

ORIGINAL

SR. MINISTRO
DE SEGURIDAD

Ref. Expte. N° 709/110-L-2020.

Por las actuaciones de la referencia se somete a consideración un Proyecto de Ley sancionado por la H. Legislatura por el cual se dispone que todos los vehículos afectados al Servicio Provincial de Transporte Público de Pasajeros de jurisdicción provincial, solo podrán circular con una cantidad de pasajeros que no supere la capacidad de asientos disponibles, manteniendo el distanciamiento social, en consonancia con lo dispuesto por la Resolución N° 64/2020 del Ministerio de Transporte de la Nación (artículo 1).

Asigna carácter obligatorio al uso de barbijo o tapaboca que debe cubrir las zonas de la boca y la nariz por parte de los usuarios del servicio mencionado durante todo su recorrido (artículo 2).

Dispone que las empresas prestatarias del servicio deberán proveer a los conductores de las unidades de barbijo o tapaboca recomendados por el SI.PRO.SA. y alcohol en gel, para ser utilizados por el tiempo que dure la prestación del respectivo servicio. Además, prevé la desinfección del interior del vehículo siguiendo las recomendaciones que establezca la correspondiente reglamentación (artículo 3).

Designa Autoridad de Aplicación a la Secretaría de Estado de Transporte y Seguridad Vial, dependiente del Ministerio de Seguridad (artículo 4).

Establece que el incumplimiento de la Ley acarreará la aplicación de una multa cuyo monto será fijado por la Autoridad de Aplicación (artículo 5).

La Autoridad de Aplicación deberá adoptar todas las medidas que resulten necesarias para minimizar la propagación del virus COVID-19 y su impacto sanitario, siguiendo las disposiciones del Protocolo "Plan de Emergencia COVID-19, para el Transporte Automotor" que, como Anexo I, forma parte de la Disposición N° 28/2020 de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (artículo 6).

Dispone que la norma regirá mientras esté vigente la Emergencia Sanitaria declarada en el marco de la pandemia provocada por el COVID-19 (artículo 7).

Finalmente, se invita a las Municipalidades de la Provincia a adherir a la presente Ley (artículo 8).

A fojas 10/12 interviene el Secretario de Estado de Transporte y Seguridad Vial indicando que mediante Resolución N° 107/2020 del Ministerio de Transporte de la Nación se establecieron los recaudos sanitarios para la prestación del servicio. Concretamente esta norma indica que sólo podrá ocuparse hasta el 60% de la capacidad a tenor del distanciamiento social previsto en la Resolución N° 64 del 18/03/2020. En cuanto a los artículos 2 y 3 del proyecto no formula objeción. Respecto del artículo 4 estima conveniente disponer que autoridad de aplicación sea la Dirección General de Transporte de la Provincia y con relación al artículo 5, ante el incumplimiento de la normativa, solicita se expida Fiscalía de Estado de la Provincia, por considerar que esa Secretaría de Estado carece de potestad para fijar los montos correspondientes ante una falta que requiera sanciones pecuniarias.

Señala en lo relativo al artículo 6 del proyecto, en cuanto refiere a la adopción de medidas para minimizar los efectos de la propagación del virus COVID 19, siguiendo el protocolo de la CNRT, advierte que el Anexo I mencionado, dispone una serie de pautas esenciales, que no se transcriben en el articulado del proyecto de ley en estudio, como ser la referida a la obligación de minimizar el contacto físico, instalación de una aislación física que separe a los pasajeros de los conductores; instalación de una se-



Dr. FEDERICO J. NAZUR
FISCAL DE ESTADO
TUCUMAN

////(continúa Expte. N° 709/110-L-2020)

-2-

ñal de separación entre el chofer y el pasaje a 1,5 mts. del habitáculo del conductor y la anulación íntegra de la primera fila de asientos.

A foja 13 emite el dictamen de su competencia Asesoría Letrada del Ministerio de Seguridad y manifiesta que la Resolución N° 64/2020 MTR mencionada en el proyecto, fue superada con la Resolución N° 107/2020-APN-MTR, estableciendo requisitos diferentes, ya que existen parámetros distintos. Además, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y la evolución del virus COVID-19, comparte el criterio adoptado por la Secretaría de Estado de Transporte y Seguridad Vial por lo que aconseja el veto parcial del Proyecto (artículos 1, 5 y 6), entendiendo que lo establecido en los artículos 1 y 6 es contradictorio en cuanto a la cantidad de pasajeros (Anexo I de la Disposición N° 28/2020).

Finalmente, estima que con relación al resto del articulado no merece objeción legal, y como medidas para lograr la menor cantidad de contagios por COVID 19, protegiendo y brindando medidas de seguridad, tanto para los conductores como para los usuarios del Transporte Público de Pasajeros minimizando el contacto físico.

Mi opinión:

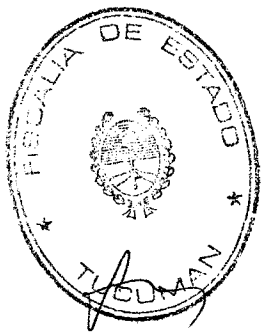
Ante todo corresponde destacar que el ejercicio del Poder de Policía de transporte público de pasajeros y salubridad pública local es una atribución reservada a las provincias en tanto competencia no delegada al Gobierno Federal (artículos 121 y 122 de la Constitución Nacional).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación reconoció como un atributo de los estados provinciales el ejercicio de Poder de Policía, salvo que: a) la Constitución Nacional conceda al congreso en términos expresos un poder exclusivo; b) cuando el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las provincias; o c) cuando hay una directa y absoluta incompatibilidad en el ejercicio de estos poderes por parte de las provincias (Fallos: 3:131; 101:126; entre otros).

Desde la perspectiva señalada, se observa que la referencia que hace el artículo 1 del proyecto respecto de la resolución del organismo nacional, no implica declinar una competencia reservada a los estados provinciales. En tanto está involucrada la salud pública en el territorio provincial, resulta competente la Legislatura de Tucumán para establecer los alcances del ejercicio del poder de policía; todo en virtud del principio de legalidad que lo sustenta (artículo 14 y 19 de la Constitución Nacional).

Al respecto, cabe indicar que por Resolución N° 64/2020 del Ministerio de Transporte de la Nación (MTN) se estableció que desde la hora CERO (0) del 19 de marzo de 2020 hasta las veinticuatro (24) horas del 31 de marzo de 2020, los servicios de transporte automotor y ferroviario de pasajeros urbanos, suburbanos y regionales de jurisdicción nacional sólo podrán circular con una cantidad de pasajeros que no supere la capacidad de asientos disponibles. Se recomienda mantener el distanciamiento social (artículo 1).

Mediante Resolución N°7/2020 del MTN se establecieron distintos esquemas para el transporte automotor y ferroviario de carácter urbano y suburbanos de jurisdicción nacional. Como excepción a la suspensión del transporte automotor urbano y suburbano de oferta libre (artículo 1 inciso f), se dispuso las siguientes: a) El traslado hacia sus domicilios de residentes en el país que estén retornando a la República Argentina. b) El traslado hacia aeropuertos, puertos y/o terminales de ómnibus o ferroviarias de extranjeros que se encuentren en el país y que se dirijan a su país de origen. c) El transporte de pasajeros para el traslado de personas que presten servicios o



Dr. FEDERICO J. NAZUR
FISCAL DE ESTADO
TUCUMAN

////(continúa Expte. N° 709/110-L-2020)

-3-

realicen actividades declaradas esenciales en el marco de la emergencia pública declarada (artículo 4).

Por Resolución N° 170/2020, el organismo estableció los siguientes recaudos para la prestación de los servicios previstos en el artículo 4° de la Resolución N° 71/20 del Ministerio de Transporte: a) El distanciamiento social previsto en la Resolución N° 64 de fecha 18 de marzo de 2020 del Ministerio de Transporte. A estos efectos, los servicios deberán prestarse con una ocupación máxima del sesenta por ciento (60%); b) El uso obligatorio de elementos de protección que cubran nariz, boca y mentón para las personas que permanezcan o circulen en los servicios de transporte establecido por la Resolución N° 95 de fecha 17 de abril de 2020 del Ministerio de Transporte; c) Los que establezca al efecto el "Comité de Crisis Prevención COVID-19 para el Transporte Automotor" creado por la Resolución N°60 de fecha 13 de marzo de 2020 del Ministerio de Transporte; d) El retiro de las cortinas, visillos y demás elementos de tela que pudiesen retener el virus en su entramado, con excepción de aquellos utilizados en los tapizados de las butacas y laterales de los vehículos y e) Cada pasajero deberá portar el certificado de circulación que corresponda a su actividad, conforme la normativa vigente.

En consecuencia, la observación formulada por la Secretaría de Estado de Transporte y Seguridad Vial, compartida por el servicio jurídico del Ministerio de Seguridad, no constituye argumento legal válido que obste a su promulgación. Es claro que la expresión "en consonancia" del artículo 1 del proyecto para referirse al régimen nacional, no implica sujeción a la autoridad nacional ni renuncia de las facultades constitucionales de la Provincia. Las resoluciones indicadas constituyen un marco de referencia pero no importa su incorporación al ordenamiento jurídico provincial.

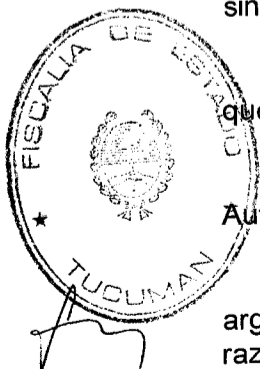
Con respecto a la designación de la Secretaría de Estado de Transporte y Seguridad Vial como Autoridad de Aplicación y su referencia a la competencia del Ministerio de Salud Pública y a la Dirección General de Transporte, tampoco resulta un argumento legal suficiente. A ese efecto, la competencia se atribuye a un organismo que integra el Ministerio de Seguridad y del cual depende la Dirección General de Transporte. A su vez, el Ministro de Seguridad ejerce la Secretaría Ejecutiva del Comité Operático de Emergencia (Decreto n°665/1 del 31/03/2020) que coordina las acciones de seguridad y salud pública en el marco de la emergencia epidemiológica. De ello que las acciones que prevé el proyecto implicarán un desarrollo articulado entre distintas reparticiones; mecanismo éste que se advierte también en el modelo nacional.

Ahora bien, aunque su naturaleza jurídica se distingue de la potestad punitiva penal, no podrá dejarse de considerar que, en materia de potestad sancionatoria administrativa, rige en expansión el principio de legalidad referido a los delitos (artículo 18 de la Constitución Nacional) y las normas de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de San José de Costa Rica y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político. Del Principio de Reserva de Ley - desmembración del principio señalado- deriva que no es posible la creación de una infracción ni de sanción sin una norma legal expresa que las establezca.

De tal manera, resulta objetable en el texto del proyecto, la delegación que se hace en la autoridad administrativa de cuantificar las multas allí previstas.

Corresponde así, el veto de la expresión "cuyo monto será fijado por la Autoridad de Aplicación" en su artículo quinto.

Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde al Poder Ejecutivo evaluar los argumentos invocados por la Secretaría de Estado de Transporte y Seguridad Vial en razón de oportunidad, merito o conveniencia; cuestiones que exceden a este órgano de asesoramiento.



Dr. FEDERICO J. NAZUR
FISCAL DE ESTADO
TUCUMAN


////(continúa Expte. N° 709/110-L-2020)

-4-

Por lo expuesto, considero que no existen objeciones legales para que el Poder Ejecutivo, en uso de las facultades conferidas por el artículo 71 de la Constitución de Tucumán, oponga el veto parcial al proyecto según lo considerado y proceda a la promulgación del resto del articulado por cuanto goza de suficiente autonomía normativa.

Es mi dictamen.

FMA



Dr. FEDERICO J. NAZUR
FISCAL DE ESTADO
TUCUMAN