



**República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional**  
2020 - Año del General Manuel Belgrano

**Dictamen Jurídico**

**Número:**

**Referencia:** EX-2019-108175078- -APN-DGA#ANSV

---

**Sr. Director Ejecutivo**

**Agencia Nacional de Seguridad Vial.**

Ingresan las presentes actuaciones a fin de que esta DIRECCIÓN DE ASUNTOS LEGALES Y JURÍDICOS tome intervención en el ámbito de sus competencias, con relación al proyecto de acto administrativo elaborado por la Dirección General de Administración por el cual se aprueban tres ACTAS COMPROMISO suscriptas por esta AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL, con las empresas PRESAR PRETENSADOS ARGENTINOS S.A, TRANSPORTES VERNAZZA SRL, y ROMAN SERVICIOS S.A, respectivamente, todas con el objeto de establecer la colaboración en el traslado de elementos eólicos , conforme los datos que se detallarán a continuación.-

Siendo requisito esencial la intervención de este servicio jurídico de conformidad con lo establecido en el artículo 7º, inciso d), de la Ley de Procedimientos Administrativos N° 19.549, previo a la firma del acto administrativo, suscribo el presente Dictamen Jurídico en mi carácter de responsable de la Dirección de Asuntos Legales y Jurídicos de la AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL, dejando constancia de que se encuentra en trámite mi designación como Director de este Cuerpo Asesor (cfr. EX-2020-02688318- -APN-DGA#ANSV), el cual quedará ratificado oportunamente por la medida que disponga la mentada designación.

I.-

Adentrándonos en el estudio del expediente en vista corresponde señalar que:

I.1.- Obra en el Orden 4 el “ACTA COMPROMISO ENTRE LA AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL Y LA EMPRESA PRESAR PRETRESADOS ARGENTINOS S.A.” suscripta con fecha 20 de agosto de 2019 entre el Sr. Carlos A. Perez, invocando su carácter de Director Ejecutivo de esta ANSV y el Ing. Gustavo Alberto Pons, en su carácter de apoderado de la empresa citada.

En ese sentido, la Dirección General de Administración aduna en el Orden 3 el Poder General de Administración dado por la empresa PREAR PRETRESANDO ARGENTINOS S.A con fecha 31 de julio de 2019.

I.2.- En el Orden 6 obra el “ACTA COMPROMISO ENTRE LA AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL Y LA EMPRESA TRANSPORTES VERNAZZA S.R.L.” suscripta con fecha 12 de septiembre de 2019 entre el Sr. Carlos A. Perez, invocando su carácter de Director Ejecutivo de esta ANSV y el Sr. Emiliano Orlando Medina, en su carácter de apoderado de la empresa citada.

En ese sentido, la Dirección General de Administración aduna en el Orden 5 el Poder Especial de Administración dado por la empresa TRANSPORTES VERNAZZA SRL a la persona firmante.

I.3.- En el Orden 8 obra el “ACTA COMPROMISO entre la Agencia Nacional de Seguridad Vial y la Empresa ROMAN SERVICIOS S.A.” suscripta con fecha 7 de agosto de 2019 entre el Sr. Carlos A. Perez, invocando su carácter de Director Ejecutivo de esta ANSV y el Sr. Alejandro Goenaga, en su carácter de apoderado de la empresa citada.

En ese sentido, la Dirección General de Administración aduna en el Orden 7 la publicación de su constitución societaria en el Boletín Oficial, de fecha 16 de julio de 2001.

I.4.- En el Orden 9 obra proyecto de acto administrativo elaborado por la Dirección General de Administración (IF-2019-108237838-APN-DGA#ANSV)

I.5.- En el Orden 10 obra el Memorándum de la anterior Directora Nacional de Coordinación Interjurisdiccional, por el cual se efectúa un informe sobre componentes eólicos.

Al respecto se señala: “...Debido a la promoción durante los últimos años de los parques eólicos en la Argentina y las particularidades de los componentes que los conforman, el Ministerio de Transporte de la Nación le asignó a la Dirección de Coordinación de Control y Fiscalización Vial, perteneciente a la Dirección Nacional de Coordinación Interjurisdiccional de esta Agencia, la tarea de realizar operativos de balizamiento y acompañamiento de los traslados desde fábricas o puertos hasta los distintos Parques distribuidos en el territorio. Este transporte se realiza en carretones por las distintas rutas, y cuenta con los respectivos permisos de circulación emitidos por la Dirección Nacional de Vialidad. A causa del riesgo que estos traslados representan para la seguridad en las rutas, se solicitó la participación en los mismos de esta Agencia Nacional de Seguridad Vial. Se informa al respecto que se realizó un total de 420 operativos, en los cuales se trasladaron más de 1300 carretones. Debido a que estos carretones tienen medidas especiales de ancho, alto y largo, son varias las circunstancias que se presentan: - Al ser más anchos, la circulación implica que ocupan no solo el carril por el que circulan sino también parte del carril adyacente, con el consecuente riesgo para quienes circulan en ambos sentidos. - Ocurre lo mismo en los puentes, más aun teniendo en cuenta que, en la mayoría de las rutas, los mismos suelen ser más angostos que la misma ruta. - La velocidad de marcha se establece en 40 km/h, lo que en rutas de un solo carril por mano dificulta el sobrepaso de los demás vehículos, convirtiéndolo en una maniobra de mayor riesgo. - El largo de estos camiones implica que los radios de giro son más exigentes, y los mismos se deben hacer en forma más prudente, incluso con varias maniobras. Esto se agrava aún más en rotondas. - Debido al alto de los camiones que puede superar el máximo permitido por los puentes, en repetidas ocasiones se debe levantar los mencionados puentes con grúas, para lo cual hay que mantener el tránsito cortado y asistir en la maniobra. - Los balizamientos pueden ser desde dos hasta cuatro carretones por convoy, que si bien circulan a una distancia prudencial para otros vehículos, generan mayor riesgo de siniestros. Por todo lo antes expuesto, se han registrado diversos

siniestros involucrando el transporte de estos componentes, incluyendo choques entre dos camiones, camiones y colectivos, y hasta choques involucrando camiones y trenes. También se ocasionó el derrumbe de un puente en la Ruta 2. Los mismos se han producido tanto en rutas como dentro de los recintos portuarios, lo cual realza la necesidad de contar con operativos de acompañamiento para prevenir la siniestralidad. La gravedad de estas situaciones llevó a que quienes estamos abocados a la promoción de la Seguridad Vial en el país consideremos que es necesario el trabajo de los agentes fiscalizadores durante la realización de los balizamientos, resguardando fundamentalmente la integridad física de todos aquellos que circulan por las rutas, como así también la integridad de los elementos que apuntan a garantizar una matriz energética eficiente y sustentable para el país...”

I.6.- En el Orden 11 la Dirección General de Administración pone en conocimiento de la Dirección Nacional de Coordinación Interjurisdiccional de la tramitación de las presentes actuaciones. De las constancias en el expediente en vista no luce agregada la contestación efectuada por el área cursada.

I.7.- En el Orden 12 la Dirección propiciante remite las actuaciones a esta Dirección de Asuntos Legales y Jurídicos, informando “...Por las presentes actuaciones tramita la aprobación de las Actas Compromiso suscriptas entre la AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL y las empresas PREAR PRETENSADOS ARGENTINOS S.A., TRANSPORTES VERNAZZA S.R.L. y ROMAN SERVICIOS S.A., cuyo objeto es establecer un marco de colaboración mutua en las actividades y competencias que le son propias a cada una de las partes, en el traslado de elementos eólicos que se realicen por las rutas de país; con el fin último de trasladar dichos elementos en las debidas condiciones de circulación y seguridad vial. Ello teniendo presente el pedido formulado por el Sr. Ministro Lic. Guillermo Javier DIETRICH mediante nota NO2019-53938528-APN-MTR...”

En este sentido, la Dirección General de Administración entiende que “...la tarea encomendada coadyuva al cumplimiento de las atribuciones y competencias asignadas a la AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL por su ley de creación, entre las que se encuentran la de coordinar, impulsar y fiscalizar la implementación de las políticas y medidas estratégicas para el desarrollo de un tránsito seguro en todo el territorio nacional, de conformidad al Artículo 4º inciso a) de la Ley N° 26.363...”

I.8.- En atención al cambio de autoridades efectuado en el organismo, y atento las irregularidades manifiestas en la tramitación del expediente en vista, este Cuerpo Asesor solicito en primer lugar, conforme obra en el Orden 17, a la nueva Dirección General de Administración que se ratificara o rectificara la información vertida en las actuaciones, y se acompañara toda la información que pudiera resultar relevante en relación a gastos, erogaciones, pagos, u otros rubros de significancia económica para el organismo, que se hubieran ocasionado en virtud del cumplimiento del objeto de las ACTAS COMPROMISO en vista.

En el mismo sentido, y conforme constancia de Orden 18, se solicito a la Dirección Nacional de Coordinación Interjurisdiccional que ratificara o rectificara el informe emitido por la Directora anterior del área, o se manifestara lo pertinente en relación a las actuaciones.

I.9.- En el Orden 20 la Dirección General de Administración le solicita a la Dirección de Contabilidad se informe en relación con los gastos, erogaciones, pagos u otros rubros de significancia económica en ocasión del cumplimiento del objeto de las actas compromiso suscriptas.

I.10.- En el Orden 22 obra el Informe (IF-2020-07466921-APN-DC#ANSV) por el cual la Dirección de Contabilidad efectúa un detalle de los gastos en relación por cada rubro, concluyendo en un total para el año 2019 de \$ 47.109.564,52, destinado al seguimiento de los traslados para el armado de los parques eólicos.

I.11.- Finalmente obra el Informe IF-2020-08017548-APN-DALYJ#ANSV, por el cual el Director Nacional de Coordinación Interjurisdiccional informa "...Si bien los riegos descritos en el informe citado son verificables, todos los recaudos pertinentes deben ser exclusiva responsabilidad del transportista, siendo el rol del estado el de autorizar el recorrido según las consideraciones de las áreas con competencia en el tema y el control de la correcta implementación de uso del permiso otorgado. Es de opinión de esta Dirección Nacional que de ninguna manera la Agencia Nacional de Seguridad Vial puede desviar su principal atención y su leitmotiv de velar por el respeto a las normas de tránsito para así salvaguardar la vida de quienes se desplazan por las arterias de todo el territorio Nacional para brindar "apoyo" a una empresa privada cuyo desarrollo comercial interfiere en el normal desarrollo del tránsito. Si es competencia de esta Agencia Nacional de Seguridad Vial y de cada jurisdicción, intervenir en la autorización que deberá solicitar cada empresa para estos traslados, así como participar de la conformación tanto del itinerario como del establecimiento de las condiciones en las que debe hacerse el traslado que nos ocupa..."

Asimismo, se acompaña un cuadro donde se plasman las metas programadas por el área, en comparación con las ejecutadas.

Concluye en tal sentido, "...contemplando que es intención de esta ANSV, en vista a su objetivo final, tener mucha presencia de Agentes Fiscalizadores en todo el territorio Nacional, la Dirección Nacional de Coordinación Interjurisdiccional considera que no resulta conducente continuar utilizando recursos públicos para esta tarea, siendo las empresas las responsables de garantizar el traslado seguro con personal idóneo en las condiciones establecidas por los Organismos del Estado intervinientes..."

II.-

II. 1.- En lo que respecta a la competencia de esta Dirección, preliminarmente resulta oportuno señalar que la opinión que se emite, se circunscribe sólo a los aspectos jurídicos y legales, no correspondiendo a esta Dirección, emitir opinión sobre la oportunidad, mérito y conveniencia de los convenios suscriptos, como así tampoco respecto a los aspectos técnicos allí estipulados, por cuanto ello excede el marco de las competencias expresamente atribuidas en el Decreto N° 1787/08.

Por otra parte, se pone de resalto que los servicios de asesoramiento jurídico de los distintos organismos dependen en lo técnico de la Procuración del Tesoro, por ello los dictámenes son obligatorios para las delegaciones del Cuerpo de Abogados del Estado aún cuando puedan expresar su opinión en contrario, pero no tienen tal carácter para las autoridades con competencia para resolver, ya que pueden apartarse fundadamente bajo su responsabilidad en aquellos supuestos en que no compartan su criterio (conf. Dict. 201:235; 206:354).

II.2.- Salvados los aspectos arriba indicados, y adentrándonos en el análisis jurídico de las presentes actuaciones corresponde indicar que mediante la Ley N° 26.363 se creó a la AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL en el ámbito del MINISTERIO DEL INTERIOR, como organismo descentralizado actuante, actualmente en el ámbito del MINISTERIO DE TRANSPORTE como autoridad de aplicación de las políticas y medidas de seguridad vial nacionales.

Dicha normativa establece que corresponde a la AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL coordinar, impulsar y fiscalizar la implementación de las políticas y medidas estratégicas para el desarrollo de un tránsito seguro en todo el territorio nacional(cfr. artículo 4° incisos a) de la Ley N° 26.363).

II.3.- Que en ese mismo orden el Artículo 53 de la Ley N° 24.449 establece en su inciso c) cuales son las

dimensiones máximas que no deben ser superadas por los vehículos y su carga. Asimismo el Artículo 56 de la misma norma, establece en su inciso e) que la carga excepcional e indivisible, debe ser transportada en vehículos especiales y con la portación del permiso otorgado por el ente vial competente; debiendo conjugarse para una interpretación precisa con lo reglamentado por el Anexo R del Decreto 779/95 sustituido por el Decreto 574/14 en su apartado 7.1, estableciendo que, en los casos en que se trate de cargas indivisibles, podrán otorgarse permisos para exceder las dimensiones establecidas, para circular en las condiciones determinadas por la autoridad competente, conforme a lo establecido en el Artículo 57 de dicha Ley.

II.4.- Adentrándonos en el estudio de las ACTAS suscriptas, en primer lugar resulta oportuno señalar que, conforme se indica en el informe de la Dirección General de Administración obrante en el Orden 12, las mismas se originarían en un pedido del entonces Ministro de Transporte, Lic. Guillermo Javier Dietrich, en una nota que no se aduna a las actuaciones en vista, (NO-201953938528-APN-MTR), y que fuera consultada por sistema electrónico, de la cual se desprende "...Tengo el agrado de dirigirme a Ud. en el marco del requerimiento efectuado por el MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y TRABAJO a este Ministerio a fin de brindar la cooperación necesaria para coordinar el servicio de traslado de componentes aerogeneradores a los distintos parques eólicos establecidos en el territorio nacional, en circunstancias y condiciones de seguridad, protección ciudadana y vehicular. Sobre el particular, cabe significar que el desarrollo y fomento de las llamadas "energías renovables" -entre ellas la eólica- resulta eje de la política energética gubernamental nacional, mediante la implementación de programas tendientes a incrementar las inversiones y eficiencia energética, y contribuir a la reducción de emisiones de gases efecto invernadero a nivel mundial, en resguardo del medio ambiente. En el marco de dichas políticas y su efectiva ejecución, resulta imprescindible que para el transporte de los elementos eólicos se coordinen acciones conjuntas entre las empresas prestatarias del servicio de traslado de los componentes de aerogeneradores y los organismos nacionales con competencia específica en tránsito y transporte, a saber: DIRECCIÓN DE VIALIDAD y AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL, mediante la expedición del Permiso de Tránsito de Carga Excepcional, y la realización de acciones de prevención (balizamiento y seguimiento) de las unidades vehiculares afectadas al transporte de los elementos eólicos, que por su gran porte requieren una operatoria excepcional, respectivamente. En razón de lo expuesto, se solicita a vuestro organismo, que en el marco de las atribuciones y competencias asignadas por ley, arbitre las medidas que resulten necesarias para llevar a cabo las acciones de prevención mencionadas, a fin de garantizar la seguridad vial en todo el recorrido a efectuarse..."

II.5- En segundo lugar, y previo a todo análisis, se deja de manifiesto que las actas traídas a análisis a esta Asesoría fueron remitidas una vez suscriptas por las partes, incluso transcurridos varios meses desde el inicio de la ejecución de las obligaciones contraídas. Ello devino en la alarma de este cuerpo letrado dada la envergadura de las acciones comprometidas y la temática en la que versaban, las cuales son a todas luces excesivas a las competencias de este organismo. En virtud de lo antes expuesto es que se consideró oportuno el análisis exhaustivo de las obligaciones implicadas y su significancia real al organismo, a los fines de dar una adecuada opinión al Sr. Director Ejecutivo.

II.6.- En relación con el texto de las actas en vista, siendo ellas de igual contenido, podemos decir que, se observa en su Clausula Primera que el Objeto de la misma es establecer un marco de colaboración mutua en las actividades y competencias que le son propias a cada una de las partes, en el traslado de elementos eólicos que se realicen en las rutas del país.

En las Clausulas SEGUNDA Y TERCERA se plasman las obligaciones de cada una de las partes. Del análisis pormenorizado de las mismas no surgen obligaciones patrimoniales ni gastos a afrontar por parte de esta ANSV, lo cual se condice con la ausencia de constancia de afectación presupuestaria en las actuaciones.

No obstante ello, de los informes citados se desprende las cuantiosas erogaciones que requirieron las obligaciones asumidas por la ANSV, punto que será abordado *ut infra*.

II.7.- En este marco, resulta indefectible señalar que la Ley N° 24.449 asignó a la ANSV la función de prevención y control de tránsito en todas las rutas nacionales así como en otros espacios de dominio público nacional, sin discriminación alguna.

Aún más, el propio carácter de la mentada ley denota la visión federal en el control y prevención con el fin de reducir la siniestralidad en el ámbito de su competencia.

Este aspecto quedó ratificado en la Ley N° 26.363 por cuanto estableció que "...serán funciones de la Agencia Nacional de Seguridad Vial: a) coordinar, impulsar y fiscalizar la implementación de las políticas y medidas estratégicas para el desarrollo de un tránsito seguro en todo el territorio nacional..."

Abunda destacar que el Decreto N° 1787/2008, reforzó la necesidad de que la ANSV desarrolle todo tipo de acción tendiente a lograr un tránsito seguro en todo el país.

II.8.- Habiendo destacado el carácter federal asignado a la ANSV, y so pena de resultar reiterativo, es imperioso detallar nuevamente ciertos antecedentes del presente expediente por el puerto oprobioso al que arriban.

Llamativamente el presente expediente tiene inicio el día 05 de diciembre de 2019, tan sólo dos días hábiles antes de que finalice el mandato presidencial que se encontraba en curso.

El motivo de solicitud de caratulación del expediente es "TRAMITACION DE ACTAS DE COMPROMISO".

II.8.1.- La primera de estas actas que obra en autos es celebrada con la empresa "PREAR Pretensados Argentinos S.A." el día 20 de agosto de 2019.

En ella obra, como antecedente el pedido del Ministerio de Transporte a los efectos de brindar "la cooperación mediante la realización de acciones de prevención vial, en el traslado de dovelas que constituirán las torres de generadores de energía eólica que serán instaladas en diversos puntos del territorio nacional..."

Seguidamente, se destaca que el objeto de dicho compromiso consistía en "establecer un marco de colaboración mutua en las actividades y competencias que le son propias a cada una de las partes, en el traslado de elementos eólicos que se realice por las rutas del país. Las partes declaran que la mutua cooperación sirve al fin último de trasladar dichos elementos en las debidas condiciones de circulación y seguridad vial".

Adicionalmente, el compromiso de la ANSV consistía en "1. Identificar (Dominio) e informar las unidades operativas que realizarán el acompañamiento de los vehículos destinados a la carga de componentes eólicos de la empresa que tenga a su cargo tal obligación, y que cuenten con el debido Permiso de Tránsito de Carga Excepcional sobre Vehículo Especial (Carretón) emitido por la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD. 2. Informar el tramo en el cual las unidades operativas asignadas realizarán las labores de prevención vial (acompañamiento y balizamiento), como asimismo los agentes destinados".

Por su parte, la empresa se comprometió a "1. Acreditar el Permiso de Tránsito de Carga Excepcional sobre Vehículo Especial (Carretón) emitido por la DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD con un plazo de antelación de 15 días previos al traslado efectivo a realizar. 2. Informar destino, rutas a transitar, fecha y hora de inicio del traslado, comunicando en la inmediatez cualquier imprevisto que pudiera ocasionar un cambio en las

condiciones del recorrido, y asumiendo todas las obligaciones accesorias que el operativo pudiere irrogar”.

Además, el plazo por el que se estableció el compromiso fue de cuatro años, renovable automáticamente.

II.8.2.- Acto seguido, obra idéntica acta de compromiso suscripta con la “EMPRESA Transportes Vernazza S.R.L.” el día 12 de septiembre de 2019, con la particular modificación de que el acuerdo asumido por la empresa en el punto 1 se reducía el plazo de acreditación del permiso a “3 a 5 días previos al traslado efectivo a realizar”; y el plazo de información del punto 2 se estipuló en “15 días de antelación”.

Sobre este convenio retornaré *ut infra* toda vez que el mandatario firmante por parte de la empresa carece de facultades suficientes para obligar a la empresa conforme la actuación notarial 009398381, FOLIO 265, REGISTRO NOTARIAL 1162, PRIMERA COPIA.

II.8.3.- A su vez, el acta compromiso suscripta con la “EMPRESA ROMAN SERVICIOS S.A.” se encuentra incorporada en el expediente luego de la firmada con la Empresa Transportes Vernazza S.R.L., a pesar de haber sido signada con más de un mes de antelación, el día 07 Agosto de 2019. El tenor del acta compromiso (y su deficiencia en los sujetos intervinientes) es de idéntico carácter al último detallado.

II.8.4.- En este punto del expediente, y continuando con la recapitulación de los antecedentes, debemos resaltar la premura que tiñe a las actuaciones.

Los documentos recientemente descriptos, que serán analizados a seguidamente, fueron importados por el sistema GEDO por el Director General de Administración Sebastian Jorge Fernandez Cerdeña a las 15:36 del mismo 05 de diciembre de 2019.

Tan sólo una hora después, a las 16:41 elabora un proyecto de disposición que, por su deficiencia, denota lo apresurado de su elaboración.

En dicho proyecto se reafirma el carácter federal de la ANSV, lo que dará lugar a que, anticipando parte de la conclusión, esta Dirección de Asuntos Legales y Jurídicos entienda que el acto jurídico es contradictorio y desmotivado.

Aún más, confirma la necesidad de la autorización emitida por la DNV, aspecto que será analizado oportunamente.

II.8.5.- Es dable poner en resalto que obra incorporado a las actuaciones el Memorándum que dirige la Directora Nacional de Coordinación Interjurisdiccional, Daniela Fernanda Ortiz, en el que elabora un “INFORME COMPONENTES EÓLICOS-SINIESTROS”.

Llamativamente, a pesar de no contar con disposición u acto administrativo que así lo avale, afirma la entonces directora que “se realizó un total de 420 operativos, en los cuales se trasladaron 1300 carretones”.

Adicionalmente, detalla las particularidades de estos traslados, e *in forma pauperis* intentar esbozar los riesgos que involucra el transporte de estos carretones, sin precisar los siniestros a los que hace referencia.

II.8.6.- El día 06 de diciembre ingresa a esta Dirección de Asuntos Legales y Jurídicos un Informe poniendo en conocimiento las actas compromiso firmadas, por el Director Ejecutivo, hacía casi cuatro meses, y el inicio del expediente que persigue su aprobación.

Ante las manifiestas falencias en lo actuado esta DALyJ remite los autos nuevamente a la Dirección General de Administración y a la Dirección Nacional de Coordinación Interjurisdiccional a los efectos de que "...ratifiquen o rectifiquen lo manifestado oportunamente...".

Además, se solicitó "...se acompañe toda la información que pudiera resultar relevante en relación a gastos, erogaciones, pagos u otros rubros de significancia económica para el organismo, que se hubieran ocasionado en virtud del cumplimiento del objeto de las ACTAS COMPROMISO que tramitan en las presentes actuaciones...".

II.8.7.- Frente a lo *ut supra* solicitado, la Dirección de Contabilidad realiza un Informe el día 03 de febrero de vital importancia para la conclusión de esta DALyJ.

En dicho informe manifiesta los costos que implicó a la ANSV la implementación de las ACTAS COMPROMISO en estudio, a pesar de que en ellas no se deja entrever que las obligaciones contraídas generasen erogaciones para la ANSV.

Lo voluminoso de las erogaciones habla por sí solo.

Con relación al "costo de viáticos" la Dirección de Contabilidad informa que el costo total pagado en 2019 fue de \$18.262.869,95 (dieciocho millones doscientos sesenta y dos mil ochocientos sesenta y nueve pesos con 95/100).

Adicionalmente, informa que el "costo de pasajes aéreos" "alcanza un monto de \$2.688.866,31) dos millones seiscientos ochenta y ocho mil ochocientos sesenta y seis peso con 31/100).

Por su parte, detalla que al realizar la "estimación del consumo de combustible" "se alcanza un monto de \$6.221.286,69" (seis millones doscientos veintiún mil doscientos ochenta y seis pesos con 69/100).

Detalla, también, la "estimación del consumo de repuestos" determinando que el monto destino a operativos de Aspas fue de \$2.873.742,31 (dos millones ochocientos setenta y tres mil setecientos cuarenta y dos pesos con 31/100).

Por último, el "costo estimado de la mano de obra" que determina la Dirección de Contabilidad es de \$17.062.799,27 (diecisiete millones sesenta y dos mil setecientos noventa y nueve pesos con 27/100).

En conclusión, el "COSTO TOTAL" que determina la Dirección mentada con relación al "total de recursos destinados al seguimiento de los traslados para el armado de los parques eólicos por un total de \$47.109.564,52 (cuarenta y siete millones ciento nueve mil quinientos sesenta y cuatro pesos con 52/100).

## II.9. ANALISIS DE IMPLICANCIAS.

Si bien esta DALyJ tiene dicho, conforme el criterio rector de la PTN, que no realiza un análisis del mérito, oportunidad y conveniencia de las políticas llevadas adelante por la ANSV, el control de legalidad obliga a esta Dirección a realizar ciertas consideraciones.

Máxime cuando las actuaciones tuvieron, como fuera explicado, un desarrollo rayano con el desapego a la ley.

No sólo ello, sino que de las Actas Compromiso en estudio no se desprende que impliquen erogación alguna para la ANSV, cuando la realidad de los hechos demuestra que en varios de los rubros analizados condujeron a que un 25% del total ejecutado por la Agencia sea destinado a cumplir con dicho Compromiso.

Es decir, a raíz de obligaciones asumidas sin implicancias económicas para el Estado Nacional, la ejecución de ellas condujo a que un cuarto del presupuesto erogado sea destinado a cumplirlas, con las graves implicancias ello significa y se detallan a continuación.

Las referidas consecuencias provienen del informe elaborado por la Dirección Nacional de Coordinación Interjurisdiccional.

Allí detalla que "...si bien los riesgos descritos en el informe citado son verificables, todos los recaudos pertinentes deber ser exclusiva responsabilidad del transportista...".

Esta cita induce a pensar que el porcentaje de incidencia del 25% sobre determinados rubros que erogó la ANSV, constituiría, cuanto menos, un exceso en el ejercicio del compromiso asumido.

Ratifica esta suposición, el informe, al establecer que "...Es opinión de esta Dirección Nacional que de ninguna manera la Agencia Nacional de Seguridad Vial puede desviar su principal atención y su *leitmotiv* de velar por el respeto a las normas de tránsito para así salvaguardar la vida de quienes se desplazan por las arterias de todo el territorio Nacional para brindar 'apoyo' a una empresa privada cuyo desarrollo comercial interfiere en el normal desarrollo del tránsito...".

Entendería entonces, esta Asesoría, que no sólo se comprometió el presupuesto en un 25% sino que se lo hizo en detrimento de la función federal asignada a la ANSV y, con mayor gravedad, en beneficio de un privado mientras afectaba el normal desarrollo del tránsito.

Con mayor claridad, del informe de la DNCI se desprende que en la ejecución de los compromisos analizados, la ANSV habría derivado gran parte de sus recursos en beneficio de un privado que en su desarrollo comercial interfería en el normal desarrollo del tránsito.

Genera preocupación la prosecución del informe ahora analizado por cuanto establece que "...queda en evidencia como este tipo de operativos repercutió en las metas físicas que se había propuesto esta Unidad de Organización en vista a su objetivo principal (salvar vidas), al observarse el desvío en dichas metas finalmente ejecutadas...".

Especifica en un cuadro adjunto que de 21.271 operativos programados se realizaron 22.214.

No obstante haber sido realizado casi un 5% más de los operativos programados, los vehículos controlados fueron menos de la mitad.

De 8.583.740 programados, la ejecución de vehículos controlados fue de 4.152.647, en estrecha coincidencia con el desvío de los fondos antaño mencionados.

En suma, debido al operativo de aspas se realizó una mayor cantidad de operativos a los programados con una enorme implicancia económica para el organismo en detrimento de los vehículos examinados, y por ende de la seguridad vial.

Más de 4.400.000 vehículos no fueron controlados, con el enorme riesgo de vidas que ello implica, en lo que resultaría, a todas luces, un incumplimiento de las funciones esenciales de la ANSV.

Finaliza el informe estableciendo que "...Por todo lo expuesto, y contemplando que es intención de esta ANSV, en vista a su objetivo final, tener mucha presencia de Agentes Fiscalizadores en todo el territorio nacional, la Dirección Nacional de Coordinación Interjurisdiccional considera que no resulta conducente continuar utilizando

recursos públicos para esta tarea, siendo las empresas involucradas las responsables de garantizar el traslado seguro con el personal idóneo en las condiciones establecidas por las Organismos del Estado intervinientes...”.

II.10.- Por si la recapitulación de los antecedentes no bastase por sí sola, procede esta DALyJ a detallar numerosos reparos legales con relación a las ACTAS COMPROMISO firmadas.

II.10.1.- Sabido es que para que un acto jurídico sea válido los “sujetos” deben ser legalmente hábiles para emitirlos (MARIENHOFF, MIGUEL S., “Tratado de Derecho Administrativo”, T. II, Elementos esenciales, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2005).

Claro está, conforme doctrina precitada, que el acto administrativo es “bilateral” por lo que la capacidad del sujeto no es únicamente con relación a la Administración Pública, sino que, en este caso, también recae sobre las empresas firmantes del Acta Compromiso.

Al referirnos, entonces, a la capacidad del administrado ingresamos en el campo de la “capacidad habitual” que le atribuye el derecho privado.

En este orden de ideas, debemos destacar que el Código Civil y Comercial de la Nación establece, en sus arts. 1.040 y 1.041 que “El acto jurídico para ser válido, debe ser otorgado por persona capaz de cambiar el estado de su derecho” y que “Son nulos los actos jurídicos otorgados por personas absolutamente incapaces por su dependencia de una representación necesaria” respectivamente.

Además, detalla que “Art. 1.052. La anulación del acto obliga a las partes a restituir mutuamente lo que han recibido o percibido en virtud o por consecuencia del acto anulado”.

Salvada esta cuestión, al estudiar las Actas firmadas con “EMPRESA Transportes Vernazza S.R.L.” y con “EMPRESA ROMAN SERVICIOS S.A.” encontramos que ninguno de los firmantes del COMPROMISO se encontraba facultado por las sociedades para llevar a cabo dicho acto jurídico.

En el primero de los casos, el Acta Compromiso se encuentra signada por el Sr. Emiliano Medina cuya personería se encuentra acreditada conforme Poder Especial de Administración otorgado en el año 2008 bajo actuación notarial 009398381.

No obstante, de la atenta lectura de dicha acta no surge la capacidad por parte del firmante para celebrar los actos jurídicos ahora analizados.

Gravedad supina implica la firma del Acta con la “Empresa Roman Servicios S.A.” toda vez que el signatario resulta ser el Sr. Alejandro Goenaga de quien, ni siquiera, se adjunta un poder que lo faculte a representar a la empresa en cuestión.

Solamente obra en el expediente la publicación en el Boletín Oficial de la S.A. en cuestión, mas en ella no obran datos que acrediten la personería invocada, como representante de la empresa, del signatario.

Incluso siendo excesivamente laxos, si bien podríamos interpretar la representación, en ambos casos, bajo la figura del “Gestor Procesal”, prevista en el art. 48 del Código de Rito, con el fin ulterior de la prosecución del Compromiso celebrado, no menos cierto es que el propio articulado dispone de 40 días para salvar las falencias en la representación.

Aún más, únicamente está previsto para casos (judiciales) “Cuando deban realizarse actos procesales urgentes y

existan hechos o circunstancias que impidan la actuación de la parte que ha de cumplirlos”, extremo que a todas luces no se configura en el presente.

A su vez, recordemos que, según la ley 19.550, la representación y administración de las sociedades será ejercida por los socios o gerentes, debiendo estar expresamente facultadas otras personas para llevar adelante dichas tareas.

En suma, para que el instituto de la representación pueda operar en la práctica, es menester que la persona que vaya actuar por otra en el caso concreto esté munida del poder que precisamente la habilite para desempeñarse en ese sentido.

Así, se incorpora una segunda figura, que está vinculada de manera decisiva con la representación, como es el poder, que es, ni más ni menos, que la facultad de representar, es decir, de actuar por otro y obligarlo en los límites indicados en él.

De esto se colige que no existe representación sin poder efectivamente ejercido en el caso concreto, que es el que permite el desempeño por otro y delimita las aptitudes para hacerlo, marcando los límites y restricciones.

Sin pretender ser exhaustivo, el CCiv.yCom. parte de una premisa importante para el operador jurídico, sea que intervenga en su confección y otorgamiento, sea que esté en trance de decidir su utilización o no en un caso concreto.

Así, la primera parte del art. 375 de este cuerpo legal dispone que "(l)as facultades contenidas en el poder son de interpretación restrictiva".

A diferencia del Código velezano, que suministraba algunas directivas para dilucidar el alcance de las facultades conferidas en un poder de origen voluntario en casos concretos (arts. 1882 a 1888), con un criterio claramente restrictivo, el flamante texto legal evita caer en dicho casuismo, que nunca puede abarcar todos los supuestos que pueden presentarse en la práctica.

A guisa de ejemplo, y tomando una norma del régimen derogado (art. 1883, CCiv.), el poder especial para vender no involucraba el de hipotecar, ni a la inversa.

Pues bien, esta regla está ínsita en la primera parte del art. 375, CCiv.yCom., pues las facultades conferidas al apoderado deben interpretarse de manera restringida en beneficio de la seguridad jurídica, de modo tal que si el poder se concede para la venta de un inmueble y nada se dice respecto de gravarlo en garantía de deudas del otorgante, está claro que no sirve para este último propósito.

Por ende, frente a la duda, habrá que estar por la negativa a utilizar el poder, so riesgo de que el apoderado se exceda en sus atribuciones y quede comprometido a título personal por lo realizado, sin que ello afecte al poderdante, a menos que ratifique lo ejecutado más allá de las incumbencias concedidas.

En suma, este cuerpo legal entiende que las empresas “EMPRESA Transportes Vernazza S.R.L.” y “EMPRESA ROMAN SERVICIOS S.A.” no se encuentran suscriptas por representantes con capacidad suficiente para celebrar las Actas Compromiso ahora estudiadas.

Esta sola observación resulta suficiente para que hubiese sido desaconsejable la firma de las Actas Compromiso celebradas por parte del Director Ejecutivo.

No obstante restan realizar ciertas consideraciones de suma importancia.

II.10.2.- En otro orden de ideas, y siguiendo la doctrina de Marienhoff en la obra precitada, no debemos confundir o asimilar el concepto de “causa” del acto administrativo con “expresión de voluntad”.

“La causa es un elemento del acto administrativo, en tanto que la ‘voluntad’ no es un elemento del mismo, sino un presupuesto básico y *sine qua non* de su existencia.

Como bien se ha dicho, la causa de un acto no radica en la voluntad del sujeto, sino en la norma, siendo éste el punto en que el mérito de la doctrina objetivista resulta indiscutibles.

(...) Por causa del acto administrativo ha de entenderse los antecedentes o circunstancias de hecho o de derecho que en cada caso llevan a dictarlo.” (op. Cit. P. 267/268).

En consonancia, la Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho que “...La Ley Nacional de Procedimientos Administrativos se enrola en una concepción objetivista, según la cual la *causa* —como elemento del acto administrativo— está constituida por los antecedentes o circunstancias de hecho y de derecho que justifican su dictado o, en otras palabras, que en cada caso llevan a producirlo...” (Conf. Dict. 282:322).

Como fuera dicho, no corresponde a esta Dirección emitir opinión sobre la oportunidad, mérito y conveniencia de la medida en vista, entendido ello como la “voluntad” del acto jurídico.

Ahora bien, la causa, entendida como elemento esencial del acto radicado en la norma resulta ineludible a la luz de los antecedentes reseñados.

Enumerada expresamente en el art. 7, inc. b de la Ley N° 19.549, considera que uno de los requisitos esenciales del acto administrativo es que ese acto deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable. Se observa, de este modo, que la ley expresa una relación clara entre el concepto de "causa" como elemento esencial del acto administrativo, por un lado; y los antecedentes fácticos y normativos que justifican su dictado.

Por otra parte, como se dijo, la motivación es la expresión en forma concreta de las razones que inducen a emitir el acto, consignando los hechos y antecedentes que les sirven de causa y el derecho aplicable (conf. art. 7°, incs. b y e, ley 19.549), y se trata de una exigencia que, por imperio legal, es establecida como elemento condición para la real vigencia del principio de legalidad en la actuación de los órganos administrativos, presupuesto ineludible del estado de derecho (cfr. Sala IV CAF en “Sociedad Anónima de Exportaciones Sudamericanas c. Dirección General Impositiva”, sent. del 07/05/1996, entre otras).

En este orden de ideas, no puede dejar de recordarse que —de modo firme— la Sala II CAF, con fecha 19 de febrero de 2015, en la causa n° 17.171/2012, caratulada: “Santa Silvia Agropecuaria SRL c. E.N. - M° Economía - Resol. 235, 166 y 334/2011 y otros s/ proceso de conocimiento”, entendió que: “...lo cierto es que la denegación acrítica y generalizada de las peticiones, implica que la Resolución Conjunta impugnada, en su art. 5°, ha implicado la emisión de un acto administrativo de alcance particular pero con sujetos múltiples que, como ya se ha expresado, comprende o engloba a la firma actora”. Ahora bien, consideraciones de índole jurídica imponen que la valoración de unos y otros presupuestos de la admisión o denegación de las solicitudes debe reposar sobre una ponderación de los antecedentes fácticos y normativos pertinentes; éstos no pueden desentenderse ni soslayar un examen particularizado y concreto de cada petición. El demandado intentó contra este decisorio la vía del art. 14 de la ley 48, y la respectiva queja por denegación de la misma, interpuesta como consecuencia del rechazo del

recurso extraordinario, fue desestimada por el Máximo Tribunal, con fecha 30 de junio de 2015 (cfr. expte. CAF 17171/2012/1/RH1).

En sintonía, la causa genérica que se esboza, tímidamente, en el presente expediente para la firma de las Actas Compromiso corre la misma suerte motivacional que la sentenciada por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso-Administrativo Federal en el antecedente precitado.

Máxime cuando no podemos dejar de resaltar el informe de la Dirección Nacional de Coordinación Interjurisdiccional por cuanto establece, con claridad, que “...no resulta conducente continuar utilizando recursos públicos para esta tarea...” luego de detallar las graves consecuencias en la ejecución de las tareas de prevención de la ANSV que ha tenido la prosecución de las Actas Compromiso en cuestión.

Análogamente, la PTN ha dicho que “...Es nulo el acto administrativo que desconoce arbitrariamente la situación de hecho existente o que pretende fundarse en circunstancias fácticas que no han ocurrido. Ello se desprende categóricamente del inc. b), art. 14, ley 19.549, que incluye la falta de causa por inexistencia o falsedad de los hechos como uno de los vicios que acarrearán la nulidad absoluta e insanable del acto administrativo...” (Conf. Dict. 282:322).

Además, el Supremo Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro, en antecedente “...Chiguay, Roberto c. Municipalidad de El Bolsón s/ Contencioso Administrativo s/apelación”, del 15 de marzo de 2018, sentenció que “El acto de adjudicación realizado por el municipio de El Bolsón para la concesión de la explotación de un camping es nulo, pues no solo se omitió expresar la causa —antecedente de hecho— del acto, sino también las razones por las que no se dio curso a la denuncia efectuada por unos oferentes respecto del incumplimiento del pliego por parte de otros, sumado a que tampoco se expusieron los motivos por los cuales se escogió una determinada oferta, ni el fundamento para insistir con la decisión ante el veto del Poder Ejecutivo Municipal, pues, en materia de contratos públicos, la Administración, las entidades y empresas estatales, se hallan sujetas al principio de legalidad...”

Recordemos que en el caso de marras no obra antecedente alguno o la motivación por la que se escogieron, de forma directa, a las empresas en cuestión, ni la razón por la que prescindió, el entonces Director Ejecutivo Carlos Alberto Perez, del dictamen jurídico obligatorio para un caso como el de análisis.

Por ello, entendiendo que carece de un elemento esencial para la existencia del acto administrativo, como es la “causa”, este cuerpo legal recomienda cesen las obligaciones contraídas en el COMPROMISO que ahora se analiza.

II.10.3.- Con relación al “objeto” del acto que ahora se analiza también resulta elemental suscitar ciertas disquisiciones.

Asimilando el concepto de “contenido” al de “objeto”, comprendemos que tal consiste en la resolución o medida concreta que mediante el acto el acto adopta la autoridad.

La Procuración del Tesoro de la Nación ha afirmado que “...El objeto del acto administrativo es el contenido del acto. Consiste en las medidas concretas que el acto dispone, las que, conforme a la ley 19.549, deben reunir los caracteres de certeza y de posibilidad, física y jurídica...” (Conf. Dict. 282:322 (y su cita 274:64)).

En el caso de marras el objeto ha sido “...establecer un marco de colaboración mutua en las actividades y competencias que le son propias a cada una de las partes, en el traslado de elementos eólicos que se realice por las

rutas del país...”.

Del objeto y compromiso asumido no obra la necesidad de realizar las gravosas erogaciones que ha sufrido la ANSV en su ejecución.

Ha sido clara la Dirección de Contabilidad al precisar que este organismo destinó más de \$47.000.000, implicando más del 25% de ciertas erogaciones presupuestarias, en un claro exceso del marco delimitado por el objeto y compromiso asumido.

“La doctrina, en general, afirma que el “objeto” o “contenido” del acto administrativo debe reunir los siguientes atributos o caracteres: “certeza”, “licitud” y “posibilidad física”; el contenido y objeto del acto debe, asimismo, ser “moral””. (Cretella Junior: “Direito Administrativo do Brasil”. Tomo 3], páginas 142-143; Ranalletti: “Teoria degli atti amministrativi speciali”, página 98; entre otros).

Las consecuencias que detallan la DGA y la DNCI explican por sí la carencia de atributos de los que se debe nutrir el “objeto” del acto a los efectos de que esta DALyJ pueda recomendar la firma y (en su caso) la prosecución de las Actas Compromiso analizadas.

II.10.4.- Por último, al analizar la finalidad del acto en estudio partimos del convencimiento de que toda actividad de la Administración Pública ha de tender a satisfacer las exigencias del interés público.

Expresa, *ergo tandem*, la “finalidad” porqué se desea obtener determinado objeto. La “finalidad” constituye la “razón” que justifica la emisión del acto.

De allí que si bien la Administración puede condicionar los motivos y el objeto del acto, nunca puede hacerlo con la finalidad (Fiorini: “Teoría de la justicia administrativa”, p. 88).

La finalidad, en cuanto elemento esencial del acto administrativo, hállese ínsita en la propia índole de la actividad de la Administración Pública, cuya acción siempre debe tener en cuenta el interés público.

Cuando la finalidad es contraria a dicho interés podemos afirmar que se encuentra desvirtuada.

En esta línea, señala la doctrina “...Es harto sabido que la actividad administrativa debe procurar la satisfacción concreta del interés público, del bien común. Esto Constituye el fin del procedimiento. Cualquier desviación de esa finalidad lo vicia. No pueden perseguirse otros fines, ni públicos ni privados. En el primero se desvirtúa la competencia; en el segundo habría además una ilicitud natural-dolo-por parte del agente que representa al órgano...”(...) “...En todos los actos administrativos existe una primera y común finalidad , que se va especificando a través de la distribución de competencias dentro de la Administración y que determina el objeto o contenido que pueden tener esos actos. La norma contempla tales recaudos estableciendo que: 1) el acto de cumplir la finalidad que inspiró la norma por la que se otorgó competencia al órgano emisor; 2) no se puede perseguir otra finalidad que la que corresponda a la causa y objeto del acto, y 3) el contenido u objeto del acto tiene que ser adecuadamente proporcional a esa finalidad...” (Hutchinson. Régimen de Procedimientos Administrativos, paginas 90,91.).

En este orden de ideas, este Cuerpo Asesor entiende que el informe de la DNCI es categórico al afirmar que “...queda en evidencia como este tipo de operativos repercutió en las metas físicas que se había propuesto esta Unidad de Organización en vista a su objetivo principal (Salvar vidas), al observarse el desvío de dichas metas finalmente ejecutadas...”.

Por ello, resulta imposible a esta DALyJ no afirmar una frustración de la finalidad del acto en estudio toda vez que afectó, ineludiblemente, el interés público cuando, del informe mentado, surge que más de 4.000.000 de vehículos no fueron controlados aumentando considerablemente el riesgo en materia de seguridad vial, finalidad esencial de la constitución de esta ANSV.

Este sólo motivo aquí analizado resulta suficiente para desaconsejar al Director Ejecutivo la aprobación de las Actas Compromiso en vista, conforme el proyecto de acto administrativo propiciado.

II.10.5.- Por si lo reseñado no alejara, por sí sólo, al cauce de lo actuado de lo armónicamente aceptable con la legislación vigente el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ambas partes también llama la atención de esta DALyJ.

Sucede que en los tres casos, con hiato temporal diferencial, las empresas se encontraban obligadas a "...acreditar el Permiso de Tránsito de Carga Excepcional sobre Vehículo Especial (Carretón) emitido por la DNV"; e "informar destino, rutas a transitar, fecha y hora de inicio del traslado, comunicando en la inmediatez cualquier imprevisto que pudiere ocasionar un cambio en las condiciones del recorrido, y asumiendo todas las obligaciones accesorias que el operativo pudiera irrogar...".

A pesar de la obligación precisada no obra en todo el expediente que alguna de las empresas haya dado cumplimiento, en tiempo y forma, de lo acordado.

Por este motivo, y ante los flagrantes incumplimientos de lo acordado esta DALyJ entiende deben darse por rescindidas las Actas Compromiso signadas.

#### II.11.- CONCLUSIONES:

A modo de colofón podemos afirmar que las presentes Actas Compromiso carecen de elementos esenciales que permitan a esta Dirección de Asuntos Legales y Jurídicos manifestar su apego a la normativa vigente.

No sólo por haber sido suscriptas (en dos de los tres casos en estudio) por sujetos carentes de capacidad para el compromiso asumido, sino también por la falta de causa y motivación descriptos.

Aún más, la finalidad del COMPROMISO en cuestión resultó fulminante con respecto a los lineamientos con los que esta Agencia Nacional de Seguridad Vial ha sido creada.

Nos encontramos en condiciones de afirmar que la firma de las Actas en estudio implicar una gravosa erogación para el Estado Nacional en favor de un privado, no prevista en el Compromiso asumido, que conlleve una flagrante violación a los objetivos básicos que rigen el funcionamiento de esta ANSV.

Ahora bien, nos encontramos en una situación particular pues la recomendación de esta DALyJ es, sin que resulte en sorpresa, que las Actas Compromiso no resultan armónicas con la ley imperante por lo que su firma no resulta aconsejable al Director Ejecutivo.

A pesar de ello, el caso de marras nos empuja a realizar otras consideraciones.

Sucede que, como se manifestara, los servicios de asesoramiento jurídico de los distintos organismos dependen en lo técnico de la Procuración del Tesoro, por ello los dictámenes son obligatorios para las delegaciones del Cuerpo de Abogados del Estado aún cuando puedan expresar su opinión en contrario, pero no tienen el carácter para las autoridades con competencia para resolver, ya que pueden apartarse fundadamente bajo su responsabilidad en

aquellos supuestos en que no compartan su criterio (conf. Dict. 201:235; 206:354).

En esta oportunidad no obra un sólo fundamento para que se haya proseguido con la firma de las ACTAS COMPROMISO sin el dictamen correspondiente de esta DALyJ, sino que las graves consecuencias relatadas, alejadas del mentado dictamen, importan una responsabilidad *in extremis* del Director Ejecutivo firmante.

Así las cosas, el acto administrativo nulo de nulidad absoluta puede y debe ser revocado en sede administrativa, no obstante haber sido debidamente notificado, estar firme o consentido, y estar generando derechos subjetivos, cuando el particular hubiere conocido el vicio determinante de la nulidad del acto. (Lico, Miguel A., Mouriño, Miguel A., Delfín, Alejandra, "REVOCACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO POR RAZONES DE ILEGITIMIDAD, OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA", LA LEY 18/04/2012, 1 • LA LEY 2012-B, 1187).

En efecto, pese a afectarse derechos subjetivos, corresponde revocar el acto nulo de nulidad absoluta cuando el particular hubiere o tuviere que conocer el vicio, ello fundamentalmente como castigo a la mala fe presunta de su parte.

En ese sentido, recordemos que: "...La buena fe "significa confianza, seguridad y honorabilidad basadas en ella, por lo que se refiere sobre todo al cumplimiento de la palabra dada, especialmente, la palabra fe, fidelidad, quiere decir que una de las partes se entrega confiadamente a la conducta leal de otra en el comportamiento de sus obligaciones, fiado en que esta no la ha de engañar...". En efecto "...lo fundamental que hay que proteger es la confianza, ya que el no hacerlo es atacar a la buena fe, que ciertamente se basa en una coherencia de comportamiento en las relaciones humanas y negociables...". En otras palabras, la buena fe comporta una regla de conducta o comportamiento correcto, una conducta normal, recta y honesta, la conducta de un hombre corriente, de un hombre medio. Se mide en la relación concreta en la que opera. No hace referencia al comportamiento general de la persona, sino a su posición en una concreta relación jurídica, o bien en su nacimiento, en el ejercicio de los derechos o en el cumplimiento de las obligaciones en que se concreta. No se trata, o mejor, no se trata tan sólo, de la confianza en la actitud que cabe esperar de la persona concreta con la que se está en relación. Sino de la conducta que cabría esperar, por supuesto en una concreta relación jurídica, de una persona normal, corriente, ni santa ni mala" (González Pérez, Jesús, "El principio general de la buena fe en el Derecho administrativo", Madrid, Editorial Civitas, 1997, págs. 45/46).

No obstante ello, no podemos perder de vista ni desconocer que se ha discutido mucho en doctrina y jurisprudencia, sobre el alcance y lo que ha de entenderse por "...conocimiento del vicio por parte del particular, como habilitante de la facultad revocatoria de la Administración, no obstante darse la existencia de un acto nulo de nulidad absoluta, pero, como se dijo, debidamente notificado, firme y consentido y que se encuentre generando derechos subjetivos o que haya generado derechos subjetivos que se encuentren en proceso de cumplimiento o ejecución...".

Esto, ya que algunos autores exigen la existencia de una conducta fraudulenta o dolosa del particular para permitir que la Administración pueda revocar por sí y ante sí esta clase de actos, otros exigen la presencia de una nulidad manifiesta u ostensible, es decir, en donde el vicio surja en forma patente, clara y notoria del acto mismo, y otros exigen el mero conocimiento del vicio como un dato derivado del deber legal que pesa sobre todo ciudadano de conocer la ley y el ordenamiento legal, en el sentido expuesto por nuestro codificador en cuanto a que: "...La ignorancia de las leyes no sirve de excusa, si la excepción no está expresamente autorizada..." (art. 20 del Código Civil).

Este cuerpo legal es de la idea de que no resulte necesario ni adecuado exigir una conducta dolosa o netamente

fraudulenta del particular para habilitar a la Administración a ejercer dicha potestad revocatoria en tales circunstancias.

Esto habida cuenta de que la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos no pide ese tipo de contenido doloso para rellenar el conocimiento del vicio al que hace referencia, sino que simplemente habla del "conocimiento del vicio por el particular", con un contenido que a nuestro entender se rellena bien en todos aquellos casos de nulidades manifiestas, inopinables o evidentes, o supuestos en los que directamente haya mediado mala fe por parte del particular.

En consecuencia, interpreta esta Dirección que ese conocimiento del vicio exigido por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativo existe "...cuando median situaciones de actos nulos de nulidad absoluta y manifiesta, violaciones gruesas o injustificadas, inopinables, cuando el acto exhiba manifiestos errores de hecho o de derecho que superen lo meramente opinable para el caso o cuando directamente estemos en presencia de presupuestos manifiestamente irregulares, reconocidos o comprobados fehacientemente...", ya que ante este tipo de nulidades resulta de mala fe que el particular pueda invocar racionalmente el desconocimiento del vicio, "...o bien cuando sin darse tales supuestos de nulidades absolutas y manifiestas, exista notoria mala fe en la conducta del particular...". (Lico, Miguel A., op. Cit.).

Sobre la base de las consideraciones precedentes, estamos en condiciones de afirmar que el acto administrativo afectado de una nulidad absoluta, es decir, aquel que carezca de alguno de los elementos esenciales para su existencia, debe ser revocado de oficio, por sí y ante sí, por la misma Administración que lo produjo, ello habida cuenta de que, como es sabido, la Administración tiene el deber insoslayable de velar por el respeto fiel e irrestricto de la legalidad y, en consecuencia, de extinguir todos aquellos actos afectados de una nulidad absoluta, lo que así recomienda este cuerpo letrado.

II.11.1. Como corolario esta DALyJ ratifica los reparos legales *ut supra* detallados, y recomienda, en virtud de haber constituido una firma pírrica para esta Agencia Nacional de Seguridad Vial:

1. Se revoquen las ACTAS COMPROMISO de estudio por ser consideradas nulas.
2. El inicio de acciones sumariales y se de intervención a la Procuraduría de Investigación Administrativa a los efectos de que determine las responsabilidades de los funcionarios intervinientes en la firma del presente convenio.

III.-

Por ello, se remiten las actuaciones a la DIRECCIÓN EJECUTIVA a efectos de que tome conocimiento de la opinión vertida por esta asesoría letrada en las actuaciones de referencia, y señale, en el marco de las potestades conferidas por La Ley N° 26.363 y Decreto N° 1787/2008, el temperamento a seguir en las mismas.

