda denunció conculcado su derecho a trabajar, a la igualdad y a la propiedad-, el requisito legal establecido para la obtención de la licencia de conducir profesional -referente a saber leer y escribir-, se ajusta -o no- a los parámetros de razonabilidad emergentes de los arts. 28 y 33 de la Carta Magna.

b. Para arribar a una conclusión sobre tal asunto, en el que entran a competir entre sí distintos derechos, resulta conveniente recurrir al principio de ponderación o balanceo, que implica establecer si existe algún grado de proporcionalidad entre la insatisfacción o detrimento de un derecho frente a otro y, además, con relación a los fines perseguidos por la ley y los motivos que el legislador tuvo para sancionarla. Todo ese análisis se practica para despejar la tensión que indisimulablemente se registra entre los derechos que se evidencian como conculcados y el derecho (también deber) a saber leer y escribir.

Así, desde un ámbito de aplicación general y en abstracto, la norma cuestionada no parece merecer reproche alguno; muy por el contrario podría afirmarse que resulta consecuente con la cláusula constitucional del progreso, que impone la adopción de medidas conducentes al desarrollo humano (art. 75 incs. 18 y 19 Constitución Nacional), como así también con la manda contenida en el 75 inc. 23 conforme la cual se deben promover medidas de acción positiva para el pleno goce y ejercicio de los derechos constitucionales.

Puestos en un ámbito más contextual, cabe rememorar -por un lado- que el Estado establece como obligatoria la educación básica, garantizando a tales fines su carácter de pública y gratuita y -de otro- que la actividad de conducir, además de ser una actividad riesgosa, por su propia naturaleza enfrenta al conductor cotidianamente a imprevistos, así como a la lectura de mensajes que no necesariamente se corresponden con señales reglamentarias del tránsito, pero que sí advierten sobre situaciones de peligro que, de ser ignoradas, pondrían en situación de riesgo no solo a quien conduce, sino también a los demás conductores y peatones.

Ante tal escenario, saber leer y escribir -como requisito para obtener la licencia de conducir profesional-

luce como un recaudo necesario a fin de que el sujeto que va a revestir la calidad de conductor profesional pueda someterse a un proceso de capacitación y de formación que le proporcione la idoneidad requerida para conducir un vehículo de manera segura y la capacidad de conocer y cumplir las normas de tránsito, resultando así tal exigencia una medida idónea para la prevención de la accidentalidad (Corte Constitucional de la República de Colombia, "Jefferson David Montoya García s/ Demanda de inconstitucionalidad", sent. del 13-06-2011).

En suma, es en aquellos valores comunitarios superiores que deben ser atendidos prioritariamente por el Estado en beneficio de la sociedad en su conjunto, que encuentra justificación el mentado recaudo.

Ahora bien, no paso por alto que la tendencia en materia de tránsito pasa por establecer una señalización universal, mediante símbolos no verbales y pictogramas estandarizados internacionalmente, a fin de que aquélla pueda ser fácilmente comprendida sin el obstáculo que pudiera significar la existencia de obvias barreras idiomáticas; empero, en la actualidad y particularmente en nuestro país, existe un consenso generalizado sobre la necesidad de disminuir la siniestralidad y mejorar la seguridad vial, aspectos a los que la exigencia de alfabetización se encuentra indisolublemente ligada.

Por tal razón, entiendo que el medio elegido para alcanzar el fin propuesto por la normativa cuestionada resulta efectivamente conducente, sin ofrecer un trato manifiestamente desproporcionado -por desigual- para quienes no saben leer y escribir.

Así, el conductor profesional debe reunir un cúmulo de conocimientos que no es posible reducir a la mera memorización y comprensión de las señales de tránsito sino que, por la propia actividad a desarrollar, se le impone

conocer cuestiones particulares respecto a las capacidades y la carga transportada, posibilidad de leer manuales, guías, tablas, funciones del equipamiento e instrumental, detectar y entender los mensajes escritos de advertencia y peligro y, en fin, contar con la capacidad de afrontar, con cierto nivel solvencia, los imprevistos que durante el desarrollo de su tarea puedan presentarse.

Sentado ello, no encontrando irrazonable la norma en sentido general y abstracto, pasaré analizar si implica -o no- para este caso en concreto, una vulneración a los derechos constitucionales que el actor denuncia como conculcados.

2.a. El apelante alega vulnerados sus derechos constitucionales: **(i) a la igualdad**, aduciendo que la exigencia cuestionada importa una restricción injustificada al ejercicio de la libertad de conducir y de transitar libremente en un vehículo automotor. Manifiesta que las leyes impugnadas lo discriminan por no ser una persona perfectamente alfabetizada, sin contemplar que pese a sus limitaciones siempre manejó y nunca tuvo inconvenientes para entender, comprender y respetar las normas viales; **(ii) a trabajar**, alegando que sin licencia de conducir no puede trabajar, remarcando las habilitaciones para conducir obtenidas en el año 2010 y la que el Municipio demandado le renovó en el año 2011, y concluyendo que su derecho a trabajar está por encima del perseguido por la norma, cual es la seguridad vial; y **(iii) a la propiedad**, manifestando que el otorgamiento de la licencia de conducir constituye un derecho adquirido y que la normativa en cuestión le quita la calidad jurídica de conductor, que detenta desde hace 37 años.

b. Ante tales postulaciones explicaré, en lo que sigue, las razones por las que he de descartar las afectaciones invocadas en cada caso en particular, alertando **ab initio**

que, no obstante su individualidad, por confluir todas ellas en una única temática, en ocasiones recibirán un tratamiento parcialmente entremezclado. Veamos.

(i)1. Como principio, vale recordar que el derecho a la igualdad no implica un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador.

Por tal senda, la Constitución Nacional no establece derechos absolutos, de allí que todos los derechos en ella consagrados se gozan conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio las cuales, si son razonables, no admiten impugnación constitucional (Fallos: 214:612; 289:67; 304:1293), siendo clásica la formulación sentada en el conocido precedente "Criminal c. Olivar Guillermo" (Fallos: 16:118) en punto a que *"... el principio de igualdad de todas las personas en nuestra Constitución, no es otra cosa que el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias, de donde se sigue que la verdadera igualdad consiste en aplicar en los casos ocurrentes la ley según la diferencias constitutivas de ellos..."*.

El derecho genérico de las personas a ser tratadas de un modo igual por la ley no implica, en suma, una equiparación rígida entre ellas, sino que impone un principio genérico -la igualdad ante la ley de todos los habitantes- que no impide la existencia de diferenciaciones legítimas. La igualdad establecida en la Constitución no es otra cosa que el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que en iguales circunstancias se concede a otros, mas no impide que la legislación contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes (C.S.J.N. **in re** A.910.XLVI "Asociación Magistrados y Funcionarios c. Estado Nacional" sent. del 04-12-2012).

2. El actor postula que sufre una discriminación a su libertad de conducir, como consecuencia de no ser una persona

perfectamente alfabetizada, esto es, por no saber leer y escribir. Alega que, a pesar de sus limitaciones, siempre condujo sin inconvenientes.

No comparto la tesis del amparista. Es más, podría decir que me encuentro en las antípodas.

Por más que me esfuerce, no percibo la segregación denunciada por el actor como resultado de no estar capacitado para la lectoescritura. En todo caso encuentro que no es sino él mismo quien, en pos de su objetivo de lograr la renovación de su licencia de conducir a como dé lugar, obstinadamente prefiere persistir en el segmento de personas analfabetas, a partir de su alegación en favor de la inconstitucionalidad de la exigencia legal de saber leer y escribir prevista en la norma de tránsito, con sustento en la vulneración a la garantía de igualdad.

La pretensión normativa en crisis lejos se encuentra de constituir una afrenta a la igualdad; no impone más que una habilidad o idoneidad adicional a la propia de conducir -de suyo, más elemental-, en caso de tratarse de conductores profesionales. Y, en tales condiciones, constituye un despropósito atisbar inconstitucionalidad alguna en tal circunstancia, máxime cuando -como se verá en lo que sigue- el derecho a la igualdad es compatible con la existencia de distinciones razonables impuestas por la ley.

(ii) Respecto del derecho a trabajar -que el actor estima conculcado en la especie- afirma que sin la licencia de conducir no puede trabajar.

En nuestro caso, el derecho a trabajar no aparece quebrantado; padece, eso sí, de una restricción especial que luce **prima facie** razonable, en la medida que la exigencia impuesta por el Estado -saber leer y escribir- obedece a la necesidad de proteger la seguridad de todos los intervinientes en la cadena de tránsito, propósito subyacente en materia vial y, así, a la consecución del bien común, al

que se halla subordinado, por principio, el interés individual.

En este sentido, desenfoca el encuadre el demandante, al contraponer su "mejor" derecho a trabajar, por sobre la seguridad vial. Ello es así, en la medida que la seguridad en el tránsito no constituye un valor en sí, sino en relación a las personas que interactúan en la cadena vehicular.

Obviamente, la protección constitucional del derecho al trabajo -en todas sus vertientes- no es absoluta y, al igual que la totalidad de los derechos consagrados en la Carta Magna, su ejercicio se encuentra sometido a la reglamentación que de aquél se haga a través de normas regulatorias, ponderada a la luz de lo dispuesto por los arts. 14 y 28 de la Constitución Nacional.

(iii) Y en cuanto al derecho de propiedad, el actor refiere que la norma atacada le quita la calidad jurídica de conductor de automóviles, exigiéndole luego de 37 años que lea y escriba en forma correcta, cuando ello no ha sido óbice para su desempeño, alegando que posee un derecho adquirido a la renovación de su licencia de conducir profesional como consecuencia de las sucesivas renovaciones de que fuera objeto en todo ese tiempo.

Sobre el particular, en reiteradas oportunidades se ha expedido la Corte Nacional expresado que nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de las leyes o reglamentaciones, ni a la inalterabilidad de los requisitos creados por ellas (argto. doct. Fallos 303:1835; 304:1374; 316:2043 y 330:3565), bastando ello para descartar sin más la argumentación de este agravio.

Pero, más allá de ello, cierto es que la circunstancia de haber accedido a renovar su licencia de conductor profesional en otras oportunidades sin que se le hubiera exigido, al propio tiempo, poseer las capacidades hoy sí

reclamadas, no confiere al actor un derecho al que surge del texto explícito de la norma aplicada.

En ese orden, resulta pertinente puntualizar que con independencia del criterio que se adopte respecto de la eventual fuerza vinculante que es dable conceder al precedente administrativo -aquí exteriorizado en el otorgamiento del permiso-, cierto es que aquélla no puede sustentarse en un obrar ilegal o antijurídico de la autoridad administrativa [S.C.B.A., causa B. 58.507 "Llanos", sent. de 26-X-2010].

En el caso, y tal como lo señalara en el apartado anterior, el acto denegatorio cuestionado en esta instancia resulta debidamente fundado en el plexo normativo aplicable, circunstancia que no habría lucido incontestable en los actos otorgantes de las licencias anteriores, en los cuales se decidiera favorablemente conferirle la autorización para conducir con prescindencia del cumplimiento de los recaudos fijados por el ordenamiento vigente al efecto.

3. Lo hasta aquí expuesto resulta suficiente para sellar la suerte adversa a la pretensión de inconstitucionalidad blandida por el actor.

Para más, cabe recordar que resulta carga de quien postula la inconstitucionalidad de la norma alegar y demostrar suficientemente su palmaria irrazonabilidad (argto. doct. S.C.B.A. causa B. 66.966 "Avila", sent. del 14-VIII-2013), lo que no ha sido cumplido de modo cabal por el actor, quien se limitó a efectuar meras alegaciones genéricas que solo alcanzan a reflejar su dogmática discrepancia con el requisito legal, empero que no resultan consistentes con la trascendencia institucional que conlleva su pretensión, esto es, que se ponga en ejercicio la atribución de ejercer el control de constitucionalidad, sin aportar constancias fehacientes para acreditar la denunciada violación a los derechos constitucionales -según se fuera exponiendo a lo

largo de este voto-, lo que cierra adversamente la postulación, máxime cuando a los jueces nos está vedado examinar la conveniencia o acierto del criterio adoptado por el legislador en el ámbito propio de sus atribuciones (C.S.J.N. Fallos 327:5614; 328:1416; 328:91; 329:385; 329:4032 -por remisión al Dictamen de la Procuración General), salvo -reitero- alegada y comprobada irrazonabilidad o iniquidad (C.S.J.N. Fallos 328:566; esta Cámara **causa P-1074-BB1 "Patagonia Motors S.A."**, sent. de 15-IX-2009).

4. Finalmente, a fin de evitar que la aplicación de la norma cuestionada se torne **per se** irrazonable en relación al demandante, corresponde que procure una solución a la controversia que, teniendo como norte el cumplimiento de la ley vigente, permita al actor el ejercicio de su actividad productiva, más cuando en anteriores ocasiones le fue entregada la licencia a tales fines sin inconvenientes [art. 14 inc. 2° de la ley 13.928].

Es que en la búsqueda de respuestas a los distintos antagonismos que cotidianamente es posible visualizar entre derechos constitucionales de igual o similar jerarquía, es conveniente adoptar aquellas que permitan más armonizar soluciones dentro de la diversidad que el sistema presenta, que otras que tiendan a dar prevalencia a alguna de las opuestas.

En la provincia de Buenos Aires se encuentra implementado -a partir del dictado de la Resolución N°749 de la Dirección General de Cultura y Educación- el "Programa provincial de Alfabetización y Educación Básica para jóvenes y adultos", derivado del plan nacional de idéntico objetivo que, en el ámbito del Municipio de Gonzáles Chaves, lleva adelante la Dirección de Planeamiento y Economía Social a través de distintas organizaciones sociales, programa que -de

acuerdo a datos que recabara personalmente- se desarrolla en un lapso de siete (7) meses.

A partir de tal información, es posible conciliar el contrapunto surgido de la aplicación lisa y llana de la norma en cuestión, ordenando a la demandada a otorgar al actor - dentro del plazo de diez (10) días de notificada la presente- la licencia para conducir solicitada -en forma provisional- por un plazo máximo de un (1) año, bajo la condición de que el actor realice en dicho tiempo, alguno de los cursos de alfabetización precedentemente descriptos -u otros que elija a su criterio-, vencido el cual -y acreditado tal extremo [saber leer y escribir]- la licencia adquirirá carácter definitivo, obviamente por el plazo y bajo las condiciones que reglamentariamente se exijan. Caso contrario, la licencia temporaria concedida, caducará irremediabilmente.

Con tal modalidad, estimo, se transigen adecuadamente los intereses en juego en este pleito.

III. Por todo lo expuesto, he de proponer al Acuerdo **(i)** rechazar el planteo de inconstitucionalidad articulado (art. 20, inciso 2° Const. Prov.; arts. 14, 16, 17, 28 ccts. de la Constitución nacional), empero **(ii)** acoger -por las razones dadas en el apartado II.4. anterior- la acción de amparo disponiendo que la Municipalidad de Gonzáles Chaves otorgue al demandante -dentro del plazo de diez (10) días de notificada la presente- la licencia de conducir solicitada - en forma provisional- por un plazo máximo de un (1) año, bajo la condición de realizar -en dicho período- alguno de los programas de alfabetización indicados -u otro que elija a su criterio-, vencido el cual -y acreditado tal extremo [saber leer y escribir]- la licencia adquirirá carácter definitivo por el plazo y las condiciones fijadas por la reglamentación o, caso contrario, no cumplida la condición, aquella caducará irremediabilmente.

Las costas de Alzada -dada la forma en que se propicia resolver la cuestión- deberían imponerse por su orden [arts. 68 del C.P.C.C. y 19 de la ley 13.928, texto según ley 14.192].

Así lo voto.

Los señores Jueces doctora Sardo y doctor Riccitelli, con igual alcance y por idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Mora, votan la segunda cuestión planteada **en el mismo sentido**.

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. Decretar la nulidad de la sentencia dictada en la instancia de grado con fecha 17-05-2013, acogiendo el recurso de nulidad insito en el de apelación intentado [arts. 253 del C.P.C.C., 25 de la ley 13.928 -t.o. según ley 14.192- y doct. citada]

2. Asumiendo plena jurisdicción, **(i)** rechazar el planteo de inconstitucionalidad articulado [art. 20, inciso 2° Const. Prov.; arts. 14, 16, 17, 28 ccts. de la Constitución nacional] empero **(ii)** acoger -por las razones dadas en el apartado II.4. del voto que concitó adhesión- la presente acción de amparo disponiendo que la Municipalidad de Gonzáles Chaves otorgue al demandante la licencia de conducir solicitada -en forma provisional- por un plazo máximo de un (1) año, bajo la condición de realizar -en dicho período- alguno de los programas de alfabetización indicados -u otro que elija a su criterio-, vencido el cual -y acreditado tal extremo [saber leer y escribir]-, la licencia adquirirá carácter definitivo por el plazo y las condiciones que fije la reglamentación o, caso contrario, no cumplida la condición, aquella caducará irremediabilmente. Las costas de

Alzada por su orden [arts. 68 del C.P.C.C. y 14 y 19 de la ley 13.928, texto según ley 14.192].

3. Por las labores profesionales cumplidas en esta instancia, estése a la regulación de honorarios que por separado se provee.

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