
ARCHIVO N° 38

AL SEÑOR SECRETARIO DE GOBIERNO DE LA MUNICIPALIDAD DE TIGRE:

Me dirijo a usted con relación a la presentación que efectuara ante este Organismo de Control y que tramita por el expediente OCRABA N° 297/1999.

En vuestra nota se solicitaba conocer sobre la delimitación de jurisdicción sobre el tema tránsito, redes de servicios y publicidad, entre ese Municipio y el Acceso Norte que atraviesa el mismo.

Al respecto, se remite adjunto a la presente el dictamen que, a tal efecto, elaborara la Gerencia de Asuntos Jurídicos de este Organismo:

REF.: ACCESO NORTE. MUNICIPALIDAD DE TIGRE. SOLICITA INFORME Y REMISIÓN DOCUMENTACION RESPALDATORIA SOBRE DELIMITACIÓN JURISDICCIONES EN LA ZONA CONCESIONADA A LA EMPRESA AUTOPISTAS DEL SOL S.A. EXPTE OCRABA N° 297/99.

BUENOS AIRES, 24 de enero de 2000.

AL VICEPRESIDENTE DE OCRABA: Viene a consideración de esta Gerencia, la solicitud por el tema detallada en la referencia. Al respecto y habiendo sido analizado el particular se informa que:

SOBRE EL TRANSITO

1.- La denominada Ruta Panamericana perteneciente al Acceso Norte, como asimismo las calles colectoras principales y frentistas del mismo se encuentran dentro de la zona de camino definida en el artículo 5° de la Ley Nacional de Tránsito y Seguridad Vial N° 24.449. Esta área se encuentra concesionada y comprendida dentro de la unidad denominada Acceso Norte de la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires Decreto N° 2637/92 y Resolución MEYOSP N° 1485/92).

El citado artículo 5° inciso z) de la Ley Nacional de Tránsito y Seguridad Vial N° 24.449, define como zona de camino a “todo espacio afectado a la vía de circulación y sus instalaciones anexas, comprendido entre las propiedades frentistas” (entiéndase por ello, de línea municipal o de edificación a su opuesta).

La situación del Acceso Norte en cuanto al dominio, obedece a la titularidad del Estado Nacional (dada la oportuna expropiación de los terrenos necesarios para la traza de las obras), estando el dominio en cabeza de la Dirección Nacional de Vialidad, por lo tanto, si bien la Ruta nacional atraviesa territorio provincial y zona municipal, el dominio pertenece al Estado Nacional como además la jurisdicción en cuanto a los efectos del tránsito y transporte. Si bien puede haber dominio sin jurisdicción y viceversa, en el caso, el Estado Nacional ostenta ambos aspectos, como se demostrará.

Por lo tanto haremos hincapié en el concepto de “jurisdicción”, la que refiere a “la potestad de reglar lo atinente al uso”, en este caso, del camino o vía pública (Acceso).

El Acceso Norte constituye una vía de comunicación interjurisdiccional que forma parte de un sistema troncal de rutas integrado y perteneciente al Estado Nacional. Estos caminos sirven al tráfico o comercio interjurisdiccional por lo que, en principio, la reglamentación de su uso en cuanto tal, corresponde a la autoridad federal o nacional (Miguel Marienhoff Tratado de Dcho. Adm. T.V Edición 1988 Pag 602).

Por su parte ello se corresponde con el artículo 31 de la Ley N° 13.504 que en lo que aquí importa, establece que “son carreteras nacionales aquellas que construidas por la Nación con fondos propios, unen las provincias y territorios nacionales, las radiales a los puertos, las que den acceso a los grandes centros urbanos, a los países limítrofes y las que intercomunicuen a las ciudades importante con los centros de producción (...)

Si bien los restantes usos podrán estar, según corresponda, en manos municipales o provinciales, en tanto no interfieran con la finalidad de carácter federal asignada a ese bien (art. 29 de la Ley 13.504) la competencia para reglar (jurisdicción) el tránsito y transporte pertenece a la nación. El ejercicio de tales facultades por parte del Municipio no puede obstruir u obstaculizar la organización de la actividad puesta bajo la supremacía de la legislación federal (art. 31 C.N.) Esta es una manifestación sobre lo que se conoce como “doctrina de la no interferencia)

A modo de ejemplo y como antecedente, la Procuración del Tesoro de la Nación, en su Dictamen N° 61/95, ha demostrado la cuestión sobre la propiedad de las calles colectoras del Acceso Norte expresando su pertenencia al Acceso propiamente dicho, por lo tanto encuadrado dentro de la zona de camino, luego de citar la norma del art. 2340 del C.C. inciso 7 sobre que las calles en general y las que no ocupan en particular (colectoras del Acceso Norte) se incluyen en el dominio público (...) el Estado Nacional a través de la DNV adquirió los terrenos del Acceso en cumplimiento de la Ley N° 11.685, tanto en los carriles principales como en las colectoras (...)

Conforme el carácter federal de nuestra organización de gobierno, la Constitución Nacional realiza un reparto de competencias entre el gobierno federal y los gobiernos provinciales atendiendo a diversos criterios y circunstancias, una de ellas es la referente a reglar el comercio interjurisdiccional o interprovincial que corresponde al Congreso de la Nación en forma “exclusiva” (art. 75 inciso 13 C.N.) al punto de que se encuentra vedado a las provincias dictar legislación sobre esa materia (art. 126 C.N.) menos aún a un municipio los cuales en la provincia de Buenos Aires deben responder a su Ley Orgánica – la que se analizará más adelante – Este criterio es sostenido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en su postura tradicional que somete, de esta manera, todo lo relativo a la regulación de los caminos (Fallos 283:251), asimismo la más autorizada doctrina científica argentina) Miguel Mriehoff ob. Cit. Pag 603).

Las facultades exclusivas del gobierno federal les están prohibidas a las provincias y en su consecuencia a los municipios, o, en todo caso, les resultan excepcionales. Este principio se sienta en el artículo 126 de la C.N. por el cual “las provincias no ejercen el poder delegación a la Nación”. Así lo reconoció la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de reglamentación del comercio interprovincial, donde afirmó que (...) su ejercicio corresponde al Congreso de una manera tan completa como podría serlo en un país unitario (...) (Cfr. Carlos María Bidegain Curso de Dcho. Const. T III Num. 493 pag 76).

Conforme lo dicho anteriormente el “acceso vial” encuadra dentro de la definición de “camino nacional” (art. 3° segundo párrafo Ley nacional N° 13.504, criterio compartido por la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación en el Dictamen N° 61/95).

El hecho de que el Estado Nacional haya otorgado sobre el Acceso un contrato de concesión de obra pública no modifica la jurisdicción federal.

El art. 29 de la Ley N° 13.504 expresa que “la circunstancia de que los caminos nacionales sean de propiedad exclusiva de la nación no afectará el poder de policía de las provincias y municipalidades dentro de sus respectiva jurisdicciones, en tanto no sea incompatible con el ejercicio de facultades exclusivas o concurrentes de la nación”. Análoga solución se desprende del art. 27 del Decreto Ley N° 505/58 que organizó la Dirección Nacional de Vialidad.

Asimismo, el Decreto N° 1595/79 sobre Remodelación de la Red Nacional de Caminos designa al Acceso Norte como integrante de la red nacional.

Por su parte la Ley N° 18310 sobre jurisdicción de la Nación sobre las tierras que adquiriera en las provincias, establece que “... imperará la jurisdicción y leyes nacional en aquellos casos en que ese uso de utilidad pública nacional se efectúa por gestión privada en virtud de una concesión otorgada por la administración nacional...”

El criterio dominante en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sido el de resolver los conflictos suscitados con los caminos nacionales a través de la denominada “cláusula comercial” incluida en el artículo 75 inciso 13 de la C.N. según la cual corresponde al Congreso nacional (...) “reglar el comercio con las naciones extranjeras y de las provincias entre si”.

En nuestro país la misma Corte Suprema resolvió que el transporte interjurisdiccional de bienes o personas encuadra en la definición de comercio” que da la C.N. (Cfr. Costera Criolla S.A. c/Pcia. de Bs. As. Fallos 280:388).

El Alto Tribunal estableció “(...) el vocablo comercio usado por la Constitución Americana, al igual que nuestro inciso 12 del art. 67 ha sido interpretado en el sentido de comprender además del tráfico mercantil y la circulación de efectos visibles y tangibles para todo el territorio de la Nación, la conducción de personas y la transmisión por telégrafo, teléfono u otro medio de ideas, ordenes o convenios” (...) “el poder para regular el comercio así comprendido es la facultad para prescribir las reglas a las cuales aquel se encuentra sometido y su ejercicio corresponde al Congreso de la Nación de una manera tan completa como podrá serlo en un país de régimen unitario” (Fallos 154:104; 283:251)

En materia de caminos nacionales la mencionada Corte Suprema estableció que su regulación se rige por la “cláusula comercial” y no por la relativa a “establecimientos de utilidad nacional” del art. 75 inciso 30 de la C.N. En la causa “Vial del Sur S.A. de Ingeniería Comercial Industrial Financiera y Agropecuaria c/Santa Cruz provincia de s/ repetición (23/8/72 fallos 283:251) expresó: (...) los caminos interprovinciales destinados a promover y facilitar la circulación de personas y productos en todo el territorio del país constituyen instrumentos del gobierno federal; y en consecuencia que el hecho mismo de su construcción no debe ser obstaculizado por el ejercicio de poderes reservados a los gobiernos locales (...) (art. 75 inciso 18 C.N.)

El Dr. Miguel Marienhoff afirma que: “sobre los terrenos ocupados por caminos nacionales las provincias no han perdido su dominio eminente sino tan solo su jurisdicción a los efectos limitados del tránsito. No se trata de terrenos federalizados en los que la Nación ejerza poderes de legislación y jurisdicción exclusivos sino de lugares meramente sometidos a la jurisdicción nacional para un objetivo determinado (el tránsito) en este caso, en los que el imperium y la jurisdicción de las provincias no quedan excluidos sino en la medida en que su ejercicio obstaculice directa o indirectamente el fin a que responden esos bienes (Cfr Marienhoff Tratado t.V pag 603).

Por su parte, el Dr. Bartolomé Fiorini expresa que “(...) la jurisdicción nacional de los caminos públicos se sustenta en el art. 67 inciso 12 sobre comercio interior y exterior Toda actividad que tenga relación con la circulación de cosas mercaderías y personas puede caer sobre la jurisdicción nacional o local según el acto y la vulneración producida (..) la existencia de los caminos nacional no destruye el principio del dominio territorial que rigen para todos los bienes del dominio público, como tampoco la coexistencia de jurisdicciones locales sobre cuestiones privativas de actividad local” (Cfr. Manual de Dcho Adm T.2 Pags. 977/978).

Del mismo modo el Dr. Rafael Bielsa expresa: (...) donde existe dominio público, existe también la jurisdicción (al menos general) pues precisamente el derecho de Estado (...) en el dominio público es precisamente ese el de jurisdicción, ya que no se trata de derecho privado. Sin embargo pueden concurrir dos jurisdicciones sobre el mismo dominio público, las cuales no interfieren por tener distinto objeto. En un camino nacional que atraviesa provincias y sus ciudades la jurisdicción nacional se limita al tránsito que atraviesa provincias y sus ciudades, la jurisdicción nacional se limita al tránsito general y la autoridad local puede tener jurisdicción sobre la salubridad, moralidad y aún sobre la seguridad en cuanto concierne a los habitantes de esa localidad” (Cfr. Bielsa Tratado de Dcho. Adm Pag 401 402 y 435.

En idéntico sentido se expidió Benjamin Villegas Basavilbaso (Cfr. Tratado de Dcho. Adm T. IV pag 372)

Enseña el Dr. Pedro Frías que los caminos integran el dominio público provincial, salvo que pertenezcan a la Nación pero que es esta quien ejerce la jurisdicción (con o sin dominio) cuando forman parte del sistema troncal de caminos nacionales y sus obras complementarias. (Introducción al Dcho. Público. 1980 Pag 172).

La norma aplicable en el Acceso Norte es la Ley Nacional de Tránsito y Seguridad Vial N° 23.449, del mismo modo que la ley provincial de tránsito de Bs.As. N° 11.430 y modificatorias no resulta aplicable en el Acceso, menos aun una norma municipal ya que la

propia ley provincial estipula en su art. 1º segundo párrafo que: (...) las autoridades locales competentes dentro de sus respectivas jurisdicciones, podrán dictar disposiciones complementarias de las que aquí se establecen en interés al orden público de la seguridad o del ordenamiento del tránsito, siempre que no alteren o modifiquen lo establecido en la presente ley”

El ámbito de aplicación de la Ley N° 24.449 es determinado en su art. 1º que expresa que “la presente ley y sus normas reglamentarias regulan el uso de la vía pública y son de aplicación a la circulación de personas, animales y vehículos terrestres y a las actividades vinculadas con el transporte, los vehículos las personas, las concesiones viales, la estructura vial y el medio ambiente, en cuanto fueren causa del tránsito (...) será ámbito de aplicación de jurisdicción federal. Podrán adherir a la presente ley los gobiernos provinciales y municipales.

La Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, (Decreto Ley N° 6769/58 vigente), establece en su Capítulo II referente a la Competencia, Atribuciones y Deberes del Departamento Deliberativo, que: art. 25 “las Ordenanzas deberán responder a los conceptos de ornato, sanidad, asistencia social, seguridad, moralidad, cultura, educación, protección, fomento, conservación y demás estimaciones encuadradas en su competencia constitucional que coordinen con las atribuciones provinciales y nacionales”. Por su parte, y más precisamente en su artículo 27 inciso 18 se agrega que “corresponde a la función deliberativa municipal reglamentar (...) el tránsito de personas y de vehículos públicos y privados en las calles y caminos de jurisdicción municipal (...) por medio de normas concordantes con “el transporte en general y en especial, los servicios públicos de transporte de pasajeros, en cuanto no sean materia de competencia nacional o provincial”.

Asimismo el artículo 52 de la Ley citada expresa: “corresponde al Concejo disponer la prestación de los servicios públicos de (...) transporte y todo otro tendiente a satisfacer necesidades colectivas de carácter local, siempre que su ejecución no se encuentre a cargo de la Provincia o de la Nación. Tratándose de servicios que puedan tener vinculaciones con las leyes y planes provinciales, el Concejo deberá gestionar autorización ante el Poder Ejecutivo o proceder a convenir las coordinaciones necesarias”

El artículo 240 de la Ley Orgánica establece: “los actos jurídicos del Intendente, concejales y empleados de las municipalidades, que no estén constituidos según la competencia, forma y contenidos determinados en la presente Ley y en las de aplicación complementaria, serán nulos”.

La Ley citada resulta clara para determinar los aspectos y alcances sobre las competencias del Municipio en la materia “sub-exámen”

De tal modo el poder de policía de tránsito, y con el sistema normativo legal vigente, ya se entienda como la facultad de legislar, controlar y sancionar en materia de faltas, pertenece a la Autoridad legislativa, ejecutiva y juzgadora nacional.

SOBRE LA PUBLICIDAD

2. En cuanto al tema de la competencia para autorizar publicidad, los alcances de la ley nacional incluyen a la publicidad dentro de la zona de camino nacional y fuera de la misma.

De acuerdo a ello se expresa que: el artículo 26 del Decreto 779/95 reglamentario de la Ley N° 24.449, a los efectos de la instalación de publicidad dentro de la zona de camino y haciendo las salvedades sobre su prohibición en “zona de seguridad”, establece que “para el otorgamiento del permiso pertinente, la autoridad debe considerar expresamente la enunciación precedente”. Agrega a ello que: en los restantes tramos de la red vial, la determinación queda a cargo del organismo vial competente”.

En el caso de terrenos “linderos” es decir “fuera de la zona de camino” del Acceso, es autoridad de autorización el ente nacional con competencia en el camino, conforme lo establecido en el artículo 25 de la Ley Nacional de Tránsito y Seguridad Vial N° 24.449, que expresa en su título sobre “Restricciones al Dominio: “es obligatorio para propietarios de inmuebles lindantes con la vía pública; inciso f) Solicitar autorización para colocar inscripciones o anuncios visibles desde vías rurales o Autopistas, a fin de que su diseño, tamaño y ubicación, no confundan ni distraigan al conductor, debiendo; 1) ser de lectura

simple y rápida, sin tener movimientos ni dar ilusión del mismo, 2) estar a una distancia de la vía y entre sí relacionada con la velocidad máxima admitida 3) no confundir ni obstruir la visión de señales, curvas, puentes, encrucijadas u otros lugares peligrosos.

Por su parte, la reglamentación del citado artículo, en el Decreto Reglamentario N° 779/95, agrega que: “la autoridad de aplicación es el local, con excepción de los casos de los incisos e), f) y g) que corresponde al ente vial con competencia en la materia”.

Como se desprende claramente de la letra de la ley, surge evidente que, aún fuera de la zona de camino nacional, y para estos casos, resulta competente el ente vial con competencia en la materia, para el caso, la autoridad nacional.

Ello, además, resulta corroborado por la calidad de los requisitos requeridos, como condición para su autorización, que sólo el organismo nacional a través del concesionario puede evaluar, al tratarse de su responsabilidad. Sin perjuicio de ello, se aclara que, el Municipio conserva el poder de imposición de gravar con el canon por publicidad, que corresponde a toda empresa que explote publicidad, dentro o fuera de la zona de camino. Ello significa que la facultad nacional es solo a los efectos técnicos de determinar aspectos sobre seguridad vial.

Sin perjuicio de lo expuesto, la ley nacional establece un sector de la zona de camino nacional, donde la autorización para efectuar publicidad es facultad de los Municipios, y este es el caso de lo normado en el artículo 26 inciso b) de la Ley N° 24.449 que expresa “En zona urbana, pueden estar sobre la acera y calzada. En este último caso, solo por arriba de las señales de tránsito, obras viales y de iluminación. El permiso lo otorga previamente la autoridad local, teniendo especialmente en cuenta la seguridad del usuario (...) Por zona urbana debe entenderse únicamente a las calles colectoras frentistas, ya que, más allá de que la traza principal de la Autopista atraviese sectores urbanos, este aspecto se rige por el inciso a) del art. 26 e inciso f) del art. 25. A mayor abundamiento y a fin de evitar cuestiones interpretativas, el art.25 del Decreto N° 779/95 expresa “la autoridad de aplicación es la local, con excepción de los casos de los incisos e), f) y g) que corresponde al ente vial con competencia en la materia”.

SOBRE LAS REDES DE SERVICIOS

3. En cuanto a la inquietud sobre autorizaciones de utilización de espacios públicos aéreos y subterráneos, se expresa que siendo el dominio de la zona de camino, de carácter nacional, debe recordarse, en principio, lo establecido en el Código Civil respecto al dominio en general, que comprende no solo la superficie sino, además, el espacio aéreo y el espacio subterráneo. De tal modo, en el caso de redes de servicio los Contratos y Concesión establecen en su Cláusula 9.6 que “la Concesionaria permitirá la realización de obras dentro de la zona de camino del Acceso destinadas al paso de redes de servicios conforme lo dispuesto en el Capítulo I Punto 17.4 del Anexo de Especificaciones Técnicas Generales” Este Capítulo versa sobre instalaciones aéreas y subterráneas en zona de camino, estipulando: “(...) EL CONCEDENTE (Estado Nacional), se reserva el derecho de otorgar, a entes públicos o privados, autorización para la realización de obras dentro de la zona de camino de los Accesos, destinadas al paso de redes de servicios públicos (...)” A estos efectos se sancionó la Resolución conjunta Dirección Nacional de Vialidad N° 0416/96 – OCRABA N° 006/96, la cual aprueba el reglamento para la autorización de emplazamientos de obras vinculadas a servicios públicos en la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires. En este caso el organismo facultado a autorizar es la DNV previo dictamen vinculante del OCRABA y vista del concesionario vial.

DICTAMEN N° 33/00

FIRMADO: Dr. Aldo Waldemar Gastrell. Gerente de Asuntos Jurídicos. Organismo de Control de las Concesiones de la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires.



Distamen de la Asesoría General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, escaneado de las fs. 17, 17 vuelta, 18, 18 vuelta, 19, 19 vuelta y 20, del expediente 4112-13.382/00

SEÑOR INTENDENTE:

I.- Por las presentes actuaciones se solicita dictamen respecto a la delimitación de jurisdicción en la zona del Acceso Norte, dada en concesión a la empresa Autopista del Sol S.A., en materia de poder de policía de tránsito, autorizaciones para realizar publicidad y de utilización de espacios públicos aéreos y subterráneos (fs 15/16).

II.- Como es habitual en este tipo de consultas que exceden la competencia asignada a esta Asesoría General de Gobierno por el Decreto-Ley N° 8019/73, nuestra intervención se inscribe en el marco de colaboración ofrecido a las Comunas con el fin de aportar una opinión más -no vinculante- que permita resolver la cuestión conforme a derecho, pero sin que ello excluya la intervención de los organismos locales de asesoramiento.

En el contexto referido, habida cuenta que no se presenta en autos ningún caso concreto que amerite pronunciamiento, habrá de expedirse este Organismo Asesor desde una perspectiva general y abstracta.

III.- Cabe señalar que sobre el particular dictaminó la Gerencia de Asuntos Jurídicos del Organismo de Control de las Concesiones de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires (OCRABA), entendiendo que en materia de **tránsito**: *“La norma aplicable en el Acceso Norte es la Ley Nacional de Tránsito y Seguridad Vial N° 24.449, del mismo modo que la Ley Provincial de Tránsito de Buenos Aires N° 11.430 y modificatorias no resulta aplicable en el Acceso, menos aún una norma municipal ya que la propia ley provincial estipula en su art. 1º, segundo párrafo que: (..)las autoridades locales competentes dentro de sus respectivas jurisdicciones, podrán dictar disposiciones complementarias de las que aquí se establecen en interés al orden público de la seguridad o del ordenamiento del tránsito, siempre que no alteren o modifiquen lo establecido en la presente ley.”*

“El ámbito de aplicación de la Ley 24.449 es determinado en su artículo 1º que expresa que “la presente ley y sus normas reglamentarias regulan el uso de la vía pública y son de aplicación a la circulación de personas, animales y vehículos terrestres y a las actividades vinculadas con el transporte, los vehículos, las personas, las concesiones viales, la estructura vial y el medio ambiente, en cuanto fueren causa de tránsito (..) será ámbito de aplicación de jurisdicción federal. Podrán adherir a la presente ley los gobiernos provinciales y municipales “.

“La Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires (Decreto-Ley N° 6769/58 vigente), establece en su Capítulo II referente a la Competencia, Atribuciones y Deberes del Departamento Deliberativo, que art. 25 las ordenanzas deberán corresponder a los conceptos de ornato, sanidad, seguridad, moralidad, cultura, educación, protección, fomento, conservación y demás estimaciones encuadradas en su competencia constitucional que coordinen con las atribuciones provinciales y nacionales”. Por su parte, y más precisamente en su art. 27 inciso 18 se agrega que “corresponde a la función deliberativa municipal reglamentar (..) el tránsito de personas y de vehículos públicos y privados en las calles y caminos de jurisdicción municipal (...) por medio de normas concordantes con el “transporte en general y en especial, los servicios públicos de transporte de pasajeros, en cuanto no sean materia de competencia nacional o provincial.”

“Asimismo el artículo 52 de la ley citada expresa: “corresponde al Concejo disponer la prestación de los servicios públicos de (..) transporte y todo otro tendiente a satisfacer necesidades colectivas de carácter local, siempre que su ejecución no se encuentre a cargo de la Provincia o de la Nación, Tratándose de servicios que puedan tener vinculaciones con las leyes y planes provinciales, el Concejo deberá gestionar autorización ante el Poder Ejecutivo o proceder a convenir las coordinaciones necesarias”.

“El art. 240 de la Ley Orgánica establece: “los actos jurídicos del Intendente, Concejales y empleados de las municipalidades, que no estén constituidos según la competencia, forma y contenidos determinados en la presente ley y en las de aplicación complementaria, serán nulos.”

“La ley citada resulta clara para determinar los aspectos y alcances sobre las competencias del Municipio en la materia sub-examen.”

Y finalmente, concluye que: *“De tal modo el poder de policía de tránsito, y con el sistema normativo legal vigente, ya se entienda como facultad de legislar, controlar y sancionar en materia de faltas, pertenece a la Autoridad legislativa, ejecutiva y juzgadora nacional.”*

En cuanto a las autorizaciones para **publicidad**: *“la competencia para autorizar publicidad, los alcances de la ley nacional incluyen a la publicidad dentro de la zona de camino nacional y fuera de la misma.”*

(..) *“Como se desprende claramente de la letra de la ley, surge evidente que, aún fuera de la zona de camino nacional, y para estos casos, resulta competente el ente vial con competencia en la materia, para el caso, la autoridad nacional”.*

“Sin perjuicio de lo expuesto, la ley nacional establece un sector de la zona de camino nacional, donde la autorización para efectuar publicidad es facultad de los municipios, y éste es el caso de lo normado en el artículo 26 inciso b,) de la Ley N° 24.449...” “A mayor abundamiento y a fin de evitar cuestiones interpretativas, el art. 25 del Decreto N° 779/95 expresa *“la autoridad de aplicación es la local, con excepción de los incisos e), f) y g) que corresponde al ente vial con competencia en la materia”.*

Respecto de la utilización de espacios públicos aéreos y subterráneos explicita: *“... en el caso de las redes de servicio los Contratos y Concesión establecen en su cláusula 9.6 que “la Concesionaria permitirá la realización de obras dentro de la zona de camino del Acceso destinadas al paso de redes de servicio conforme lo dispuesto en el Capítulo I Punto 17,4 del Anexo de Especificaciones Técnicas Generales”. (..) “A estos efectos se sancionó la Resolución conjunta Dirección Nacional de Vialidad N° 0416/96-OCRABA N° 006/96 ... el organismo facultado a autorizar es la D.N.V. previo dictamen vinculante del OCRABA y vista del concesionario vial.”*

En ese orden, se analizan los distintos temas, sometidos a consideración, a saber:

Tránsito: Al respecto este Organismo Asesor tiene tomada posición al respecto, en un informe dirigido al señor Subsecretario de Servicios Públicos en febrero de 1998, cuyos términos se reiteran en el presente, al manifestar; *“... la consulta se funda en los principios de la ley nacional de Tránsito y Seguridad Vial N° 24.449/95 y su Decreto Reglamentario N° 779/95, y ha emanado del Organismo de Control de las Concesiones de la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires —creado en el ámbito de la Secretaría de Obras Públicas y Comercio del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, a través del art. 10 del Reglamento aprobado por Decreto N° 1994/93- en uso de las facultades establecidas en el artículo 16 de esa reglamentación. Por el art. 1° del referido Decreto N° 1994/93 se aprobó -como anexo I- el Reglamento Administrativo Regulatorio de las Prestaciones, la Fiscalización y Control y la Protección al Usuario y a los Bienes del Estado, que constituyen el marco regulatorio de las concesiones de obra pública a otorgar bajo el régimen de la Ley N° 17.520 y sus modificatorias, respecto de los accesos que integran la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires, cuyo ámbito territorial de aplicación está compuesto por las áreas de la Capital Federal y de los Partidos de la Provincia de Buenos Aires en los que se encuentren los accesos integrantes de la red (conf. arts. 1° y 2° del cit. regl. y Anexo I del Decreto N° 2637/92)”.*

“A través del art. 11 del Reglamento mencionado se establece que el Organismo de Control de las concesiones en cuestión, tiene competencia territorial dentro del ámbito de la aplicación definido en el Capítulo I (áreas de la Capital Federal y de los partidos de la Provincia de Buenos Aires en los que se encuentran los accesos integrantes de la red) y, fuera de él, donde existan instalaciones operadas por los concesionarios para la prestación de los servicios, o vinculadas al objeto de las concesiones.”

“Entre las facultades y obligaciones de dicho Organismo de Control, se establecen las siguientes: ... a) cumplir y hacer cumplir el marco regulatorio y los contratos de concesión de la red de accesos a la ciudad de Buenos Aires y sus normas complementarias realizando un eficaz control y verificación de las concesiones y de los servicios que se presten a los usuarios” e) ... y) Realizar, en general, todos los demás actos que sean necesarios para el cumplimiento de las funciones, de los objetivos de este marco regulatorio y de las normas

reglamentarias y de las disposiciones contractuales aplicables” (art. 16). “Por el art. 21 del Reglamento en análisis, se contempla la formación de una Comisión Asesora ad Honorem del Organo de Control, integrada por representantes de las asociaciones o entidades vinculadas con la temática vial, y de los usuarios; previéndose asimismo, la posibilidad de “... invitar a formar parte de esta Comisión a un representante de la Provincia de Buenos Aires y de cada jurisdicción de los partidos de la misma involucrados, que podrán participar en el examen y asesoramiento atinente a las cuestiones que los afecten”.

“Las expuestas, son -en prieta síntesis- las facultades con que contaría OCRABA de conformidad con las normas citadas. De dicha normativa surgiría que OCRABA es un órgano de control con facultades limitadas específicamente en el Reglamento Administrativo Regulatorio de las Prestaciones, la Fiscalización y Control y la Protección al Usuario y a los Bienes del Estado, sin que surja del contenido de las normas citadas que esté investido de potestades en materia de tránsito”.

“... La coexistencia del Estado-Nación y de los Estados-Provincias, dentro del régimen federal de gobierno, obliga a fijar el radio de competencia en materia de policía, y para ello es menester recordar los preceptos constitucionales sobre reserva y delegación de poderes. La Nación ejerce sus potestades a través del extenso artículo 75 de la Constitución Nacional, en el que se enumeran las atribuciones del Congreso; con el aditamento de la exclusiva competencia en materia de aduanas (art. 90,), navegación (art. 62), tratados de paz y comercio (art. 27,), lo que se conjuga con el art. 126 (“... las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación”) y a los que deben sumarse los arts. 10, 11 y 12, todos de la precitada Constitución.” “De ello se deduce que la policía es nacional cuando así resulta de una cláusula de la Constitución y solamente en ése caso, ya que “... los poderes no delegados o reservados por las provincias, sin los cuales es inconcebible el federalismo argentino, no pueden ser transferidos al gobierno de la Nación en tanto no sean por la voluntad de las provincias expresada en Congreso General constituyente (C.S.N., 9-12-57, L.L. T.89, pág 616)”.

“Aparte de la competencia nacional en razón de la materia, el poder de policía está también a cargo de la Nación por razón del lugar, en los territorios que no integran ninguna provincia”.

“... Reafirmando lo ya insinuado en el acápite precedente en nuestro régimen constitucional federativo el poder de policía es en principio atributo del gobierno provincial porque las provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al gobierno federal, conforme al artículo 121, cuyo complemento se halla en la facultad de darse sus propias instituciones y regirse por ellas (art. 122)”

“De tal modo la Nación sólo puede ejercer el poder de policía en el territorio de las provincias cuando ellas se lo hayan atribuido, directa o indirectamente en la Constitución Nacional”.

“Se erige así un valladar en salvaguarda de las autonomías provinciales”.

“Las atribuciones que se conjugan para constituir lo que se denomina “poder de policía”, y que regulan distintos aspectos de la sociedad dentro del Estado constituido, son inherentes a los gobiernos que la misma Constitución instituyó: la Nación y las Provincias, pero cada una en sus respectivas esferas”.

“Es en esa línea de pensamiento que la Provincia de Buenos Aires ha procedido -como todas las Provincias- desde tiempo inmemorial, a sancionar su propio Código de Tránsito”.

“En la actualidad rige la Ley 11.430 (TO. por Decreto Nº 1237/95; modificado por Ley 11.768) –Código de Tránsito de la Provincia de Buenos Aires- que en su artículo 1º expresa: El tránsito y el uso de la vía pública, serán regidos por las disposiciones del presente Código en función del interés del orden público, la seguridad y el ordenamiento para el aprovechamiento adecuado de las vías de circulación, y capacitación para el correcto uso de la misma y la disminución y control de la contaminación del medio ambiente, proveniente de los automotores ...”.

“A su turno el artículo 2º del mismo ordenamiento establece que se consideran vías públicas sometidas a jurisdicción provincial, todas las que se encuentran dentro del territorio de la Provincia de Buenos Aires, mientras que a través del artículo 10 se brinda la definición de lo que debe entenderse por vía pública”.

De las normas reseñadas se deduce que no procede hacer distinciones entre rutas nacionales y/o provinciales, quedando ambos conceptos comprendidos en los alcances de las disposiciones del Código de Tránsito de la Provincia, debiéndose entender que las mismas alcanzan a las rutas nacionales que atraviesen Partidos de la Provincia”.

*“De dichas normas, en su correlato con la parte pertinente del artículo 145 de la Ley Nº 11.430 (T.O. por Decreto Nº 1237/95), la Dirección de Transporte se encuentra facultada para reglar el tránsito en las rutas sometidas a jurisdicción provincial de acuerdo con sus características o la intensidad de la circulación cuando resultare necesario para la seguridad de las personas o el ordenamiento del tránsito, **coordinando su aplicación con las Municipalidades y Autoridades del Tránsito de otras jurisdicciones**”.*

A lo precedentemente reseñado, cabe adunar lo dictaminado en expedientes nros. 2113-1323/98 y 2113-1263/98, en donde se reitera que en tránsito y uso de las vías públicas dentro del territorio de la Provincia de Buenos Aires, la Ley Nº 11.430 (T.O. por Decreto Nº 1237/95, modificado por Ley Nº 11.768), reconoce competencia para su ejecución, dentro de sus respectivas jurisdicciones, a la Policía de la Provincia de Buenos Aires, a la Dirección de Vialidad, a la Dirección de Transporte y a las MUNICIPALIDADES, quienes podrán dictar disposiciones complementarias, en interés al orden público, de la seguridad o del ordenamiento del tránsito, siempre que no alteren o modifiquen lo establecido por el citado texto legal (arts. 1º, 10, 141 y 145 del Código de Tránsito).

Asimismo los municipios son autoridad de comprobación y juzgamiento de la infracciones al Código de Tránsito en rutas provinciales y nacionales, conforme lo dispuesto por los artículos 2º, 10, 132 y 145 -cuarto párrafo- de la Ley Nº 11.430.

Por último, obvio es señalar que la ley aplicable por la justicia de Faltas Municipales para el juzgamiento de las contravenciones de tránsito que se comprueben en el tramo de la ruta nacional comprendido dentro del Partido, será el propio Código de Tránsito y su reglamentación aprobada por Decreto Nº 2719/94.

Publicidad: A tenor de lo señalado precedentemente, este Organismo Asesor considera de aplicación, lo establecido en el artículo 101 de la Ley Nº 11.430, que determina la competencia de la Dirección de Vialidad de la Provincia de Buenos Aires, para controlar la situación de la publicidad en la vía pública estableciendo la reglamentación de la ley, que la mencionada Dirección de Vialidad de la Provincia de Buenos Aires controlará y determinará las condiciones de factibilidad de emplazamiento de elementos, obras y carteles dentro de los espacios limitados por las trazas de los caminos de jurisdicción provincial de carácter rural, suburbano o urbano, sobre la base del “Marco Regulatorio para el uso y explotación de espacios publicitarios y obras en zonas de caminos provinciales (anexo I- Zonas Internas o de Vías Públicas)”, que propenderá a evitar presencia de conflictos físicos u obstáculos visuales que perjudiquen el normal desplazamiento de los usuarios de la vía pública y que por su presencia, puedan ocasionar accidentes, distracciones a los conductores o evidentes transformaciones perceptivas del entorno o paisaje inmediato de la vía pública.

Los Municipios podrán, exclusivamente en las vías públicas de su jurisdicción de carácter urbanas, incorporar publicidad utilizando los elementos de la infraestructura pública.

La Dirección de Vialidad de la Provincia de Buenos Aires será la Repartición que establezca las orientaciones y recomendaciones técnicas generales respecto a la factibilidad de implantación y al mantenimiento de la uniformidad de los sistemas de señalamiento y seguridad vial.

Redes de Servicios: En este punto, cabe advertir que no surge con claridad -de las constancias aportadas en autos- la delimitación del tema sobre el que se requiere dictamen. En virtud de ello, y sin perjuicio de reivindicar la jurisdicción provincial como se ha venido relatando en el presente, se estima pertinente la previa intervención del órgano de

asesoramiento legal de la comuna a fin de que determine e individualice con precisión el punto en consulta que justifique la colaboración de esta Asesoría General de Gobierno.

Vuelva a la Municipalidad de Tigre.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO

S.A.C.

msp.

FIRMADO: Dr. Antonio Ernesto Arcuri, Asesor General de Gobierno.

8 de junio de 2000.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.