

PROYECTO DE LEY
El Senado y la Cámara de Diputados
de la Nación Argentina, reunidos en Congreso de la Nación
sancionan con fuerza de Ley:

ARTÍCULO 1°. - Incorpórese como inciso d bis), del Artículo 5° de la ley 24.449 - Ley de Tránsito - el siguiente:

"ARTÍCULO 5°: DEFINICIONES. A los efectos de esta ley se entiende por...

d bis). - Avenida: Vía multicarril de una zona urbana."

ARTÍCULO 2°. - Incorpórese como inciso r bis), del Artículo 5° de la ley 24.449 - Ley de Tránsito - el siguiente:

"ARTÍCULO 5°: DEFINICIONES. A los efectos de esta ley se entiende por...

r bis).- Ruta: Vía pública pavimentada o no, que es camino de comunicación entre pueblos, localidades y ciudades, se desplaza por zonas urbanas, suburbanas o rurales, de uno o más carriles por mano, con o sin cruces a nivel y sin límite de acceso directo desde los predios frentistas lindantes".

ARTÍCULO 3°. - Modifíquese el Artículo 41 de la ley 24.449 - Ley de Tránsito - en su inciso d) el que quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTICULO 41: PRIORIDADES. Todo conductor debe ceder siempre el paso en las encrucijadas al que cruza desde su derecha. Esta prioridad del que viene por la derecha es absoluta, y sólo se pierde ante: ...

d).- Los vehículos que circulen por una vía de mayor jerarquía: autopistas, semiautopistas, rutas, vías multicarriles o avenidas. Antes de ingresar o cruzarla se debe siempre detener la marcha; (...)"

ARTÍCULO 4°. - Comuníquese al Poder Ejecutivo. –

Rubén Manzi
Diputado de la Nación

Cofirmantes

Maximiliano Ferraro

Carolina Castets

Victoria Borrego

Leonor Martínez Villada

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Este proyecto es una representación el presentado por la diputada Laura Esper (MC) Expediente 0994-D-2015 de fecha 18/03/2015, el cual tuviera Dictamen de la Comisión de Transporte, con modificaciones, con fecha 22/06/2016 y Media Sanción de la HCDN con fecha 14/09/2016, pasando de esta manera a la Cámara de Senadores donde no tuvo tratamiento y al caducar su vigencia se mandó a archivo.

La Ley Nacional de Tránsito N° 24.449, en su Título VI - Capítulo I, establece con precisión una serie de reglas generales para la circulación vehicular.

En ese marco, el Artículo 41 establece que la prioridad de paso en una encrucijada corresponde al que proviene desde la derecha, puntualizando que "...esta prioridad del que viene por la derecha es absoluta...", y "...sólo se pierde ante: a) La señalización específica en contrario; b) Los vehículos ferroviarios; c) Los vehículos del servicio público de urgencia, en cumplimiento de su misión; d) Los vehículos que circulan por una semiautopista. Antes de ingresar o cruzarla se debe siempre detener la marcha; e) Los peatones que cruzan lícitamente la calzada por la senda peatonal o en zona peligrosa señalizada como tal; debiendo el conductor detener el vehículo si pone en peligro al peatón; f) Las reglas especiales para rotondas; g) Cualquier circunstancia cuando: 1. Se desemboque desde una vía de tierra a una pavimentada; 2. Se circule al costado de vías férreas, respecto del que sale del paso a nivel; 3. Se haya detenido la marcha o se vaya a girar para ingresar a otra vía; 4. Se conduzcan animales o vehículos de tracción a sangre".

Como se ve, el actual inciso d) determina que la prioridad de paso de quien circula por la derecha, en una encrucijada que no está señalizada, sólo se pierde ante vehículos que circulan por una semiautopista, que de acuerdo a la definición que otorga el artículo 5° inc. s) de la ley, se trata de "...un camino similar a la autopista pero con cruces a nivel con otra calle o ferrocarril...", entendiendo por Autopista a "...una vía multicarril sin cruces a nivel con otra calle o ferrocarril, con calzadas separadas físicamente y con limitación de ingreso directo desde los predios frentistas lindantes;" (Art. 5° inc. b). Por último, al tratarse de vías multicarriles, la ley las define en su inciso y) explicando que "...son aquellas que disponen de dos o más carriles por manos...".

Dicho artículo fue reglamentado por el Decreto 646/1995, reglamentario de la Ley 24.449. Allí, se dispuso que:

"Art. 41. - PRIORIDADES. - La prioridad de paso en una encrucijada rige independientemente de quien ingrese primero al mismo. El incumplimiento de cualquiera de los supuestos de este artículo tiene las sanciones establecidas en el Anexo 2.

a) En el caso de encrucijadas de vías de diferente jerarquía no semaforizadas la prioridad de la principal podrá establecerse a través de la señalización específica. Esta señalización no es necesario colocarla en todas las encrucijadas sobre la vía principal".

Como se ve, la reglamentación del art. 41 hace referencia a las encrucijadas de vías de diferente jerarquía, disponiendo que en caso que las mismas no se encuentren semaforizadas, la prioridad de paso podrá establecerse a través de la señalización específica que así lo indique. De ello surge que cuando se trata de encrucijadas de vías de diferente jerarquía, la prioridad de paso se establecerá por señalización.

Pero ante esto nos preguntamos, ¿qué sucede en el caso de encrucijadas de vías de diferente jerarquía que no estén señalizadas ni semaforizadas? ¿Rige en ese caso la prioridad de paso para quien circula por la derecha? Frente a estos interrogantes, creemos necesario que la Ley Nacional de Tránsito establezca con claridad que la prioridad de paso establecida en el Art. 41 cede en el caso de encrucijadas de vías de diferente jerarquía, prevaleciendo la de quien circula por la principal.

En ese sentido, entendemos que la solución que brinda la norma en la actualidad no es suficiente para establecer reglas claras en la circulación vehicular, sobre todo en el caso planteado de las encrucijadas entre vías de distinta jerarquía.

Es evidente que del art. 41 no surge alusión alguna a la jerarquía de la vía a los fines de determinar la excepción a la prioridad de paso, concediéndose prioridad exclusivamente a la circulación por semiautopista (inc. d). Y esto resulta perfectamente entendible ya que en el limitado ámbito territorial destinado originariamente a regular, las que ostentan mayor jerarquía, principalmente las avenidas están señalizadas (semáforos), lo que no ocurre en las distintas urbes del interior del país.

Por ello, creemos que debería enunciarse expresamente en la norma e incorporarse dentro de las excepciones enumeradas en el Art. 41 que la prioridad de paso de quien viene por la derecha se pierde ante vehículos que circulen por una vía de mayor jerarquía como es el caso de las semiautopistas e incluyendo además a las rutas, las vías multicarriles y sobre todo las avenidas, por los fundamentos que expondremos más abajo.

Estas inconsistencias en la norma han ocasionado interpretaciones de diversa índole en la jurisprudencia.

Por ejemplo, en algunos pronunciamientos se ha sostenido, recurriendo a la literalidad de la norma, que la prioridad de paso desde la derecha no cede frente a vías de mayor jerarquía que no se encuentren detalladas en el art. 41, como es el caso de las avenidas.

Entonces, siguiendo esta primera interpretación de no haber señalización específica que así lo indique, de acuerdo a la legislación actual, quién circule por una avenida no tendría prioridad de paso frente a quien circule por la derecha.

“Las Malvinas son argentinas”

Dicho, en otros términos, la prioridad de paso de quien proviene desde la derecha no cedería por el hecho de hallarse por cruzar la avenida. Algo que resulta contrario al sentido común y atenta claramente contra la seguridad vial.

En la Provincia de Buenos Aires esta postura fue sostenida por ejemplo en el voto del ministro De Lazari como juez de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia, en autos "Rua, Héctor Antonio c/Buss, Horacio Felipe s/Daños y perjuicios", sentencia 9/9/2009, donde dijo que "...la ley nacional 24.449, en su art. 41 establece que la prioridad de paso en una encrucijada corresponde al que proviene desde la derecha en forma absoluta, perdiéndose sólo -en cuanto a lo que aquí interesa- ante vehículos que circulan por una semiautopista (inc. d).... En consecuencia, la prioridad de paso de quien proviene desde la derecha no cede por el hecho de hallarse por cruzar la avenida...".

Esta tesitura fue adoptada incluso por algunos tribunales inferiores y camaristas como el caso del Dr. Sosa Aubone, miembro de la Sala I de la Cámara Segunda de Apelaciones, del Depto. Judicial La Plata, quién expresó que "...dicha opinión [del Dr. De Lázari] constituye un antecedente importante, por más que no constituya doctrina legal del Máximo organismo local... y sin perjuicio de que la solución legal es criticable, debiendo de lege ferenda incorporarse a las avenidas en la excepción legal... considero que no corresponde apartarse del criterio sentado por el legislador..." ("Saborido Juan Carlos c/Master 1 SRL y otro s/daños y perjuicios", Cámara Segunda de Apelación, Sala I, Depto. Judicial La Plata, Provincia de Buenos Aires, voto en disidencia del Dr. Sosa Aurbone).

Frente a interpretaciones como ésta, resulta inconcebible que encrucijadas de este tipo quedaran abiertas y sin reglas organizativas claras de la maniobra de cruce.

Por su parte, hay jueces que han interpretado (con un criterio más razonable) que frente a vías de distinta jerarquía debe prevalecer la prioridad de paso para quien circula por la de mayor entidad, incluyendo en esta categoría a las avenidas o vías multicarriles, independientemente de que se encuentren enumeradas o no en la norma. Por lo tanto, aun cuando la norma no hace referencia a vías de distinta jerarquía, los jueces deben analizar en cada caso en concreto la jerarquía de cada una de las calles y determinar que quien tenía prioridad de paso era quien circulaba por la de mayor entidad.

Así se ha dicho que "...la regla de la prioridad de paso debe ceder en este supuesto, priorizando a quienes transitan por la avenida por cuanto ésta tiene circulación en ambos sentidos..." ("Saborido Juan Carlos c/Master 1 SRL y otro s/daños y perjuicios", Cámara Segunda de Apelación, Sala I, Depto. Judicial La Plata, Provincia de Buenos Aires, del voto del Dr. López Muro).

De todas maneras, quienes arriban a esta interpretación no dejan de sostener que deberían incorporarse las avenidas como excepción legal al principio de prioridad para quien circula por la derecha que establece el artículo 41.

Por último, hay quienes afirman que las avenidas estarían contempladas dentro de la definición de "semiautopista" que detalla el art. 5°.

Como hemos detallado, si la norma fuera clara y concreta, no existiría posibilidad de que surgieran discrepancias interpretativas.

“Las Malvinas son argentinas”

Las salas de la excelentísima Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil también han emitido opinión sobre la cuestión de si la prioridad de paso de quien circula por la derecha cede frente a una avenida, en base a lo dispuesto en el art. 41 de la ley 24.449.

Por citar un ejemplo que refuerza lo expuesto inicialmente, la Sala A - sentencia del 12/05/2011 - ha dicho que "...para organizar y asegurar el cruce de vías jerárquicamente superiores accediendo desde las transversales relativamente secundarias, las reglas de derecha-izquierda y del ingreso prioritario sin insuficientes y peligrosas (...), y sería inconcebible que la encrucijada quedara abierta y sin reglas organizativas de la maniobra de cruce, de modo que quedan dos alternativas: señalar todas las intersecciones de vías de distinta importancia relativa, lo que resulta muy oneroso, o estipular normativamente la prelación del tránsito de las mayores sobre el de la menor (conf. Tabasso Cammi, Preferencia de la vía de mayor jerarquía. Eficaz dispositivo de organización y seguridad vial, LL, 2001-F-1083; citado en; Areán, Beatriz A., Juicio por accidentes de tránsito, 1a. ed., Buenos Aires, Hammurabbi, 2006, vol. 2, pág. 535) ..." (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, Sala A, 12/05/2011, "Jaworsky Boddan y otro c. Montes, Cristian Daniel y otros s/daños y perjuicios").

Recordemos que la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449, fue sancionada en 1994 (B.O. 10/02/1995) y su aplicación se encontraba supeditada a la adhesión que hicieran las provincias a la misma, sin las cuales nunca resultaría de aplicación práctica. Hasta el momento, las Provincias de Buenos Aires, Chaco, Catamarca, Chubut, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Neuquén, Río Negro, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Tucumán, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz y Santa Fe han adherido a la misma, con lo cual en la actualidad rige en la mayor parte del territorio nacional.

Sabido es que en las provincias existía legislación específica que regulaba el tránsito en sus respectivos territorios. De hecho, en cuanto al punto que estamos proponiendo modificar, algunas provincias contenían regulaciones mucho más específicas y detalladas que la norma nacional. En algunas de ellas se determinaban incluso con mayor claridad las excepciones legales al principio de prioridad de paso por la derecha.

Así, en la Provincia de Buenos Aires, antes de la adhesión a la Ley Nacional (realizada por ley 13.927, en el año 2009), regía la ley de tránsito 11.430 que regulaba la prioridad de paso de quien circula por la derecha en forma diferente a la ley nacional 24.449, estableciendo en tal sentido en su Art. 57, punto 2 que: "El conductor que llegue a una bocacalle o encrucijada debe en toda circunstancia ceder el paso al vehículo que circula desde su derecha hacia su izquierda, por una vía pública transversal. Esta prioridad es absoluta y sólo se pierde cuando: c) Circulen vehículos por una vía de mayor jerarquía semiautopistas, rutas y carreteras. Antes de ingresar o cruzarla siempre detener la marcha".

Luego, la ley provincial 13.604 (sanc. 29/11/2006; promul. 19/12/2006; publ. 09/01/2007) modificó el art. 57 inc. 2, apartado C de la ley 11.430 e introdujo a las avenidas entre las vías de mayor jerarquía, añadiéndola como excepción a la prioridad de la derecha, al equipararlas a las autopistas, semiautopistas, rutas y carreteras. En sus fundamentos se sostenía que "...la experiencia señala que las avenidas son, en la práctica, vías de mayor jerarquía que las calles comunes. No solo porque así lo considera la casi totalidad de los conductores sino también, y fundamentalmente, porque en ellas transitan muchos más vehículos y a mayor velocidad..." y luego de recordar la jurisprudencia de la SCBA anterior al caso Salinas concluía "La modificación

“Las Malvinas son argentinas”

propuesta acabaría con la existencia de criterios contrapuestos sobre el tema, consagrando una solución acorde con la realidad y superadora de eventuales conflictos”

Por todo ello, frente a las discrepancias interpretativas a las que ha dado lugar el art. 41 inc. c) de la ley 24.499 por su falta de claridad, proponemos incorporar la regla de que en una encrucijada la prioridad de paso de quien circula por la derecha cede frente a vehículos que circulen por vías de mayor jerarquía, incorporando a su vez a las avenidas dentro de dicha categoría. A tal fin, proponemos también incorporar dentro de las definiciones indicadas en el art. 5) de la norma el concepto de avenida.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares el acompañamiento del presente proyecto de ley.

Rubén Manzi
Diputado de la Nación

Cofirmantes

Maximiliano Ferraro

Carolina Castets

Victoria Borrego

Leonor Martínez Villada