

**DERECHO VIAL**  
**UN ENFOQUE DIFERENTE SOBRE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y DE**  
**LOS CONCESIONARIOS VIALES POR ACCIDENTES DE TRÁNSITO EN**  
**CARRETERAS Y AUTOPISTAS**<sup>1</sup>

*“El sufrimiento humano causado por las colisiones  
en las vías de tránsito es enorme...  
Yendo al contexto de nuestra realidad, todo esto parece ser ignorado,  
solo basta observar como permanecemos impávidos  
viendo como las estadísticas modifican sus valores...  
vivimos justificándonos o buscando formas de evadir la responsabilidad  
o lo que es peor, haciéndonos insensibles y costumbristas al problema...”*  
O.M.S., Ginebra, Abril de 2004

El propósito de nuestra disertación no es agotar el tema sino más bien plantear algunas ideas, inquietudes e interrogantes que hagan que la curiosidad de muchos de los lectores se transforme en interés sobre la temática abordada.

1.- Cuando comenzamos a investigar sobre el tema allá por el año 1997 rápidamente nos dimos cuenta que el peaje había sido estudiado *prima facie* por diferentes ramas del derecho público (como el Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo y el Derecho Tributario) que se ocuparon teóricamente de su conceptualización, caracteres, naturaleza jurídica y constitucionalidad<sup>2</sup>; pero el enfoque que nosotros le queríamos dar al estudio era más bien teórico-práctico y desde la óptica del derecho privado, y específicamente de la Responsabilidad Civil o Derecho de Daños (si prefieren llamarlo así), ya que hasta ese entonces existían sólo algunos trabajos doctrinarios dispersos desde la óptica del Derecho de Daños.

---

<sup>1</sup> Por el Dr. Martín Diego Pirola. Abogado Especialista en Derecho de Daños (Universidad de Belgrano – Argentina y Universidad de Salamanca – España). Web site del autor: [www.martindiegopirola.com.ar](http://www.martindiegopirola.com.ar) - Texto de la disertación brindada en la Comisión de Derecho Civil y Comercial en el marco del XIV Congreso Nacional de Jóvenes Abogados realizado en el Colegio de Abogados de Santa Fe (Santa Fe – Argentina / 15 y 16-08-03).

<sup>2</sup> Como dice Lorenzetti, dichos estudios se habían detenido y/o demorado en las “naturalezas jurídicas”, de un modo que ha resultado pernicioso para la solución de problemas, que es la función normativa.

2.- Pero a medida que avanzábamos en nuestro tópico de estudio advertimos que estábamos limitando nuestro campo de investigación, ya que por un lado nos olvidábamos de la responsabilidad del Estado en aquellos accidentes de tránsito ocurridos en carreteras no concesionadas a empresas privadas; y por el otro que con la responsabilidad civil no nos alcanzaba, ya que el fenómeno del tránsito y sus accidentes es una materia que requiere un estudio multidisciplinario más abarcativo y omnicomprendido de todos los factores que lo integran y condicionan<sup>3</sup>. Así por ejemplo se nutre de otras ciencias como ser:

- **INGENIERIA VIAL**: encargada del diseño geométrico de calles y caminos; y de las (ASV) auditorías de seguridad vial que determinan la existencia de (TCA) “*puntos negros o críticos*” en las calles y carreteras, es decir, aquellos lugares de alta concentración de siniestros viales en un determinado período de tiempo, o donde es posible prever que puedan ocurrir accidentes en forma frecuente y reiterada<sup>4</sup>. El estudio que se hace es **cuantitativo**, porque se trata del estudio estadístico de una cierta cantidad de siniestros viales que se producen o pueden llegar a producirse en un mismo lugar y durante un tiempo determinado; y **cualitativo**, porque permite extraer y catalogar determinados patrones accidentológicos como ser por ejemplo zonas del camino que favorecen o inducen a colisiones frontales; o provocan la salida de los rodados de la cinta asfáltica; o intersecciones que favorecen las colisiones laterales por no brindar al automovilista un buen ángulo de visibilidad y perspectivas de cruce (y en lo

---

<sup>3</sup> La misma naturaleza dinámica del tránsito y sus componentes hacen que el legislador no pueda prever y plasmar en la legislación viaria —en tiempo real— todas las cuestiones y circunstancias fácticas que lo rodean, por lo que podemos decir, sin temor a equivocarnos que, en esta materia como en otras ramas del derecho, las leyes marchan detrás de los hechos que tienen que regular.

<sup>4</sup> Agrega Tabasso que “un razonamiento lógico elemental lleva a entender que **el punto negro es producto de algo más que el puro comportamiento del usuario**; más bien es la consecuencia de algún factor fijo, de verdaderas fallas en la infraestructura vial, aunque estas puedan asociarse eventualmente a conductas viales inadecuadas”. (TABASSO, Carlos, *Doctrina de la vía segura vs. puntos negros*, inédito). Coincide con ello el profesor español Luis M. Xumini quien al explicar la “*pirámide de las situaciones de riesgo*” (pueden ver el gráfico y un pequeño comentario ingresando a [www.martindiegopirola.com.ar](http://www.martindiegopirola.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo - Artículos varios e información general -sección Información vial de importancia-) dice que “en un punto negro podremos encontrarnos con incorrectas condiciones dinámicas (condiciones del conductor, peatón y vehículo), pero lo más frecuente es que lo sean en combinación con incorrectas condiciones estáticas (condiciones de la vía, señales, entorno, normas, disposiciones de cuerpos que se repiten, etc.) o sólo con éstas, dado que ya tienen suficiente capacidad para producirlos fácilmente”. (XUMINI, Luis M., *Del origen de la accidentalidad a la mecánica de la inseguridad vial*, inédito).

que hace a esto último, recuerden en cuántas intersecciones de sus ciudades ocurre esto); etc.<sup>5</sup>. A propósito de este tema más adelante comentaremos un reciente fallo del Tribunal Supremo Español<sup>6</sup> en el que dicho Alto Tribunal ratificó su doctrina anterior que postula la responsabilidad del Estado en los puntos negros de las carreteras;

- **INGENIERIA MECÁNICA:** que se ocupa del estudio del diseño de la mecánica de los automotores y el comportamiento de sus componentes en determinadas situaciones de riesgo y/o accidente, para así determinar y/o descartar si hubo alguna falla mecánica que ocasionó o contribuyó en alguna medida a la producción del siniestro;
- **ACCIDENTOLOGIA VIAL:** cuya tarea es la investigación y reconstrucción de los siniestros viales determinando las causas físicas o materiales que los produjeron;
- **SEGURIDAD VIAL:** cuya misión es el estudio de los elementos y dispositivos tendientes a lograr mayor seguridad en la circulación vehicular;
- **EDUCACIÓN VIAL:** encargada de impartir conocimientos a los conductores a cerca de las leyes de tránsito y las llamadas “*técnicas de manejo defensivo*”, es decir, aquellas que le permiten al automovilista advertir las situaciones de riesgo o peligro potencial, en lo que hace a prever determinadas conductas y/o maniobras realizadas por los peatones o por los vehículos que circulan cerca ya sea delante, detrás o aparecen circulando por el costado. **En definitiva tiene la gran tarea de formar una verdadera conciencia vial en los conductores;**
- **MEDICINA FORENSE:** ocupándose de la determinación de las causas de muerte y/o lesiones ocasionadas en un accidente, desde el punto de vista médico;

---

<sup>5</sup> Ya en el año 1975 un proyecto promovido por la Junta de Investigaciones del Transporte, organismo dependiente del Gobierno Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, estableció que los pasos a seguir para un programa serio y sustentable de seguridad vial son: 1.- Identificación de lugares peligrosos; 2.- Identificación de mejoras posibles; 3.- Evaluación de alternativas de mejoras; 4.- Programación e implementación de mejoras; 5.- Evaluación de mejoras implementadas. (Conf. ABRIANI, Arturo, *La determinación de los lugares peligrosos en los programas de seguridad vial*, Conferencia del día 01-10-81 impartida en el marco del Seminario de Seguridad Vial organizado por la Asociación Argentina de Carreteras). El artículo completo se lo puede solicitar gratuitamente a: [info@isev.com.ar](mailto:info@isev.com.ar)

- **PSICOLOGÍA-SOCIOLOGÍA**: en lo que hace al estudio, análisis y comprensión de las conductas desplegadas por los conductores al momento de la conducción vehicular<sup>7</sup>.

Y dentro del derecho:

- **DERECHO DEL TRANSPORTE**: que regula todo lo referente al transporte terrestre de cosas y personas; y la responsabilidad civil del transportador por daños causados a los efectos o personas transportadas;
- **DERECHO ADMINISTRATIVO**: en todo lo referente a la regulación y ordenamiento del tránsito; la imposición de multas y sanciones a los infractores y los contratos de concesión de obras viales;
- **DERECHO PENAL y el DERECHO CIVIL**: previendo el régimen de responsabilidad penal y civil ulterior derivada de los accidentes de tránsito en lo que se refiere a la autoría material del hecho y responsabilidad del civilmente responsable por daños causados a la red vial y a los demás usuarios de la vía –automotores o peatones-.

---

<sup>6</sup> STS de España (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), 23-12-02. Lo pueden ver en extenso ingresando a [www.martindiegopirola.com.ar](http://www.martindiegopirola.com.ar) - solapa de Jurisprudencia.

<sup>7</sup> Así por ejemplo se ha comprobado que en Alemania luego de la caída del muro de Berlín los ciudadanos sintieron más libertad y esa libertad mal entendida y usada se tradujo al volante en conductores irresponsables, elevándose en consecuencia a más del doble la estadística de accidentes de tránsito con respecto a la etapa anterior a la caída del muro (régimen comunista). No obstante ello, en la actualidad las autopistas alemanas -las famosas *autobahns*- tienen un trazado muy moderno y seguro con vías multicarriles que permiten velocidades elevadas, y de esa forma tratan de contener con bajo riesgo la irresponsabilidad apuntada. En la Argentina, a la manera agresiva de conducir vehículos de muchos argentinos, el galeno Carlos Schwartz -en una carta de lectores del diario *La Nación*- la ha bautizado como "*furia vial*" (en inglés se conoce como "*road rage*"), y que se traduce como una alteración emocional abrupta en personas aparentemente sanas ante diversas situaciones en el tránsito que pueden llegar a anular su capacidad de conducir. Vemos constantemente un porcentaje de conductores alterados que circulan en zig-zag, tocando bocina o haciendo señales luminosas, haciendo gestos, azuzando con sus vehículos, pegados a los paragolpes traseros, proponiendo carreras y, lo que agrava el problema, a otros conductores que reaccionan también en forma violenta e irracional a estas provocaciones que terminan en accidentes o en agresiones físicas. Quienes padecen de esta furia vial difícilmente son conscientes de ella, o la consideran vergonzante y no la confiesan ni solicitan ayuda".

También desde una perspectiva psicológica, "se ha comprobado que la 'excesiva' señalización no solamente no ayuda a una mejor conducción o a una conducción más segura, sino que además la obstaculiza, siendo en muchas ocasiones causa de accidentes". (Conf. GUERRA LOPEZ, María Dolores – RIVERA RODRIGUEZ, Antonio, *Psicología del conductor*, en Ministerio del Interior, Dirección General de Tráfico, España, *Aspectos médicos y jurídicos de la seguridad vial*, Madrid, 1984, pág. 27). A propósito resulta pertinente comentar que el año pasado, y en virtud de una acción de amparo interpuesta por una ONG, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires fue obligado a retirar gran cantidad de carteles publicitarios ubicados al costado de la Av. Lugones, los cuales ocasionaban distracciones a los conductores y eventuales accidentes, produciendo lo que se conoce como contaminación visual como factor de riesgo vial.

**Entonces esta nueva rama del derecho que hace este estudio multidisciplinario que acabamos de comentar recibe el nombre de Derecho Vial, Derecho del Tránsito o como la llaman en España Derecho del Tráfico o Derecho de la Circulación.** Es una rama que hoy por hoy tiene autonomía e independencia didáctica, funcional y además como vieron un objeto de estudio bien definido. Sus impulsores en Iberoamérica fueron el Catedrático chileno ARAVENA ARREDONDO (que hoy es el único catedrático que ostenta el título de especialista en Derecho del Tránsito en Iberoamérica); el jurista uruguayo CARLOS TABASSO (que tiene una obra muy importante titulada “*Derecho del Tránsito – Los principios*”<sup>8</sup>); y en España los profesores LOPEZ MUÑIZ-GOÑI y PUIG PEÑA entre otros.

3.- Y precisamente ese es el camino que nosotros pretendemos seguir porque estamos convencidos de que es la única forma de comprender la problemática de los accidentes de tránsito (no sólo desde la perspectiva académica, sino también cuando debemos analizar un caso que llega a nuestro Estudio Jurídico), ya que sabrán Uds. que nosotros los juristas estamos acostumbrados a buscar sujetos responsables a posteriori de los hechos (que por otra parte es la función de la responsabilidad civil y producto de la enseñanza que recibimos en la Facultad) olvidándonos de la gran tarea de PREVENCIÓN que no se logra de otra forma que no sea a través del estudio de las CAUSAS que los generan, pero no solamente la causalidad jurídica o formal (en el sentido de relación de causalidad adecuada que requiere el art. 906 del Código Civil argentino, es decir aquello que regularmente acostumbra a suceder según el curso natural y ordinario de las cosas) que se ocupa del estudio de los hechos y su relación con los sujetos que los causaron y determina cuando un daño fue jurídicamente causado por un sujeto; sino también el análisis de la causalidad física o material (que nos lleva necesariamente al campo de la Accidentología Vial tal cual lo expresamos anteriormente), en lo que hace al análisis de los hechos y su relación con otros hechos antecedentes o consecuentes, determinando cuando un daño fue empíricamente causado por un hecho.

Y para graficar la diferencia apuntada entre CAUSALIDAD FÍSICA Y CAUSALIDAD JURÍDICA que mejor que una sentencia reciente del Tribunal

---

<sup>8</sup> Ed. B de F (Julio César Faira – Editor), Buenos Aires, 1997.

Supremo de España de Diciembre de 2002<sup>9</sup>. A través de dicho decisorio el tribunal ratifica la responsabilidad del Estado en los puntos negros de las carreteras. Dejando de lado -en el análisis de la relación causal- la causalidad física o material representada por el exceso de velocidad del automóvil conducido por la víctima (causa inmediata), circunstancia que fuera detectada por la Guardia Civil española y comprobada en juicio por los informes periciales; haciéndose responsable a la Administración Pública (Estado) por no tomar medidas preventivas en dicho lugar (se trataba de una curva muy cerrada ubicada peligrosamente a la salida de una autopista y que no contaba con el guard-rail o baranda de defensa correspondiente). Es decir, el Alto Tribunal fue mucho más allá y entendió que en el caso concreto la relación de causalidad jurídica adecuada, es decir, aquella relevante para el derecho, se daba entre la omisión del Estado y el daño ocasionado<sup>10</sup>.

4.- Resumiendo esta introducción diremos que la visión general o macro de nuestro estudio apunta a la SEGURIDAD VIAL que la podemos graficar como un banco o taburete de tres patas: vehículo, conductor y carretera. Si alguno de ellos falla seguro tenemos un accidente.

**Hace un tiempo que venimos preguntándonos si la seguridad vial en la Argentina e Iberoamérica es una utopía?**. Y en ese sentido estamos convencidos que la mayor cantidad de accidentes se producen por errores de los conductores y/o fallas o desperfectos de la carretera. Uds. verán que de las tres patas la que más se

---

<sup>9</sup> STS de España (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), 23-12-02. Lo pueden ver en extenso ingresando a [www.martindiegopirola.com.ar](http://www.martindiegopirola.com.ar) - solapa de Jurisprudencia.

<sup>10</sup> Si hacemos una lectura amplia del fallo comentado se ve claramente que la seguridad vial en España es una verdadera "Política de Estado", donde los jueces con decisiones disuasorias y ejemplificadoras marcan pautas a seguir con un fuerte contenido en materia de prevención y seguridad vial. Ahora bien es bueno mencionar que también hubo voces en contra del fallo, así el ingeniero de caminos y profesor español Manuel Mateos De Vicente expresó que no era justo que el Estado español, en definitiva la sociedad toda, termine abonando una indemnización cuando el accidente fue causado por culpa de la propia víctima. Por nuestra parte no compartimos la crítica, ya que como hombres de derecho sabemos que los fundamentos que ha dado tanto la doctrina como la jurisprudencia para responsabilizar al Estado tienen todos un alto contenido social, solidarista y hasta si se quiere humanitario del daño; tal como: \* los *principios de la solidaridad social y justicia distributiva de los daños*, por aplicación del *principio constitucional de igualdad ante la ley* (art. 16 C.N.R.A.); \* *principio de igualdad ante las cargas públicas* (arts. 4 y 16 *in fine* C.N.R.A.); \* el deber jurídico de no dañar a otro (*alterum non laedere*), enraizado en el art. 19 de la C.N.R.A.; \* *inexistencia del deber jurídico de la víctima de soportar el daño padecido*, sostenido como fundamento de la responsabilidad del Estado por sus actos lícitos en el fallo "Rebesco" (CSJN, Argentina, 21-03-95); \* la *garantía del derecho de propiedad* (art. 17 C.N.R.A.); \* el *respeto de los derechos adquiridos* (arts. 14 a 20 y 28 C.N.R.A.).

ha modernizado y avanzado tecnológicamente en aras de la seguridad vial es sin lugar a dudas la industria automotriz (seguramente por tratarse de empresas privadas con mucho capital de inversión disponible). Así tenemos que hoy por hoy, podemos hablar de **AUTOMÓVILES INTELIGENTES** provistos de: \* *apoya cabezas* tanto en los asientos delanteros como traseros que evitan el llamado efecto latigazo en las cervicales ante una colisión o frenada brusca; \* *cinturones de seguridad* de tres puntos que actúan en acción conjunta y complementaria con los *air bags* o bolsas de aire frontales y laterales que atenúan los efectos de los impactos, tanto de frente como de costado; \* *frenos ABS* con sistema de antibloqueo de neumáticos que evitan que una frenada brusca desencadene el posterior vuelco del rodado; \* *sistema de desprendimiento del motor* ante una colisión frontal, es decir, el motor cae o se desprende hacia abajo, evitando de esa forma la introducción del mismo dentro del habitáculo del automóvil con el consiguiente daño que ello puede causar a sus ocupantes; \* *navegadores satelitales y computadoras de abordo*; \* *sistema de bloqueo de ignición* hasta que el conductor se coloque el cinturón de seguridad; \* *sistema de cierre automático de puertas* cuando el vehículo se pone en movimiento; \* *velocidad máxima controlada* de fábrica con corte de tracción cuando se llega a la velocidad límite. Y es inminente también la salida de automóviles con *paragolpes extensibles* que funcionarán como verdaderos amortiguadores de impacto, logrando absorber la fuerza de la colisión, haciendo que la desaceleración sea más lenta y de esa forma evitar que un impacto sea mortal.

Pero continuando con el análisis de las otras dos patas que nos quedan (conductor y carretera), la verdad es que no podemos decir que las mismas avanzaron y/o hayan acompañado ese vertiginoso avance de la industria automotriz apuntado<sup>11</sup>, muy por el contrario, es que a veces -y aunque parezca mentira- no podemos hablar de **CONDUCTORES INTELIGENTES** y con esto parece que estamos desafiando la naturaleza humana, pero en realidad no pocos son los siniestros causados por distracciones o descuidos en definitiva legalmente hablando: *negligencia o imprudencia*, debido a que el conductor no cumple con su obligación de

---

<sup>11</sup> En ese sentido el parque automotor ha aumentado, es decir, que el índice de motorización social (cantidad de vehículos por habitante) se incrementó; además los vehículos son cada vez más veloces, y en contraste con ello, tanto los conductores (falta de educación y conciencia vial), como las carreteras (defectos de diseño y/o mantenimiento) argentinas e iberoamericanas no están

**prestar integral atención al acto conductivo**, y esto significa a todo lo que rodea al tránsito: circulación de otros vehículos o peatones; desperfectos de la carretera; señalización vial y factores climáticos que pueden entorpecer el tráfico como la niebla, nieve, fuertes vientos, lluvias, etc..

Así muchos accidentes son causados por: \* *conducción bajo los efectos del alcohol, drogas y/o medicamentos antidepresivos y ansiolíticos* que provocan somnolencia, fatiga, temblores, visión borrosa, euforia, confusión, en definitiva disminución de los reflejos necesarios a la hora de la conducción; \* *distracciones varias*, como por ejemplo manejar hablando por teléfono móvil o celular sin manos libres; buscar algún objeto que se nos cayó en el automóvil y como consecuencia de ello sacar la vista del camino; etc.; \* *somnolencia, cansancio o stress en la conducción*, y esto tiene mucho que ver y es más grave aún, por el gran peso y porte de los rodados y por el servicio prestado, en los casos de conductores de camiones de carga o choferes de colectivos de transporte público de pasajeros o de larga distancia, que muchas veces son obligados por la empresa a realizar viajes muy frecuentes sin el descanso necesario; \* *circular sin el cinturón de seguridad* (cuando la mayoría de las legislaciones de tránsito lo prevén como de uso obligatorio), en ese sentido debemos tener presente que tanto nosotros como todos los demás objetos sueltos que llevamos dentro del habitáculo del automóvil viajamos a la misma velocidad que el rodado, por lo que ante un impacto o una frenada brusca y súbita, sin cinturón, saldremos despedidos fuera del automotor a igual velocidad y además las cosas que llevamos dentro del rodado se transformarán en objetos peligrosos para nuestra integridad física<sup>12</sup>; \* *circular a velocidad excesiva*, es decir, por sobre los límites legales máximos permitidos para cada tipo de autovía (calle, avenida, carretera, semiautopista o autopista), ya que aumenta el riesgo de perder el dominio del automóvil.

---

adaptados y preparados para hacer uso y contener –respectivamente- en condiciones de seguridad vial dicha potencia.

<sup>12</sup> Así por ejemplo según el ISEV (Instituto de Seguridad y Educación Vial) en un informe titulado ACCIDENTES MONUMENTALES donde se analiza comparativamente la relación entre la velocidad y la altura, circular sin el cinturón de seguridad: \* a 110 Km/h = a caer de 45 metros; \* a 120 Km/h = a caer de 57 metros; \* a 130 Km/h = a caer de 66 metros (altura del Obelisco de la Ciudad de Buenos Aires-Argentina) y \* a 185 Km/h = a caer de 135 metros (altura de la Pirámide de Kefren en Egipto). También en lo que hace a la conciencia y voluntad de uso de tan importante elemento de seguridad personal, resulta oportuno destacar que, dentro del continente europeo, Alemania es el país que registra el mayor índice de acatamiento y uso del cinturón de seguridad por parte de sus conductores.



Y tampoco podemos hablar de **CARRETERAS INTELIGENTES** ya que en nuestro país (Argentina) la red vial si bien ha mejorado respecto a cómo estaba antes de que las rutas se entregaran a empresas privadas en el año 1990 (abandonándose el histórico esquema de financiamiento vial implantado en el año 1932 sobre la base del impuesto a los combustibles, neumáticos y lubricantes), todavía queda mucho por hacer<sup>13</sup>.

En la Argentina hace tiempo se rompió lo que se denomina el *binomio del transporte*, es decir, aquella necesaria relación de coherencia que debe existir entre el avión y el aeropuerto; entre el barco y puerto; entre el tren y la vía férrea y también por supuesto entre el automóvil y la carretera. Hay una máxima que dice que hay una notable correlación entre el sistema carretero y el grado de desarrollo socio-cultural y económico de un país<sup>14</sup>.

En definitiva el sistema carretero es estructuralmente impotente para contener el aumento del parque automotor y la potencia y velocidad de los automotores en condiciones de seguridad vial y esa es una de las razones por las cuales se producen los accidentes de tránsito, además, por supuesto, de la conducta concausal o concurrente en algunos casos de los automovilistas y peatones<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> La red carretera argentina cuenta actualmente con 58.000 km. de caminos pavimentados de los cuales sólo 1.000 km. son de autopistas y semiautopistas (la diferencia fundamental entre ambas radica en que las autopistas no tiene cruces a nivel con otra calle, ruta o vía férrea y está limitado el acceso a la ruta desde los predios frentistas; mientras que las semiautopistas tienen cruces a nivel con otra calle, ruta o vía férrea). En cambio por ejemplo EE.UU. tiene una red de autopistas de 66.000 km. de los cuales sólo el 4% son con pago de peaje, ya que este sistema de financiamiento vial está impuesto casi únicamente en la entrada de las grandes ciudades (Nueva York, San Francisco) donde el flujo de tránsito es intenso, y justamente se utiliza como medio disuasivo del uso del automóvil. Es decir, el Estado decide "gravar o colocar un impuesto a la circulación" para lograr la reducción en el uso del automotor por cada habitante y de esa manera contribuir al ordenamiento y fluidez del tránsito vehicular en la zona indicada. No en vano estudios comparativos de las redes carreteras americanas y europeas indicaron que en dicho rubro la Argentina presenta un atraso de 50 años con respecto a EE.UU. y de 70 años respecto a Alemania.

<sup>14</sup> Dicha afirmación cobra importancia y se ve confirmada por todos los beneficios que trae aparejado una red vial confortable con vías multicarriles (autopistas o semiautopistas que terminan con las mortales colisiones frontales): \* *disminución de los accidentes viales*; \* *disminución del costo de los fletes*, y por tanto también de los bienes y servicios que requieran traslado terrestre; \* *reducción del costo de los seguros* (las aseguradoras bajan los costos de las pólizas de seguros porque hay una merma del índice de siniestralidad vial); \* *menores costos operativos para los vehículos* (neumáticos, amortiguadores, tren delantero, en suma mayor vida útil del vehículo); \* *reducción de los tiempos de viaje*, y por lógica más tiempo libre en actividades recreativas, familiares y sociales para el usuario; \* *favorece la integración regional del país*; \* *alienta las exportaciones* al reducir los costos de los fletes y de los productos transportados.

<sup>15</sup> A propósito de ello resulta paradójico que según el ISEV la Argentina, junto a Austria, Alemania, Francia e Italia registran las velocidades máximas legales permitidas del mundo en autopistas (130 Km/h) y en rutas de doble mano de circulación (110 Km/h). Pero sabido es que los países europeos citados sí cuentan con la adecuada estructura vial y calidad de servicios para

5.- Y a propósito de la seguridad vial veamos que se hace en la Argentina y otros países al respecto. En el nuestro (Argentina) muy poco por cierto. Pero aprendiendo de otras naciones en donde la seguridad vial es una verdadera Política de Estado, en EE.UU. hoy se habla del diseño de CARRETERAS INDULGENTES, es decir, de autovías que perdonen más al automovilista<sup>16</sup>, que le permitan equivocarse sin que ello signifique una consecuencia fatal o lesiva para él o para terceros, ya que llegaron a la conclusión que el automovilista en algún momento se va a equivocar, esto es inevitable, pues entonces se pusieron a trabajar en evitar o por lo menos atenuar las consecuencias que esa equivocación pueda traer aparejada. Ello no es más que lo que se denomina seguridad pasiva de la vía<sup>17</sup>, que es lo que trae aparejada la seguridad funcional de la vía, es decir, que el flujo o caudal de tránsito circule sin riesgos, y que se logra invirtiendo dinero en auditorías de seguridad vial y en la implementación de dispositivos y elementos viales que hagan la circulación más segura, ya que está demostrado que lo que se invierte en seguridad vial es mucho menor al costo que debe pagarse para reparar los daños ya causados y además con altas tasas de retorno del 100-200%<sup>18</sup>. Así también en el

---

autorizar y permitir dichas velocidades en condiciones adecuadas de seguridad vial. Para ver completo el Cuadro comparativo de las velocidades máximas legales en el mundo elaborado por el ISEV ingresar a [www.martindiegopirola.com.ar](http://www.martindiegopirola.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo - Artículos varios e información general (sección Información vial de importancia).

<sup>16</sup> Quizás como inspiración y puesta en práctica del sabio dicho: *“errar es humano, perdonar es divino”*.

<sup>17</sup> Carreteras estructuralmente equipadas con elementos que receptan, absorben, repelen el riesgo de accidente y expanden seguridad vial, lo que provoca una sensación de confianza en la normalidad del tránsito en los conductores.

<sup>18</sup> Asimismo ha expuesto el Sr. Michael Drezner (Director de I.R.F.) en su disertación del día 10 de Junio de 2003 en el marco de la Jornada sobre *“Planes Estratégicos de Seguridad Vial de la Comunidad Europea, Estados Unidos y Argentina”* celebrada en Buenos Aires (Argentina) que, en EE.UU. la AASHTO (*American Association of State Highway and Transportation Officials*), algo así como la Asociación Norteamericana de Funcionarios Estatales de Vialidad y Transporte, fundada en 1914, establece dentro de sus recomendaciones sobre diseño geométrico de calles y caminos las opciones a seguir para dar solución al problema de las señales viales colocadas en forma incorrecta, y que también pueden ser aplicadas para los objetos ubicados peligrosamente al margen de la vía (árboles, postes, muros, cabeceras de alcantarillas, cunetas). A saber: 1.- Eliminar el peligro; 2.- Alejarlo lo más posible de la carretera; 3.- Reemplazar los postes de metal que sostienen las señales por postes de madera que sean más flexibles ante un eventual impacto, y asimismo hacerle orificios en la base de dichos pilares para que en caso de que un automóvil los colisione, se rompan y el automotor los pase por arriba, evitando de esa forma el peligro mortal que supone que los postes se introduzcan dentro del rodado; 4.- Instalar amortiguadores de impacto rodeando a la señal mal colocada, ya que dichos dispositivos absorben la fuerza de impacto haciendo que la desaceleración del vehículo sea más lenta y reduciendo así las consecuencias mortales de la colisión.

mismo sentido, en la Unión Europea se aplica el concepto de VÍA AUTOEXPLICABLE.

En EUROPA ya en el año 2000 el Parlamento Europeo emitió un dictamen con una conclusión categórica y ejemplar: *“Ningún accidente mortal en carreteras puede estar justificado”*<sup>19</sup>. También en HOLANDA (que junto a Suecia, Alemania y Gran Bretaña registran los menores índices de accidentes en carreteras<sup>20</sup>) se lanzó un ambicioso plan de *“Cero accidentes de tránsito para el año 2010”*.

Ahora bien en la ARGENTINA estimo que hace un largo tiempo ya, y a la luz de los terribles accidentes de tránsito con lamentables saldos de vidas humanas y lesionados, debemos –aunque nos duela- llamar las cosas por su nombre y en consecuencia hablar de inseguridad vial más que de seguridad vial<sup>21</sup>.

**El 11 de Setiembre de 2001 el mundo y los argentinos nos sorprendimos ante el terrible atentado a las torres gemelas de Nueva York que dejaron 3.000 víctimas fatales. Pues bien tomemos conciencia que en la Argentina se producen más de dos caídas de las torres gemelas por año. Eso sí, no se mueren 3.000 personas en un solo accidente de tránsito, pero al cabo de poco tiempo sí, por lo que en definitiva el resultado es el mismo. Así también globalizando las cifras, en todo el planeta se producen 300 caídas de las torres gemelas por año.**

En la Argentina las muertes causadas por accidentes de tránsito ocupan el cuarto lugar. Y en el mundo según la OMS (Organización Mundial de la Salud) las

---

<sup>19</sup> Europa registra un índice de siniestralidad vial del 15% contra un 60% de la Argentina, y esto se refleja luego en el costo de las pólizas de seguro que suben en razón de la alta siniestralidad. Además de la suba de los fletes y la repercusión que ello tiene sobre los productos de la canasta familiar y demás bienes y servicios que se transportan vía terrestre.

<sup>20</sup> Según Informe de Siniestralidad Vial en Carreteras Europeas 2002 confeccionado por el RACE (Real Automóvil Club de España). Para verlo completo ingresar a [www.martindiegopirota.com.ar](http://www.martindiegopirota.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo - Artículos varios e información general (sección Información vial de importancia).

<sup>21</sup> Según estadísticas elaboradas por el ISEV en el primer semestre del 2003 se registraron 4.580 muertes por accidentes de tránsito. En el año 2002 murieron 7.430 personas que le costaron al Estado argentino U\$S 387.655.740.-, que equivale al 3% del PBI; y en el 2001 se murieron 8.536 personas en accidentes viales que le costaron a la Argentina U\$S 487.706.339.-; todo sin contar las personas lesionadas. Claro Uds. me dirán que en el año 2002 tuvimos menos muertes que en el 2001, pero ello fue no debido a que hayamos hecho algo en materia de seguridad vial, sino a que por la fuerte crisis económica que sufrió el país la circulación vehicular disminuyó (aumento de los combustibles) y en consecuencia el riesgo de accidentes también. Para ver en extenso el Reporte de Siniestralidad Vial 2002 de la República Argentina confeccionado por el ISEV ingresar a [www.martindiegopirota.com.ar](http://www.martindiegopirota.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo - Artículos varios e información general (sección Información vial de importancia).

muerdes causadas por accidentes de tránsito ocupan el tercer lugar en la estadística de causas de mortalidad (un 10% de la mortalidad global que equivale a 900.000 muertes anuales), detrás de las muertes causadas por el cáncer y los accidentes cardiovasculares y cerebrovasculares.

El 10 de Junio de 2003 (con motivo de conmemorarse el Día de la Seguridad en el Tránsito por el cambio de lado del volante desde la derecha a la izquierda) la AAC (Asociación Argentina de Carreteras) junto al ISEV (Instituto de Seguridad y Educación Vial) y al ACA (Automóvil Club Argentino), lanzaron un **PLAN ESTRATÉGICO DE SEGURIDAD VIAL**<sup>22</sup> para que sea tomado en consideración por el nuevo gobierno del Presidente Kirchner. Los principios rectores del mismo son cuatro:

1.- Asunción de la temática Seguridad Vial como POLÍTICA DE ESTADO (es decir, un compromiso de los tres poderes del Estado para con dicha materia de incidencia colectiva);

2.- Elaboración, implementación y seguimiento de un PROGRAMA DE ACCIÓN sustentable, es decir, un programa orgánico e integral a corto, mediano y largo plazo; y no “*políticas de shock*”;

3.- Asignación oficial de recursos específicos en el PRESUPUESTO NACIONAL;

4.- Definición de AUTORIDAD de aplicación y coordinación para llevar adelante el plan.

Asimismo, los aspectos relevantes de dicho plan están enfocados sobre:

**A.- Educación vial** obligatoria en la enseñanza primaria, secundaria y universitaria, como punto de partida para la formación de una verdadera conciencia vial en los conductores (impartir conocimientos a los conductores a cerca de las leyes de tránsito y las llamadas “*técnicas de manejo defensivo*”. Para lograr ello hay que capacitar previamente a los docentes y profesores, policía y agentes de tránsito, encargados de la enseñanza, dirección y control del tránsito respectivamente.

---

<sup>22</sup> El Plan completo se lo puede solicitar gratuitamente a: [info@isev.com.ar](mailto:info@isev.com.ar) o bien ingresando a la página web del ISEV [www.isev.com.ar](http://www.isev.com.ar)

**B.-** Hacer más exigente el **otorgamiento y renovación de licencias de conducir**<sup>23</sup>, y puesta en funcionamiento del Registro Nacional de Antecedentes de Tránsito -que fuera previsto por el art. 8 de la Ley Nacional de Tránsito y Seguridad Vial (Argentina) N° 24.449/95<sup>24</sup>, pero que en la actualidad no funciona- donde se anotarán en forma centralizada las altas y bajas de licencias de conducir (inhabilitaciones administrativas y judiciales) que se producen en todos los centros del país de atención al público.

**C.- Legislación de tránsito** uniforme en todo el territorio nacional<sup>25</sup>.

**D.- Contralor y sanciones** más estrictos por parte de la autoridad policial en todo lo referente a la aplicación de multas a los infractores de tránsito; revisión técnica obligatoria en los talleres habilitados y permanentemente controlados por la autoridad competente; y la revisión técnica aleatoria y rápida que hace la policía al costado del camino en los puestos de control carretero y también en las ciudades<sup>26</sup>.

**E.- Mejoramiento de la red vial**<sup>27</sup>. Y en este punto hay algunas modificaciones en el actual régimen de concesiones viales que debemos mencionar. Hace unos pocos meses atrás, según un Dictamen de la Auditoría General de la

---

<sup>23</sup> Exigiéndose al postulante conocimientos básicos de manejo y conducción, y de las normas de tránsito. También que los exámenes psicofísicos sean exhaustivos. Comprometiéndose la responsabilidad de los funcionarios y autoridades competentes que no cumplan con las exigencias legales en dicha tarea, de conformidad a lo establecido por el art. 13 *in fine* de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial (Argentina) N° 24.449/95.

<sup>24</sup> Ingresar a [www.martindiegopirota.com.ar](http://www.martindiegopirota.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo – Legislación argentina - Leyes (sección Tránsito).

<sup>25</sup> Ocurre que la normativa vial citada, aprobada por el Congreso Nacional fue adherida por la casi totalidad de las provincias argentinas, no obstante ello en muchas de ellas la ley nacional todavía no fue reglamentada por lo que no puede ser aplicada. Las únicas tres provincias que no adhirieron a la normativa nacional son: Buenos Aires, Córdoba y Mendoza, donde se aplican las respectivas leyes provinciales de tránsito, a pesar de que la ley nacional fue votada oportunamente por los representantes de dichas provincias. Para ampliar ver Mapa de la República Argentina, provincias adheridas a la Ley Nacional de Tránsito y la legislación vial vigente en cada una de ellas ingresando a [www.martindiegopirota.com.ar](http://www.martindiegopirota.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo - Artículos varios e información general (sección Información vial de importancia).

<sup>26</sup> Por guardar relación recomendamos la lectura más adelante del punto 10 -Obligaciones de las partes- a.- Estado concedente.

<sup>27</sup> Según Informe de Siniestralidad Vial en Carreteras Europeas 2002 confeccionado por el RACE (Real Automóvil Club de España), en el citado país que registra –dentro de Europa- una de las más altas tasas de siniestralidad vial en carreteras, el dinero que se destina para el mejoramiento de la red viaria es mucho menor de lo que se invierte para la modernización de aeropuertos, puertos y vías férreas, cuando paradójicamente el riesgo más elevado para la ocurrencia de siniestros se da en el ámbito del transporte terrestre. Quizá ello sea directamente proporcional –entre otros factores- a la cantidad de usuarios y volumen de tráfico comercial y ganancias que se mueven en los medios de transportes indicados. Para ver completo el informe de referencia ingresar a [www.martindiegopirota.com.ar](http://www.martindiegopirota.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo - Artículos varios e información general (sección Información vial de importancia).

Nación Argentina se registró un nivel de incumplimiento del 65% de las obligaciones asumidas por parte de las empresas concesionarias viales<sup>28</sup>. Dicho informe fue seguramente lo que llevó al Poder Ejecutivo Nacional a decidir no renovar automáticamente aquellas concesiones de corredores viales cuyo vencimiento opera el próximo 31 de Octubre de 2003. En lugar de ello se resolvió: \* rescindir algunas concesiones y suprimir algunas estaciones o casillas de cobro de peaje ubicadas en lugares no adecuados o muy cerca de otros puestos de peaje; \* abrir una nueva licitación nacional donde podrán competir los concesionarios viales actuales con nuevas empresas, y esto es muy bueno porque eleva el nivel de eficiencia; \* el plazo de la concesión se reduce de 12 a 5 años; \* el Estado deja de otorgar absurdos subsidios a los concesionarios que no los necesitan ya que las ganancias alcanzadas son espectaculares<sup>29</sup>, pero como contrapartida, seguramente el canon mensual que deben pagar los concesionarios al concedente será suprimido o bien reducido su

---

<sup>28</sup> A propósito de ello nos preguntamos qué responsabilidad le cabe al O.C.CO.VI. (Órgano de Control de Concesiones Viales) que tiene a su cargo la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones a cargo de los concesionarios de peaje. Comparativamente debemos tener en cuenta que ya en los autos “*Sorba, Luis y otros c. Superintendencia de Seguros de la Nación y Estado Nacional s. daños y perjuicios-sumario*” (sentencia del 02-03-00), la Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata-Argentina (Ediciones DEc., [www.edec.com.ar](http://www.edec.com.ar)), hizo responsable civilmente al Estado por omisión de control –por parte de la SSN (Superintendencia de Seguros de la Nación)- de la actividad aseguradora, por aplicación del art. 1112 del Código Civil (Argentina) que se utiliza como fundamento para atribuir responsabilidad directa y objetiva (falta de servicio) al Estado, en función con el art. 1074 del mismo cuerpo legal que prescribe la responsabilidad del autor de una omisión perjudicial siempre que la ley le impusiere la obligación de cumplir el hecho omitido (en el caso se trata de la Ley N° 20.091/73 de Entidades de Seguros y control de la actividad aseguradora); además por supuesto de la responsabilidad que se le pueda endilgar al funcionario competente por incumplimiento o cumplimiento irregular de las obligaciones a su cargo en el ejercicio de sus funciones. Si bien es cierto que la causa de referencia se encuentra radicada hace tres años en la Corte Suprema de Justicia de la Nación pendiente de resolución definitiva. (Por guardar relación recomendamos la lectura más adelante del punto 10 -Obligaciones de las partes- a.- Estado concedente)

<sup>29</sup> Como señala Montes de Oca, “las utilidades obtenidas por los concesionarios son excesivas según se puede comprobar con la certificación del Contador Hugo Alfonso VENCE del 19/8/97 en base a los Estados Contables presentados a la Inspección General de Justicia que adjunto: \* SERVICIOS VIALES S.A. (MACRI) obtuvo el 101% de ganancia neta de impuestos en 1995. En 1996 fue de 92%. En ambos caso se trata de utilidades netas después de impuestos y calculadas sobre capital integrado; \* CONCANOR S.A. (ARAGON) obtuvo el 103% anual en 1995; \* CAMINO DEL ABRA S.A. (BALPALA S.A., EQUIMAC) ganó el 90% en 1995; \* SEMACAR S.A. (DYCASA S.A. y PERALES AGUIAR) ganaron el 81% en 1994 y el 61% en 1995; \* NUEVAS RUTAS S.A. (NECON-CHEDIAK) ganaron el 54% en 1995; \* CAMINOS DEL OESTE S.A. (TECHINT) ganó el 45% en 1995; \* COVICENTRO S.A. (ROGGIO) ganó el 38% en 1996. Lo expuesto demuestra que los concesionarios obtienen ganancias desmesuradas impropias de un servicio público monopólico”. (MONTES DE OCA, Luis G., *Peajes: 2003 – 2018. Un negocio ilegal de 7.000 millones de dólares*, A. M. Gráfica, Buenos Aires, 1997, pág. 16)

monto; \* el Estado (con el dinero de los subsidios<sup>30</sup>) se encargará de construir nuevas carreteras y reconstruir las dañadas, mientras que los concesionarios siguen teniendo a su cargo el mantenimiento y la prestación de servicios al usuario.

Dentro del MERCOSUR (según el ISEV) teniendo en cuenta la cantidad de habitantes de cada país y el índice de motorización social, es decir, la cantidad de vehículos por cada habitante, el triste ranking de muertes por accidentes de la circulación es el siguiente: 1.- Brasil (31.550 muertos), a propósito el Estado brasilero gasta 11 billones de dólares anuales por accidentes de tránsito; seguido por la Argentina (10.829 muertos) con pérdidas en el orden de los U\$S 387.655.740.-, que equivale al 3% del PBI; y luego Paraguay (727 muertos) y Uruguay (600 muertos)<sup>31</sup>. En ese orden, y teniendo en cuenta la ubicación geográfica de los países que componen Iberoamérica, según Tabasso, ***“más del 70% de las muertes de tránsito del mundo ocurre en las vías de las naciones del Sur”***<sup>32</sup>.

6.- Entonces la visión particular o micro de nuestro trabajo es el análisis de los accidentes de tránsito ocurridos en carreteras y autopistas originados por algún defecto y/o desperfecto en el diseño o construcción; en la reparación, mantenimiento o conservación de las rutas que tiene a su cargo en algunos casos el Estado (rutas no concesionadas o libres de peaje) y en otros las empresas concesionarias de peaje (rutas concesionadas) y también por alguna deficiencia en los servicios que debe

---

<sup>30</sup> Actualmente si Uds. prestan atención a los carteles que informan las diferentes categorías de vehículos y costos tarifas en las estaciones de peaje de los caminos argentinos, verán que se detallan dos tarifas: la vigente y la reducida. La primera es un tanto más elevada que la segunda. Pues bien esa diferencia de valor (ya que los usuarios abonamos la tarifa reducida) la abona el Estado al concesionario a través de subsidios.

<sup>31</sup> Para ver completo el Cuarto Reporte MERCOSUR y Segundo Latinoamericano de Siniestralidad Vial 2003/2004 por el ISEV ingresar a [www.martindiegopirota.com.ar](http://www.martindiegopirota.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo - Artículos varios e información general (sección Información vial de importancia).

<sup>32</sup> TABASSO, Carlos, *El derecho de la circulación en Iberoamérica*, inédito. Agrega el autor citado que "...en la última década siete naciones revisaron y actualizaron sus legislaciones viarias: Costa Rica (1993), Argentina (1994), Venezuela (1996), Brasil (1997), México (1997), Perú (2001) y Colombia (2002)". También mencionamos por nuestra parte la República del Ecuador con su Ley de Tránsito y Transporte Terrestre del año 1996. En Uruguay se está preparando "un proyecto de Código Nacional de Circulación Vial en el cual han ejercido fortísima influencia los instrumentos legales vigentes del Derecho de Tráfico español. Lamentablemente, una minoría quedó totalmente rezagada, que es el caso de Paraguay, cuyo tráfico se regula todavía por una normativa del año 1947" (aunque el Reglamento General de Tránsito que tiene aplicación únicamente dentro del ejido de la Ciudad de Asunción es del año 1994). Para acceder al texto completo de las leyes referenciadas aconsejamos ingresar a [www.martindiegopirota.com.ar](http://www.martindiegopirota.com.ar) - solapa de Apéndice

prestar el concesionario de peaje a los usuarios viales. Amén de que en algunos casos exista algún grado de culpa por parte del automovilista o peatón accidentado.

En definitiva analizar a la luz de la equidad, es decir, la justicia aplicada al caso concreto, para ver si hubo algún incumplimiento de las obligaciones a cargo de la autoridad con competencia sobre la vía (Estado y/o ente concesionario vial) y a consecuencia de ello se produjo el evento dañoso, acreditándose que entre el daño y el incumplimiento aludido hubo una adecuada relación de causalidad<sup>33</sup>.

Lo que pretendemos es terminar con la idea de que los accidentes de tránsito son producto de la casualidad, fatalidad o del destino; o bien únicamente de la culpa de los automovilistas o peatones, sino ir más allá (como lo hizo el Tribunal Supremo Español en el fallo que comentamos *ut supra*) y ver qué responsabilidad le toca al Estado y/o al concesionario de peaje en determinadas situaciones fácticas.

**7.- CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA:** Es un contrato de derecho público -específicamente de derecho administrativo- en virtud del cual el CONCEDENTE (Estado Nacional, Provincial o Municipal) –en el caso de concesiones viales en la mayoría de los casos el Estado Nacional- otorga a un tercero –el CONCESIONARIO (empresa de capital público, privado o de economía mixta)-, la explotación, administración, construcción, reparación, ampliación, conservación o mantenimiento de obras (en nuestro caso carreteras y demás instalaciones que integran la concesión y zona concesionada); importando la obligación de custodia en cabeza del concedente, y para el concesionario la de realizar lo necesario para que la obra esté expedita al uso público, estando facultado éste último a cobrar una tarifa a los usuarios del sistema en concepto de peaje en virtud de la delegación del poder de imperio tributario que le hace el Estado concedente.

El contrato en cuestión participa de los siguientes caracteres:

---

Legislativo – Legislación del MERCOSUR (sección Tránsito) y Legislación de Latinoamérica (sección Tránsito).

<sup>33</sup> Así por ejemplo establece el art. 404 del Código Político de Puerto Rico que “*el Estado Libre Asociado de Puerto Rico será responsable civilmente de los daños y perjuicios que se ocasionen a las personas o propiedades por desperfectos, falta de reparación o de protección suficientes para el viajero en cualquier vía de comunicación perteneciente al Estado Libre Asociado y a cargo del Departamento de Transportación y Obras Públicas, excepto donde se pruebe que los desperfectos de referencia fueron causados por la violencia de los elementos y que no hubo tiempo suficiente para remediarlos*”.



**a.- Bilateral:** ya que de él surgen derechos y obligaciones recíprocas para los sujetos intervinientes;

**b.- Conmutativo:** debido a que “las obligaciones que asumen las partes son ciertas y apreciables, en su significación económico-social, en el acto mismo en que se perfecciona el contrato”<sup>34</sup>.

Trasladando ese concepto al contrato que nos interesa surge que el Estado reconoce al concesionario, sin garantizar utilidad (riesgo del negocio) el mantenimiento en la ecuación económico financiera de un “*ítem*” que es la prudente ganancia del empresario privado<sup>35</sup>.

“Dicha ecuación, que es la piedra angular del sistema o –en las palabras de la Corte- ‘*el nudo central de la cuestión y el principio general y la base de todo contrato de concesión de obra pública*’, se estructura conceptualmente de la siguiente manera: inversiones + gastos + beneficio = (tarifa x cantidad de usuarios x plazo) + subvención – canon”<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> SPOTA, Alberto G., “Instituciones de derecho civil-CONTRATOS”, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1975, Reimpresión, vol. I, pág. 162.

<sup>35</sup> “Un contrato transparente y equilibrado entre cada sociedad y la autoridad concedente, que debe velar, tanto por el mantenimiento de un nivel mínimo de calidad del servicio como porque unas exigencias excesivas no lleven a deteriorar la situación financiera de la sociedad concesionaria, alterando el equilibrio económico-financiero previsto en el contrato de concesión”. (Conf. Internet, “Por una gestión eficaz y equitativa de las infraestructuras viales”, [http://www.asecap.com/poge\\_e32.htm](http://www.asecap.com/poge_e32.htm), pág. 1; ASECAP es la Asociación de Concesionario de Peaje, que como se lee en el párrafo transcrito, lógicamente defiende los intereses de sus asociados). Es interesante que nos detengamos a analizar el decreto N° 527/91, dictado el 27-03-91 (B.O. del 2-4-91), que establece los lineamientos a los que deberán ajustarse las concesiones viales otorgadas por el decreto N° 2039/90. El Poder Ejecutivo afirmó al dictar dicho decreto lo siguiente: “*Que, del análisis efectuado por la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos de las concesiones otorgadas por decreto del Poder Ejecutivo Nacional 2039 de fecha 26 de septiembre de 1990 para el mantenimiento y conservación de corredores viales de la red nacional, en atención a sus aspectos económicos, financieros y de inversión, y a la revolución que han tenido dichas variables desde la implementación del sistema al presente, surge que el mismo vulneraría, de continuar, lo dispuesto por el art. 57 de la ley 23.696 al no asegurar la razonable relación que debe existir entre las inversiones efectivamente realizadas y la utilidad neta, conforme exige el régimen vigente por conducto de la citada norma, límite infranqueable cuya trasgresión afectaría la validez de los contratos en cuestión. Asimismo, las concesiones otorgadas, en su aplicación práctica, resultarían lesivas para el interés nacional y llevarían a beneficios abusivos y soluciones jurídicas contrarias al derecho público que rige las relaciones entre concedente, concesionarios y usuarios*”. En suma, según Montes de Oca, “el P.E. habla de: concesiones lesivas para el interés nacional; beneficios abusivos para las concesionarias; situación alejada de toda noción de justa retribución; exacción ilegítima carente de causa jurídica; sistema contrario al interés general, que ha ocasionado serias distorsiones económicas; que los niveles tarifarios se muestran absolutamente desproporcionados en relación al servicio, tendiente a convertirse en abusivo; traducen un gravamen desigualitario negándole así justicia y razonabilidad al tributo”. (MONTES DE OCA, Luis G., op. cit., págs. 13/15)

<sup>36</sup> Conf. BIANCHI, Alberto B. y MIHURA ESTRADA, Ricardo J., *El peaje: de la ley de concesión de obra pública a la ley de convertibilidad – (Reflexiones a propósito de un fallo importante)*, LL 2-12-91, pág. 4. La cursiva es nuestra.

Prudente ganancia del empresario significa que la eventual rentabilidad no exceda de la relación razonable entre las inversiones efectivamente realizadas por el concesionario y la utilidad neta obtenida por la concesión. Es por ello, que si las ganancias son considerablemente mayores que las inversiones -como ocurre en las concesiones de peaje-, debe procurarse un abaratamiento efectivo de la tarifa o peaje<sup>37</sup>.

**c.- Oneroso:** recordemos que existe una regla indiscutible que dice que todo contrato bilateral es oneroso porque “las ventajas que procuran a una u otra de las partes no les es concedida sino por una prestación que ella le ha hecho o que se obliga a hacerle”<sup>38</sup>.

“Es decir, que las ventajas económicas que obtiene el concesionario, a través del cobro del peaje -que constituye la prestación del Estado en favor del mismo-, tienen su razón de ser o su correlato en el pago del canon mensual y la realización y/o mantenimiento de obras viales determinadas, que constituyen a su vez la contraprestación del concesionario en favor del Estado”<sup>39</sup>.

**d.- Efectos contra terceros:** ésta es una de las características típicas de los contratos administrativos (a diferencia de la mayoría de los contratos civiles que surten sus efectos entre las partes), y el contrato de concesión de obra pública, al participar de la esencia jurídica de los mismos, hace que sus efectos se extiendan o se derramen hacia sujetos que si bien no son parte de la relación jurídica originaria entre el Estado y el concesionario -como ocurre con los usuarios del corredor vial-, de esa forma dejan de ser terceros y -como dice Marienhoff- de algún modo se transforman en “**partes**” del vínculo primario, pero sólo respecto de los efectos del contrato de concesión, no porque formen parte del mismo.

“El usuario y los terceros aspirantes a serlo no son parte del contrato, pero son sujetos de la relación jurídica de derecho público originada en aquél, por ello es que poseen derechos y obligaciones que emanan de ese contrato y también por ello es

---

<sup>37</sup> Como ocurrió con los vecinos de la Ciudad de Castelli (Provincia de Buenos Aires-Argentina) quienes solicitaron y obtuvieron –a partir del 01-02-99- una rebaja del 30% y 40% en la tarifa de peaje, correspondiente a la Localidad de Samborombón, y que beneficia a los habitantes de la ciudad de referencia y a los de la Ciudad de Dolores (Provincia de Buenos Aires) que transitan por la autovía 2. (Conf. Diario *Clarín*, 02-02-99, pág. 33).

<sup>38</sup> AUBRY y RAU, *Cours*, t. III, 341, pág. 205, núm. 2; conf. SPOTA, Alberto G., op. cit., vol. I, pág. 149.

<sup>39</sup> Conf. PIROTA, Martín Diego, *Responsabilidad por daños derivados del peaje*, Ed. de Belgrano, Buenos Aires, 1999, pág. 40.

que la relación de derecho público entre Estado y concesionario no es en caso alguno *res inter alios acta* respecto de ellos<sup>40</sup>.

8.- Analizaremos ahora a través de un cuadro comparativo cuáles son las tres posturas (tesis tributarista, contractualista y de la relación de consumo) que existen actualmente para imputar responsabilidad civil a las empresas concesionarias viales y al Estado, y asimismo las similitudes y diferencias que existen entre ambas<sup>41</sup>. También el examen de las distintas corrientes nos dará el marco propicio para hablar acerca de la naturaleza jurídica del peaje.

La postura a la que adherimos (tesis tributarista) es la única que: \* **le permite al usuario** vial que sufre daños -ya sea en una carretera concesionada por peaje o no- **poder demandar civilmente tanto al concesionario vial como al Estado, en forma indistinta o conjunta**, fundando la acción en el sistema de responsabilidad civil extracontractual, lo que favorece la congruencia, conexidad y unicidad de la argumentación y discurso del demandante; \* **amplía el campo de legitimados activos** a cualquier usuario vial que sufra un daño (sea propietario o conductor del automóvil, pasajero transportado o peatón); \* y asimismo **evita la traspelación al ámbito contractual de los parámetros objetivos del riesgo creado**, requisito indispensable a que debe acudir el usuario vial damnificado para poder aplicar las teorías contractualista amplia y de la relación de consumo<sup>42</sup>.

No obstante las distintas teorías para atribuir responsabilidad civil a los concesionarios viales y al Estado, existe una corriente jurisprudencial que, a los fines procesales y de resolución del caso concreto, prescinde de las diferencias que surgen de las diferentes posturas indicadas, y que sin dudas servirán más bien para el análisis académico.

Dicha línea pretoriana se basa en el incumplimiento de la obligación por parte del concesionario en una determinada situación fáctica, quizá aplicando, sin tenerlo

---

<sup>40</sup> ESCOLA, Héctor Jorge, *Tratado integral de los contratos administrativos*, Parte especial, vol. II, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1979, pág. 47; conf. PEREZ HUALDE, Alejandro, *El concesionario de servicios públicos privatizados. La responsabilidad del Estado por su accionar*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1997, pág. 21.

<sup>41</sup> Para ver el cuadro completo ingresar a [www.martindiegopirola.com.ar](http://www.martindiegopirola.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo - Artículos varios e información general (sección Artículos y notas del autor).

<sup>42</sup> Conf. PIROLA, Martín Diego, *Compendio jurisprudencial sobre accidentes de tránsito en carreteras y autopistas*, Rubinzal-Culzoni Ed., Santa Fe, 2003, pág. 590.

en cuenta, aquella teoría de las *res ipsa loquitur* (las cosas hablan por sí mismas o por sí solas), que se usa con frecuencia en el campo de la responsabilidad médica, sin que se requiera prueba fehaciente del hecho, ya que hay supuestos en que el daño no puede explicarse de acuerdo con el sentido común, sino por la existencia de una culpa médica (en nuestro caso el incumplimiento de las obligaciones a cargo del concesionario); como por ejemplo si un automovilista que circula reglamentariamente por una carretera sufre un accidente causado por algún defecto material inherente a la misma (baches, ondulaciones, roturas, montículos, etc.) u objeto inerte -en estado sólido, líquido o gaseoso- extraño a la materialidad de la vía (objetos varios, troncos, restos de automotores, sustancias deslizantes como por ejemplo tierra, arena, barro, manchas de aceite o combustible); ese resultado dañoso (accidente de tránsito) no es una consecuencia normal ni tampoco integra el riesgo normal de la circulación vehicular (teniendo en cuenta que el conductor guiaba su automotor prestando integral atención al tránsito), por lo que en este caso el juez tendrá por acreditada de una manera indirecta la responsabilidad del concesionario de peaje, alivianando de esa forma la carga probatoria de la víctima.

Así se ha dicho: *“Resulta innecesario en el caso definir si se trata de un supuesto de responsabilidad contractual o extracontractual, o de una relación de consumo, o si el peaje es un tributo o un precio, o si se ha generado una obligación de seguridad de resultado o un deber de seguridad frente a terceros limitado a las obligaciones asumidas por la explotación de las autopistas, pues cualquiera sea el encuadre jurídico, **el anegamiento** de la zona que produjo la detención del motor del automóvil del actor y el desplazamiento hacia el canalón de desagüe, provocado presumiblemente por la cantidad de agua acumulada y por la circulación de otros vehículos de mayor porte, **ante la inexistencia en esa época del guard-rail**, posteriormente colocado, que hubiera impedido ese desplazamiento, constituyen circunstancias reveladoras de deficiencias en la transitabilidad que generaban peligro en los usuarios y omisiones de medidas de prevención, de manera tal que producidos los daños, por ellos debe responder la concesionaria”<sup>43</sup>.*

---

<sup>43</sup> CNCiv., Sala C, Argentina, 07-05-02, “Giordani, Jorge Salvador c. Autopistas Urbanas S.A. s. daños y perjuicios”, ArgentinaJurídica.com, [www.argentinajuridica.com/sj/giordani.htm](http://www.argentinajuridica.com/sj/giordani.htm) - En igual sentido CNCiv., Sala F, Argentina, 08-08-03, “Ceí, Iris Beatriz c. Camino del Atlántico S.A.C.V. s. daños y perjuicios”, Diario Judicial, edición *on line*, Buenos Aires, 28 de Agosto de 2003, <http://www.diariojudicial.com/notashtml/nota14643.asp#AncArchivos> - En la misma senda resolvió la

**9.- PLEXO NORMATIVO<sup>44</sup>**: Las concesiones de obras públicas con cobro de tarifas o peaje en la República Argentina están reguladas **básicamente** por la Ley N° 17.520/67<sup>45</sup> (también llamada Ley Loitegui porque fue impulsada por el entonces Ministro de Obras y Servicios Públicos Bernardo Loitegui) de Concesiones de obras públicas con cobro de tarifas o peaje, que ha sido modificada en su artículo 6 por la Ley N° 21.691/77<sup>46</sup> y por ley N° 23.696/89<sup>47</sup> de Reforma del Estado, y su decreto reglamentario N° 1105/89<sup>48</sup>.

**Específicamente** por los decretos reglamentarios y resoluciones ministeriales dictadas en su gran mayoría por el Ministerio de Obras y Servicios Públicos y por el Ministerio de Economía de la Nación.

Y además los pliegos de concesión: COMUNES A TODAS LAS CONCESIONES VIALES: \* Pliego de Bases y Condiciones Generales para la Licitación de Concesión de Obra Pública (PBC), aprobado por Resolución MOSP N° 221/89; \* Pliego de Condiciones Particulares para la Concesión de Obras Viales y de Precalificación (PCP), aprobado por Resolución MOSP N° 221/89; \* Pliego de Bases y Condiciones para la Precalificación de Obras Viales por el Sistema de Concesión

---

Audiencia Provincial de Navarra: “Esta Sala en Sentencia de 20 de abril de 1999, núm. 64/1999 en relación con un caso parecido, se trataba del atropello de una liebre en la Autopista de Navarra, manifestó: “El art. 27 de la Ley de 10 de mayo de 1972 ([RJ 1972\878](#) y NDL 2545), sobre autopistas de peaje, determina que el concesionario deberá conservar la vía, sus accesos, señalización y servicios reglamentarios en perfectas condiciones de utilización, suprimiendo las causas que originen molestias, incomodidades, inconvenientes o peligrosidad a los usuarios de la vía, prestando los servicios ininterrumpidamente durante las veinticuatro horas del día, salvo supuestos excepcionales debidos a caso fortuito o fuerza mayor, debiéndose añadir que dichos servicios pagados mediante el oportuno peaje, suponen una obligación contractual, dándole al usuario una confianza lógica para desarrollar velocidades dentro de los límites legales, que no son admisibles en otras vías de circulación, pues las autopistas garantizan una seguridad de la que carecen las otras vías. En consecuencia cuando se da un hecho dañoso como es el objeto de autos, es violación de una obligación contractual y al mismo tiempo del deber general de no dañar a otro, hay una yuxtaposición de responsabilidades (contractual y extracontractual) y da lugar a acciones que pueden ejercitarse alternativa y subsidiariamente, y optando por una o por otra o incluso proporcionando los hechos al Juzgado para que éste aplique las normas en concurso (de ambas responsabilidades) que más se acomoden a aquéllas. Todo ello en favor de la víctima y para lograr un resarcimiento del daño lo más completo posible”. (SAP de Navarra, Secc. 3ª, España, núm. 115/1999, 21-05-99, AC 1999\5832)

<sup>44</sup> Para acceder al texto completo de toda la normativa aplicable ingresar a [www.martindiegopirola.com.ar](http://www.martindiegopirola.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo – Legislación argentina (sección Leyes (Concesiones Viales) – Decretos (Concesiones Viales) – Resoluciones (Concesiones Viales) – Documentos (Concesiones Viales).

<sup>45</sup> ALJA 1967-B-1131.

<sup>46</sup> ALJA 1977-B-1278.

<sup>47</sup> LA 1989-B-1132.

<sup>48</sup> LA 1989-C-2684.

de Obra Pública; \* Reglamento de Explotación, aprobado por Resolución SSOSP N° 41/91. PARTICULAR DE CADA CONCESIÓN VIAL: \* Pliego Técnico Particular (PTP); \* Reglamento del Usuario Vial (que algunos corredores lo tienen reglamentado y otros no); y \* el Contrato de Concesión de cada uno de los corredores viales concesionados.

Todo aquello que no esté expresamente regulado por la legislación y documentación citada, se rige supletoriamente por la Ley N° 13.064/47 de Obras Públicas; y los casos no previstos se rigen por los principios del Derecho Administrativo, conforme lo establece el artículo 4<sup>o</sup><sup>49</sup> del Reglamento de Explotación.

## **10.- OBLIGACIONES DE LAS PARTES**<sup>50</sup>

### **a.- Estado concedente**

- ENTREGAR al concesionario el terreno o la obra en concesión;
- Es AUTORIDAD JURISDICCIONAL en materia de tránsito y tiene siempre un deber primario para con la sociedad toda en una materia de importancia vital y colectiva como el tránsito vehicular, debiendo garantizar la circulación en perfectas condiciones de seguridad vial ejercitando sus funciones inherentes de Policía de tránsito<sup>51</sup>, en orden a la reglamentación, control y ordenamiento del

---

<sup>49</sup> Art. 4º.- “REGIMEN JURIDICO: La concesión se rige por las disposiciones de las Leyes N° 17.520 y 26.396 y su reglamentación, la Resolución MOSP N° 88/89 y por los documentos establecidos en el artículo 51 del Pliego de Bases y Condiciones Generales para la Licitación de Concesiones de Obra Pública aprobado por Resolución MOSP N° 221/89. En todo aquello que no esté expresamente regulado por la legislación y documentación citada, se rige supletoriamente por la Ley N° 13.064. Los casos no previstos se rigen por los principios del Derecho Administrativo”.

<sup>50</sup> Que correlativamente son nuestros derechos como usuarios viales –seamos conductores o peatones-, y que ante su incumplimiento total o parcial o cumplimiento defectuoso o tardío generan la responsabilidad civil de la autoridad con competencia sobre la vía (Estado y/o ente concesionario vial), siempre, claro está, que luego de analizar la mecánica del accidente en el plano de la relación causal, se determine que esa falta, fue la causa adecuada del daño (accidente) padecido por el usuario, y asimismo verificar si a este último le cabe algún grado de responsabilidad en el evento. (Recomendamos la lectura de nuestro artículo *Las obligaciones de los concesionarios de peaje y los correlativos derechos de los usuarios de carreteras concesionadas*, en PIROTA, Martín Diego, *Peaje y Responsabilidad Civil*, Ed. Lumiere, Buenos Aires, 2000, págs. 19/23)

<sup>51</sup> Así por ejemplo dentro de la normativa de concesiones viales (R.A.) el primer párrafo del art. 28 del Reglamento de Explotación (aprobado por resolución SSOSP N° 41/91) establece que “*las funciones de policía de seguridad y policía de tránsito serán ejercidas por la autoridad pública*”. (Para leer el artículo y texto completo del reglamento ingresar a [www.martindiegopirola.com.ar](http://www.martindiegopirola.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo – Legislación argentina -sección Resoluciones (Concesiones Viales)-)

tránsito vehicular<sup>52</sup>; y Policía de seguridad, en orden a la prevención y represión de delitos sufridos por automovilistas al momento de la conducción de rodados;

- CONFECIONAR el *Sistema Uniforme de Señalamiento Vial* en virtud de lo normado por el art. 22 de la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449/95, a través de la D.N.V.<sup>53</sup>;
- FISCALIZAR el fiel cumplimiento de las obligaciones del concesionario a través del O.C.CO.VI. (Órgano de Control de Concesiones Viales), que está integrado por funcionarios de la Dirección Nacional de Vialidad y de una firma consultora privada (aunque según la información que manejamos integran dicho Órgano únicamente funcionarios de la D.N.V.)<sup>54</sup>;
- Tiene el PODER DE POLICÍA respecto de los animales sueltos en la zona del camino, a través de la autoridad policial provincial en las provincias o federal en la Capital Federal, ya que son las provincias las que están facultadas para castigar administrativamente las faltas o infracciones de las leyes relativas a animales

---

<sup>52</sup> En ese sentido está obligado a retener aquellos vehículos que no cumplan con las exigencias de seguridad reglamentarias, conforme lo normado por el art. 72 de la Ley Nacional de Tránsito y Seguridad Vial (Argentina) N° 24.449/95. (Para leer el artículo y texto completo de la ley ingresar a [www.martindiegopirola.com.ar](http://www.martindiegopirola.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo – Legislación argentina - Leyes - sección Tránsito-). También conforme Decreto N° 79/98 la facultad de control de cargas, pesos y medidas volvió a manos de la D.N.V., en función de lo establecido por Resolución N° 221/98. Es decir, que actualmente es el Estado quien debe efectuar tal control, sin perjuicio de que los concesionarios de peaje colaboren aportando su infraestructura a tal fin en los casos donde se encuentre contemplado contractualmente como obligación (por ejemplo la provisión de balanzas, personal, etc.).

<sup>53</sup> Entidad autárquica nacional creada por Ley N° 11.658/32 (Adla, 1920-1940, pág. 279) sustituida y derogada luego por el decreto-ley N° 505 del 16-01-58 (Adla, XVIII-A, 1958, pág. 498). Para obtener una abundante y completa información vial (rutas, concesiones, órgano de control, historia y funciones de la D.N.V., mapas, biblioteca vial, etc.), aconsejamos ingresar a la página Web de la Dirección Nacional de Vialidad: <http://www.vialidad.gov.ar>

<sup>54</sup> Y ya que hablamos de control, tiempo atrás hemos leído un artículo muy interesante (REY, Mabel Thwaites – LÓPEZ, Andrea – FELDER, Ruth, *Privatizaciones y regulación en la Argentina. ¿A quién defienden los Entes?*, diario *Le Monde Diplomatique*, El Dipló, año 1, n° 2, agosto 1999, págs. 1-12/13) donde se hacía mención a que dichos entes se crearon para mediar entre los poderes e intereses desiguales de las empresas privadas prestadoras del servicio y de los usuarios, debiendo proteger especialmente los derechos de éstos últimos (es decir, de todos nosotros) que somos la parte más débil. Según los autores del artículo, y creemos que no están muy errados, resulta contradictorio que estos entes sean “juez” y al mismo tiempo defiendan los intereses de los usuarios. Y esta idea se refuerza por la dependencia económica de los entes u órganos de control, financiados en la mayoría de los casos con recursos provenientes de las mismas empresas a quienes ellos tienen que controlar. Es decir que los recursos para el financiamiento de los Entes provienen de tasas que pagan las empresas reguladas o se fijan directamente como un porcentaje de la facturación de los usuarios. Así cualquier medida regulatoria que limitara los ingresos de las empresas recortaría automáticamente el presupuesto del propio Ente. También señalan los autores que dichos entes son dependientes del poder político lo que resta transparencia a la gestión de los mismos.

suelos<sup>55</sup>. Se trata de un poder reservado por las provincias no delegado al Estado Nacional (art. 121 de la C.N.R.A.), por lo que el Estado Nacional (que es el sujeto concedente en las concesiones viales) no puede delegar en los concesionarios viales un poder que no detenta<sup>56</sup>. No parece entenderlo así la Corte Suprema Nacional (R.A.), que en los casos “Sarro” (Fallos 313:1636), “Ruiz”<sup>57</sup>, “Bertinat”<sup>58</sup>, “Colavita”<sup>59</sup>, “Rodríguez”<sup>60</sup>, “Ramírez”<sup>61</sup> y “Expreso Hada S.R.L.”<sup>62</sup>, se pronunció por la irresponsabilidad estatal, argumentando que la provincia no revestía las calidades de propietaria o guardiana del animal suelto que ocasionó el accidente, y que asimismo, el ejercicio del poder de policía de seguridad que corresponde al Estado -cuyo incumplimiento se le endilgaba- no resultaba suficiente para atribuirle responsabilidad en un evento en el cual ninguno de sus órganos o dependencias tuvieron parte. Como lo expusimos en su oportunidad, “los argumentos de la Corte son fácilmente rebatibles toda vez que, sabido es que en la casi totalidad de los casos el Estado no es dueño o guardián del animal dañador, y que en virtud del poder de policía de seguridad general que detenta –incluido en forma particular y específica aquel que tiene sobre los animales-, y también su papel de autoridad competente en materia de tránsito vehicular, su responsabilidad surge patente por no haber observado ese compromiso primario que asumió frente a los automovilistas y transeúntes en aras

---

<sup>55</sup> Son obligaciones de la autoridad policial: \* Custodiar y recorrer la carretera en acción conjunta con la empresa concesionaria para evitar el ingreso de animales a la zona del camino; y \* llegar inmediatamente al lugar donde se encuentran los animales y proceder a incautarlos.

<sup>56</sup> Esto no sabemos si fue una omisión intencional o bien un olvido o descuido del Estado al momento de la confección de los respectivos pliegos de concesión.

<sup>57</sup> LL 1990-C-429/432, con nota de Jorge Bustamante Alsina.

<sup>58</sup> LL 10-05-00, págs. 7/8, con nota de Fernando Alfredo Sagarna; *Revista de Responsabilidad Civil y Seguros*, año II, Nº 2, 2000, pág. 39, con nota de Ricardo Luis Lorenzetti.

<sup>59</sup> Semanario Jurídico, Córdoba, Argentina, 06-07-00, año XXIII, t. 83, 2000-B, págs. 24/29; LL 10-05-00, págs. 4/8, con nota de Fernando Alfredo Sagarna; ED 30-05-00, págs. 1/5, con nota de Rodolfo Barra; *Revista del Instituto de Derecho del Seguro del Colegio de Abogados de Rosario*, Argentina, Nº 18, Setiembre de 2000, págs. 14/21.

<sup>60</sup> R. 204. XXXII O, El Dial.Com, Primer Diario Jurídico en Internet, sección jurisprudencia, 8 de Febrero de 2001, [www.eldial.com](http://www.eldial.com); LL 27-06-01.

<sup>61</sup> CSJN, Argentina, 21-05-02, “Ramírez, Ramón Anibal c. Virgen de Itatí Concesionario de Obras Viales S.A.”, Ediciones DEc., [www.edec.com.ar](http://www.edec.com.ar) - Con el voto en disidencia del Dr. Adolfo Vázquez: “Demostrado que el usuario sufrió un perjuicio, emergerá en contra del concesionario - como sucede en todo supuesto de responsabilidad objetiva- una presunción de responsabilidad, para desvirtuar la cual, en el caso de daños provocados por animales sueltos en la ruta, deberá probar que le ha resultado imposible prever o evitar el perjuicio, o que previsto no ha podido evitarlo no obstante haber realizado un adecuado control de los alambrados linderos al camino, una prolija inspección visual, etc.”.

<sup>62</sup> ArgentinaJurídica.com, [www.argentinajuridica.com/si/hada\\_srl.htm](http://www.argentinajuridica.com/si/hada_srl.htm)



de garantizarles una circulación vial libre, ordenada y segura. Por otra parte, siempre que la relación causal entre el hecho y el daño esté debidamente acreditada, para que nazca la responsabilidad estatal en el carácter general apuntado, no hace falta entrar a indagar sobre la participación puntual de sus órganos o dependencias en el hecho dañoso”<sup>63</sup>.

#### b.- Concesionario<sup>64</sup>

- CONSTRUIR la obra (camino y demás instalaciones)<sup>65</sup>, o RECONSTRUIRLA cuando se trate de una vía ya trazada al momento de la concesión;

---

<sup>63</sup> PIROTA, Martín Diego, *Compendio jurisprudencial sobre accidentes de tránsito....*, op. cit., pág. 104.

<sup>64</sup> Son muchas pero las más importantes y abarcativas son las obligaciones de mantenimiento o conservación y la de señalización e iluminación.

<sup>65</sup> A propósito de la obligación de construcción que por lógica lleva insito el diseño de la vía, resulta oportuno mencionar que una noticia periodística (Conf. *Condenan a pagar \$ 500.000 por un accidente en la Panamericana*, diario *Clarín.com*, edición en Internet, Buenos Aires, 12 de julio de 2002, <http://old.clarin.com/diario/2002/07/12/s-04001.htm>) da a conocer que un fallo reciente del mes de Julio de 2002 de la Sala I de la Cámara Civil y Comercial de San Isidro (Buenos Aires – Argentina) en los autos “*R., S. c. Di Carlos y otros s. daños y perjuicios*”, ArgentinaJurídica.com, [www.argentinajuridica.com/si/rsi1.htm](http://www.argentinajuridica.com/si/rsi1.htm), resolvió extender solidariamente la condena de más de medio millón de pesos a la empresa Autopistas del Sol S.A. por el mal diseño (falta de banquina) de uno de los tramos de la autopista Panamericana (vía de comunicación de intenso tránsito vehicular que conecta a la Capital Federal con la Provincia de Buenos Aires, la que le fuera concesionada a la empresa mencionada en el año 1994, y que registra según su sitio en Internet 500 mil clientes diarios pagando peajes. Por lo que echando manos de la teoría del análisis económico del derecho y sobre la base de una suma promedio de un peso de tarifa de peaje por cada usuario, con la recaudación diaria o quizás de algunas horas menos, se alcanza a cubrir el monto de condena), en circunstancias en que el automóvil del actor sufrió un desperfecto mecánico y, a falta de un lugar mejor, tuvo que detenerse en el primer carril de circulación de la derecha, momento luego en que otro automovilista que avanzaba en el mismo sentido no lo vio y se lo llevó por delante causándole al accionante la pérdida de sus dos piernas. Siguiendo con el análisis económico de la condena, pensamos que si este caso sucediera en EE.UU. el monto indemnizatorio sería mucho mayor por aplicación de la doctrina de los *punitive damages* (daños punitivos). En primera instancia, un juez en lo Civil de San Isidro le había atribuido responsabilidad total en el hecho al automóvil embistente, dejando entrever algún indicio de culpa de la víctima que detuvo su rodado en un lugar no autorizado para ello; pero el Tribunal de Alzada modificó dicho fallo ampliando la condena al ente concesionario vial al sostener que *“la construcción no se ajustó a las normas reglamentarias relativas a banquetas y esta falla contribuyó causalmente al evento dañoso”* ocurrido en el año 1997, violándose el Código de Tránsito de la Provincia de Buenos Aires (R.A.) – Ley N° 11.430/95, que establece la obligatoriedad de la banquina en rutas, caminos, autopistas y semiautopistas. Agregando además la sentencia de segunda instancia que, *“ninguna culpa se le puede endilgar a quien para su rodado en el único lugar permitido para hacerlo en caso de emergencia y se baja para constatar un desperfecto vehicular cuando es embestido por otro vehículo”*. Como bien indica el artículo comentado, **“es la primera vez que la concesionaria de una ruta argentina es condenada por una mala previsión de sus caminos”**, es decir, por un error en la génesis del proyecto vial; ya que las decisiones judiciales anteriores fundaron la condena del concesionario en la falta o defecto de mantenimiento o conservación de la carretera (mal estado del pavimento, roturas, baches, montículos, etc.) o en la falta de indicaciones o señalización, iluminación o demás elementos que ordinariamente posibilitan la normal circulación de automotores. Y como ocurre a menudo en la Argentina, según la condena, inmediatamente después del accidente, la compañía modificó el diseño de este peligroso tramo de la

- MANTENER y CONSERVAR la obra<sup>66</sup> en todo lo que se denomina la *zona del camino* que comprende no sólo la carretera sino todas las instalaciones anexas y comprensivas de la concesión (áreas de servicios, etc.) hasta el límite geográfico de los terrenos linderos. Es decir, suprimir de la autovía cualquier defecto inherente a la misma (baches, ondulaciones, roturas, montículos, etc.) u obstáculo inerte extraño a ella, ya sea que se encuentre en estado sólido, líquido o gaseoso (piedras, restos de siniestros viales, manchas de aceite o combustible<sup>67</sup>, arena, barro, etc.);
- ESTAR PROVISTO de todas las instalaciones, equipos y personal necesarios para las tareas de construcción y mantenimiento de la obra;
- PRESTAR LOS SERVICIOS en forma ininterrumpida durante las 24 horas y con un alto nivel de eficiencia<sup>68</sup>;

---

Panamericana. Desde entonces, lo que era el primero de los siete carriles se convirtió en la banquina que exige la Ley de Tránsito provincial. “Ello explica que a partir de ahora los concesionarios de autovías en la Argentina deberán preocuparse –en los casos en que hayan tomado a su cargo las tareas de construcción de la vía y demás instalaciones adyacentes y complementarias- de realizar estudios previos de ingeniería vial que den sustento científico a los trabajos de proyecto y trazado de carreteras seguras que reduzcan al máximo los llamados puntos negros o de conflicto en los que resulta frecuente la ocurrencia de accidentes”. (Conf. PIROTA, Martín Diego, *Compendio jurisprudencial sobre accidentes de tránsito....*, op. cit., pág. 340)

<sup>66</sup> Esta obligación de mantenimiento y conservación es muy amplia y abarca: pavimento, banquinas, alcantarillas y obras de arte, desagües, iluminación y semaforización, corte de pastos y malezas, señalamiento, barandas de defensa, etc..

<sup>67</sup> Ha dicho la judicatura que “*el concesionario de una autopista es responsable, en los términos del art. 2051 del CC como guardián de la ruta, por los daños causados al usuario por la presencia de sustancias oleosas, aún si ellas fueron arrojadas por otro vehículo sin que tenga relevancia alguna el hecho de que la extensión del bien objeto de custodia pueda, en tales circunstancias, no consentir un control directo para evitar el surgimiento de una situación de peligro*”. (Tri. Udine, Italia, 18-05-92, “*Comino c. Autovie Venete*”, Responsabilità Civile e previdenza, anno 1992, vol. LVII, pág. 438; conf. KEMELMAJER DE CARLUCCI, Aída, *Daños causados en rutas gestionadas por concesionarios*, inédito). En igual sentido se pronunció la Cámara Nacional Civil ratificando la responsabilidad de la empresa concesionaria vial por los daños materiales causados por la existencia de un derrame de combustible en la carretera que provocó la salida del automóvil de la banda asfáltica y/o su posterior vuelco. (CNCiv., Sala F, Argentina, 08-08-03, “*Cei, Iris Beatriz c. Camino del Atlántico S.A.C.V. s. daños y perjuicios*”, Diario Judicial, edición *on line*, Buenos Aires, 28 de Agosto de 2003, <http://www.diariojudicial.com/notashtml/nota14643.asp#AncArchivos>)

<sup>68</sup> Así por ejemplo, el Reglamento del Usuario para el Acceso Norte (Buenos Aires), aprobado el 24-6-96, por Resolución N° 170/96, publicado en el Boletín Oficial N° 28.430-1ª Sección-5-7-96, define en su artículo 3º el “CEPAU (Centro permanente de atención al Usuario), integrado por una guardia telefónica de atención continua y una guardia técnica permanente (personal, automotores y maquinarias destinadas al despeje de calzada)”; agregando en el artículo 18º inc. b) dentro de las obligaciones de la concesionaria, que la misma deberá “mantener el CEPAU, el cual deberá contar con una guardia permanente de personal idóneo y equipo, que permitan actuar sin demora ante los supuestos de caso fortuito o fuerza mayor, situaciones de emergencia o que su tratamiento no admita dilación, adoptando las medidas adecuadas que resulten necesarias para la seguridad de los usuarios y sus bienes conforme los alcances mencionados en el Contrato de Concesión, los bienes del Estado y la reanudación con la mayor celeridad posible del tránsito y uso de la zona

- EJERCER el PODER DE POLICÍA sobre el corredor vial, limitado a la detención de aquellos rodados que no abonen el peaje, conforme art. 7 del Decreto N° 1446/90 (por remisión del art. 45 del Reglamento de Explotación)<sup>69</sup>;
- EJERCER el PODER DE POLICÍA de tránsito y seguridad en forma supletoria ante la ausencia de autoridad pública, conforme lo normado por el art. 29 del Reglamento de Explotación<sup>70</sup>. Esto reviste particular importancia práctica con el tema de los animales sueltos, donde se pueden dar algunas situaciones fácticas que hagan nacer la responsabilidad del concesionario de peaje<sup>71</sup>. Se nos ocurre que algunas de las situaciones que generarían la obligación de responder por parte del concesionario son:
  1. *omitir dar aviso -o hacerlo con demora- a la policía sobre la presencia de animales sueltos;*
  2. *permanecer indiferente frente a alguna denuncia<sup>72</sup> o frente al conocimiento de la existencia de animales entorpeciendo la circulación;*

---

concesionada...”. (Para acceder al texto completo del reglamento ingresar a [www.martindiegopirota.com.ar](http://www.martindiegopirota.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo – Legislación argentina – Resoluciones –sección Concesiones Viales)

<sup>69</sup> Ingresar a [www.martindiegopirota.com.ar](http://www.martindiegopirota.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo – Legislación argentina -sección Decretos (Concesiones Viales). Resulta oportuno mencionar que en un principio y por aplicación del Decreto N° 1446/90, la D.N.V. delegó en los concesionarios viales el control de cargas, pesos y medidas, pero luego dicho decreto fue derogado por el Decreto N° 79/98 mediante el cual la facultad de control les fue retirada a los concesionarios y en consecuencia volvió a manos de la D.N.V., en función de lo establecido por Resolución N° 221/98.

<sup>70</sup> Ingresar a [www.martindiegopirota.com.ar](http://www.martindiegopirota.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo – Legislación argentina – Resoluciones (sección Concesiones Viales).

<sup>71</sup> Con respecto a los animales sueltos las obligaciones del propietario o guardián del animal (régimen de responsabilidad civil previsto en los arts. 1124 a 1131 del Código Civil Argentino) son las siguientes: \* marcar y/o señalar el ganado mayor o menor; \* tener registrada la marca o señal en el registro correspondiente; \* no dejar animales sueltos en la vía pública; \* controlar los alambrados de los campos linderos a la carretera; \* prohibido arriar hacienda en carreteras, solamente en caminos de tierra y fuera de la calzada. Mientras que las obligaciones del ente concesionario son: \* actuar como denunciante ante la autoridad policial más cercana, debiendo ahuyentar los animales de la ruta hacia la banquina cuidando de los mismos, hasta que se haga presente el personal policial (por lo que si se comprueba que el concesionario en forma negligente no dio cumplimiento o cumplió de manera irregular o tardía dichas obligaciones, y como consecuencia de ello, un usuario sufre daños, nacerá la responsabilidad de la empresa vial).

<sup>72</sup> Como ocurrió en el accidente que dio lugar a los autos “*Expreso Suipacha S.A. c. Servicios Viales S.A. –Concesionaria de Rutas por peaje- Daños y perjuicios*”, en el cual a las 0:30 del día 7 de Octubre de 1991, un automóvil atropelló a un animal que cruzó la ruta; acreditándose por testigos “...que a las 23 horas del día anterior otro vehículo había chocado con otro animal de los que estaban sueltos en la banquina, y que éstos se hallaban allí, desde dos o tres horas antes del hecho, circunstancia que provocó el aviso que muchos conductores dieron a ‘Servicios Viales’ en las estaciones de peaje de Zárate y General Lagos”, haciendo ésta última caso omiso a dichos anuncios, motivando el fallo condenatorio de la Cámara Primera Civil y Comercial de San Nicolás, cuya suma transcribimos: 1.- “*Puesto que, en el caso, ha quedado demostrado que la demandada – concesionaria de rutas por peaje-, a pesar de haber sido anunciada de la presencia de animales en el*

3. *ahuyentar a los animales de la carretera y no custodiarlos hasta que llegue la autoridad policial;*
  4. *en la tarea de estar retirando a los animales de la ruta que alguno se le escape y se introduzca nuevamente en la ruta y ocasione un accidente;*
  5. *dejar durante varios días animales sueltos en las banquetas de la vía concesionada*<sup>73</sup>; etc.;
- COLOCAR SEÑALIZACIONES DE EMERGENCIA en los casos de suspensión total o parcial del tránsito vehicular, conforme lo previsto por el artículo 15<sup>74</sup> del Reglamento de Explotación y el Punto 15<sup>75</sup> del Título III del PCP<sup>76</sup>. “Lo que hay que dejar bien en claro es que, en determinados casos (por ejemplo, señales que advierten algún defecto o irregularidad del camino), la señalización, además de cumplir con su finalidad preventiva, es y debe ser temporaria, es decir, señalar o advertir ese defecto sólo y únicamente por un tiempo limitado, al igual que la señalización de emergencia, ya que de lo contrario el perfecto cumplimiento de la obligación de señalamiento por parte de la autoridad con facultades sobre la vía le serviría a ésta como excusa o justificación para incumplir o cumplir tardíamente la obligación de mantenimiento”<sup>77</sup>;

---

*camino, no tomó las medidas acordes para suprimir semejante peligro tal como se lo imponía el contrato de concesión, cabe concluir que esta conducta negligente y transgresora de sus cargas obligacionales conlleva la responsabilidad resarcitoria por los daños que pudiesen haberse derivado; responsabilidad que debe estimarse comprendida en el ámbito extracontractual. 2.- El deber de indemnizar que pesa sobre la concesionaria de una ruta por peaje que no ha cumplido con su deber de suprimir las causas que puedan originar molestias, inconvenientes o peligrosidad para los usuarios –en el caso, la presencia de animales en el camino- es de naturaleza extracontractual y se extiende a todos los daños que deriven directamente de dicho hecho. R.C.” (C1ªCC San Nicolás, marzo 13-3-97, ED 5-6-98). Idem “Sosa Carreño, Adrián A. y otra c. Luna, Laureano y otros”, CCiv., Com. Trab. y Familia, Cruz del Eje-Córdoba, Argentina, 20-03-00, LLC 2000-897/913, con nota de Fernando Alfredo Sagarna.*

<sup>73</sup> En este último supuesto el concesionario no podría alegar la existencia de caso fortuito, porque faltan los requisitos de imprevisibilidad e inevitabilidad. Tampoco podría eludir su responsabilidad la concesionaria vial en el caso de que el siniestro se hubiera producido en cercanías de la estación de cobro de peaje a causa de la colisión con animales que se encontraban sueltos en proximidades de la casilla o puesto de peaje; zona en donde se imponía haber extremado los recaudos en la vigilancia, y se supone que los márgenes de error son mínimos.

<sup>74</sup> Ingresar a [www.martindiegopirola.com.ar](http://www.martindiegopirola.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo – Legislación argentina – Resoluciones (sección Concesiones Viales).

<sup>75</sup> Idem nota anterior.

<sup>76</sup> Sobre todo en las zonas de obras en el camino, donde por ejemplo en EE.UU. se utilizan amortiguadores de impacto que se adosan a los paragolpes de los camiones y maquinarias viales de gran porte encargados de la reparación, los que atenúan las consecuencias mortales de una eventual colisión.

<sup>77</sup> En ese sentido ver lo normado por el art. 27 del Reglamento de Explotación. (Conf. PIROLA, Martín Diego, *Compendio jurisprudencial sobre accidentes de tránsito....*, op. cit., págs. 657/658)

- INSTALAR Y MANTENER las señales de tránsito<sup>78</sup> permanentes tanto las horizontales, verticales y aéreas y también la iluminación en determinados lugares estratégicos de la carretera que así lo requieran<sup>79</sup>. También acá debemos distinguir **las obligaciones del concesionario de peaje, de las cargas y/o deberes de colaboración del automovilista**<sup>80</sup>, “ya que hemos notado que progresivamente han ido proliferando los carteles y/o avisos indicadores en los que se **obliga** a los automovilistas a informar inmediatamente al concesionario de peaje de cualquier anomalía que haya ocurrido, ocurra o esté por ocurrir en la zona de la ruta, y que pueda traer aparejado riesgos y/o inconvenientes en la circulación vehicular; como por ejemplo, animales sueltos –vivos y/o muertos-; obstáculos varios que por su magnitud y/o natural peligrosidad obstruyan o hagan dificultoso el paso por la carretera y que son capaces de ocasionar daños a los usuarios, tales como piedras, árboles, vehículos detenidos en la calzada, objetos arrojados por otros conductores y/o caídos a la calzada involuntariamente –piénsese en los vehículos de carga pesada (troncos, animales, etc.)-; desperfectos en la cinta asfáltica y/o banquetas (baches, ondulaciones, etc.);

---

<sup>78</sup> Siguiendo a Albasanz Gallán podemos definir a la señalización, en sentido amplio, “como el conjunto de elementos destinados a advertir, regular o informar al tránsito”. (ALBASANZ GALLAN, Fernando, *La policía de circulación sobre las vías públicas y los cuerpos de la policía municipal*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1974, pág. 186; conf. MOSSET ITURRASPE, Jorge - ROSATTI, Horacio Daniel, *Derecho de Tránsito - Ley 24.449*, Ed. Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1995, pág. 81). Con las señales viales se genera un diálogo mudo entre la autoridad competente y el automovilista o peatón, mediante la cual dicha autoridad se dirige al usuario y éste puede actuar obedeciéndolas o ignorándolas. Enseñan Mosset Iturraspe y Rosatti que, “una buena señalización (es decir, una señalización eficaz) se logra a través de: *Claridad*, en el doble aspecto de ‘fácil comprensión intelectual’ y ‘fácil visualización’. *Sencillez*, en la formulación del mensaje por el empleo de signos convencionales. *Uniformidad*, en el tipo y características de la señal, como así también en su ubicación y frecuencia”. (MOSSET ITURRASPE, Jorge - ROSATTI, Horacio Daniel, *Derecho de Tránsito - Ley 24.449*, op. cit., pág. 81). En esta materia todos los extremos son malos: el exceso produce la llamada “contaminación visual” y distrae al conductor, y la falta de señalización provoca accidentes porque le priva al automovilista de la posibilidad de advertir alguna situación de riesgo para tomar la decisión en tiempo oportuno.

<sup>79</sup> A propósito señala Kemelmajer de Carlucci que los tribunales españoles declararon la responsabilidad de la empresa concesionaria de peaje en una colisión con un trozo de valla protectora que se encontraba ocupando parte de la calzada y en el lugar de la colisión no había iluminación por estar rota la farola. (Audiencia Provincial de Santander, España, 18-12-97, Revista General de Derecho, año LIV, N° 644, Mayo de 1998, pág. 6.921; conf. KEMELMAJER DE CARLUCCI, Aída, *Daños causados en rutas gestionadas por concesionarios*, inédito)

<sup>80</sup> Una cosa es una obligación que se cumple en beneficio de otro y otra muy distinta es una carga que es un deber impuesto en propio beneficio de quien lo cumple. Ver nuestro artículo *Las obligaciones de los concesionarios de peaje y los deberes de colaboración de los usuarios de carreteras concesionadas*, publicado en el diario *El Diario*, Resistencia-Chaco, 31 de Diciembre de 2000; y *Portal de Seguridad Vial*, Edición *on line*, <http://www.seguridad-vial.com> – Estudios

pretendiéndose de esa manera subliminalmente trasladar sobre las espaldas del usuario obligaciones que legalmente no le corresponden, y que por el contrario, sí está obligado a cumplir por imperio de la ley el ente concesionario; actuando en todos los casos el usuario vial como **mero colaborador** en la tarea del concesionario; ayuda o cooperación que **debe** prestar todo conductor, no por orden de la normativa jurídica ni del concesionario, sino en todo caso movido por el natural **deber moral**, conducta cívica y espíritu de solidaridad hacia los demás usuarios que transitan la autovía”<sup>81</sup>.

- AUXILIAR a personas y vehículos involucrados en casos de accidentes<sup>82</sup>, de conformidad con lo establecido por los arts. 21 párrafo tercero y 67 de la Ley Nacional de Tránsito de la República Argentina N° 24.449/95; y los arts. 27 y 31 del Reglamento de Explotación de las Concesiones Viales<sup>83</sup>. Por lo que “en

---

especiales. También ingresando a [www.martindiegopirota.com.ar](http://www.martindiegopirota.com.ar) - solapa de Publicaciones - Artículos -sección Responsabilidad civil (accidentes de tránsito en carreteras y autopistas)-.

<sup>81</sup> Y esos carteles son utilizados por la autoridad competente como verdaderas cláusulas encubiertas de eximición de responsabilidad. Bien podríamos decir que dichos carteles en vez de cumplir con su finalidad de advertir al usuario una determinada situación de riesgo o peligro le pasan a advertir o comunicar su eventual responsabilidad. En ese sentido sabemos que tanto el Código Civil como la jurisprudencia en forma reiterada tachó de nulas y de nulidad absoluta las citadas cláusulas. Así basta recordar que –comparativamente- en una situación similar generada por los carteles que ubicados en los edificios de propiedad horizontal advertían que el consorcio no se hacía responsable por los eventuales daños que pudieran sufrir las personas como consecuencia del uso de escaleras mecánicas y/o ascensores; nuestros jueces han fallado felizmente en reiteradas oportunidades sentenciando la **nulidad** de dicha advertencia, ya que la consideraban -a la luz del Código Civil- como cláusula eximente o limitativa de responsabilidad, es decir, como una forma de no responsabilizarse de antemano por los daños que causaran a terceros los elementos mecánicos indicados. Lo mismo ocurre con el contrato de garaje, en el que la jurisprudencia sentó el principio de que la existencia del *ticket* o de un cartel con una pretendida cláusula de irresponsabilidad carece de relevancia y cede en eficacia cuando se ha probado el incumplimiento imputable al propietario y/o guardián de la playa de estacionamiento. (Conf. PIROTA, Martín Diego, *Las obligaciones de los concesionarios de peaje y los deberes.....*, op. cit.)

<sup>82</sup> Así es que el Reglamento del Usuario para el Acceso Norte de la Ciudad de Buenos Aires (aprobado el 24-6-96, por Resolución N° 170/96, publicado en el Boletín Oficial N° 28.430-1ª Sección-5-7-96. Ver en [www.martindiegopirota.com.ar](http://www.martindiegopirota.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo – Legislación argentina – Resoluciones -sección Concesiones Viales-) en su artículo 18° inc. h) establece que la concesionaria debe brindar en forma gratuita por sí o a través de terceros bajo su responsabilidad al usuario los siguientes servicios: primeros auxilios a lesionados en accidentes de tránsito; extinción de incendios; remolque de vehículos inmovilizados o accidentados; sistema de telefonía o postes parlantes; y baños públicos. A propósito, en un reciente fallo se ha condenado al concesionario vial por prestar un servicio deficiente de remolque (conf. Art. 48 inc. ñ) de la Ley N° 24.449/95) y auxilio a un automovilista cuyo vehículo había experimentado desperfectos mecánicos, causándosele además lesiones a uno de los actores durante la operación de remolque, las que obligaron su internación. (CNCiv., Sala B, Argentina, 09-05-02, “*Arin de Juárez, Gladys Elisabet y otro c. Camino del Atlántico S.A.C.V. y otro s. daños y perjuicios*”, [www.ijusticia.edu.ar/cnciv/CaminosAtlantico2.htm](http://www.ijusticia.edu.ar/cnciv/CaminosAtlantico2.htm))

<sup>83</sup> Ver en [www.martindiegopirota.com.ar](http://www.martindiegopirota.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo – Legislación argentina – Leyes (sección Tránsito) y Resoluciones (sección Concesiones Viales).

caso de que el concesionario no cuente con los vehículos debidamente equipados para tales fines, o que no actúe con la celeridad que se requiere en los casos de emergencias médicas y/o mecánicas, y el o los usuarios-víctimas del accidente acrediten que esa falta o morosa intervención de los auxilios solicitados ha contribuido a causar la muerte o agravar la salud de alguno de los accidentados, es decir, demuestre que la conducta negligente del concesionario ha repotenciado el daño, surgirá la responsabilidad indirecta de este último con fundamento en el factor objetivo 'garantía legal', sin perjuicio de la responsabilidad directa del dependiente de la empresa vial que obró culposamente"<sup>84</sup>, al haber tomado conocimiento de un accidente de tránsito –ya sea directamente o en forma indirecta a través de un usuario- con personas lesionadas y omitir arbitrar los medios necesarios y adecuados para la prestación de asistencia en tiempo real y oportuno a la naturaleza de la urgencia<sup>85</sup>;

- RECIBIR, REGISTRAR, TRAMITAR y CONTESTAR denuncias y reclamos (administrativos y judiciales) deducidos por los usuarios en los libros de quejas debidamente visados por el O.C.CO.VI. que se encuentran a disposición en las estaciones de peaje, y en los tribunales;
- SUSPENDER total o parcialmente la circulación vehicular cuando circunstancias climáticas extraordinarias puedan ocasionar daños a los usuarios<sup>86</sup>; como por

---

<sup>84</sup> Conf. PIROTA, Martín Diego, *Responsabilidad por daños derivados del peaje*, op. cit., págs. 132/133. En el mismo sentido se pronuncia Lorenzetti en el trabajo *Concesionarios viales: ¿en qué casos hay responsabilidad?*, en Revista de Derecho de Daños, Accidentes de tránsito – III, Ed. Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1998, págs. 157/174.

<sup>85</sup> En este supuesto recomendamos la lectura del artículo de nuestra autoría *Inseguridad en carreteras concesionadas por peaje: ¿Quién es el responsable?*, publicado en el diario *El Diario*, Resistencia-Chaco, 25 de Febrero de 2001 y 4 de Marzo de 2001; *Portal de Seguridad Vial*, Edición on line, <http://www.seguridad-vial.com>; diario *La Voz del Chaco*, Resistencia-Chaco, 11 y 13 de Marzo de 2001; Revista *Mercado Asegurador*, Buenos Aires, Año XXIII N° 258, Mayo de 2001, págs. 64/67; JA sección doctrina, 29-08-01, N° 6261, págs. 32/36; Revista *Espacio Libre*, Santa Fe, Año 2 N° 6, Julio-Agosto-Setiembre de 2001, págs. 12/15; y *ArgentinaJurídica.com*, <http://www.argentinajuridica.com> - Suplemento 12/03, sección doctrina, pág. 9.

<sup>86</sup> Así ha resuelto la Audiencia Provincial de Pontevedra: I.- "Precisamente aquellos deberes que el art. 27 de la Ley 8/1972 impone a los concesionarios pretenden algo más que una mera función de conservación del estado de la vía, pues, prácticamente imponen una obligación de resultado en cuanto que la precitada mediante su exigencia en la Ley aspira a garantizar y proporcionar a los usuarios cotas mayores de seguridad en vías especialmente destinadas a la circulación de alta velocidad. De ahí que el Tribunal Supremo en Sentencia de 19 diciembre 1995 ([RJ 1995\9426](#)) haya dicho que no cabe equiparar el deber de vigilancia, sin duda también importante por los riesgos que el tráfico comporta, que incumbe a los servicios estatales o públicos, en general, sobre la red viaria, que los específicos que exige el mantenimiento de una autopista expedita, pues, cabalmente, son las mayores condiciones de seguridad que estas últimas, en principio ofrecen, las que permiten que los usuarios, puedan confiarse en el desarrollo de una

ejemplo tornados, huracanes, abundante nieve, neblinas espesas y cerradas que suprimen la protección de las banquetas, hacen más lento, largo y pesado el trayecto, y reducen notablemente la visibilidad<sup>87</sup>, a veces mezclada con humo proveniente de la quema de basurales o pastizales y fábricas en la zona del camino; el concesionario de peaje está facultado para suspender total o parcialmente la circulación por razones de seguridad, y pensamos que así lo debe hacer, en los términos del art. 14 del Reglamento de Explotación de las Concesiones Viales (aprobado por resolución SSOSP N° 41/91), y art. 59 *in fine* de la Ley Nacional de Tránsito de la República Argentina N° 24.449/95<sup>88</sup>. Y sin dudas el tema de la niebla es el que últimamente está causando más accidentes en las carreteras argentinas, ocasionando colisiones en cadena con múltiples vehículos involucrados y saldos lamentables de muertos y heridos<sup>89</sup>;

---

conducción mas rápida y, sin duda, que este deber que recae sobre las empresas concesionarias que además cobran un canon de peaje, obliga a disponer de los mecanismos de detección y alerta precisos así como del personal necesario para evitar que obstáculos previsibles en situaciones relativamente frecuentes como son eventos como el ocurrido o los fenómenos naturales (lluvia intensa, nieve, niebla, etc.), creen situaciones de peligro para la conducción, o, en otro caso, se disponga lo conveniente para evitar el tráfico o avisar sobre los riesgos añadidos. II.- No se trata de entronizar, sin más, un signo absolutamente objetivista en la estimación de la culpa, ni de afirmar la responsabilidad por riesgo, sino de sentar los pilares que fundamenten, cuando menos, la inversión de la carga de la prueba, de tal suerte que haya de ser la demandada quien haya de acreditar que adoptó todas las cautelas precisas, que quedó agotada la diligencia que era exigible para que los fines de mantenimiento de seguridad que la propia Ley impone al concesionario no resultaran al final frustrados en perjuicio del usuario de la autopista". (SAP de Pontevedra, Secc. 1ª, España, núm. 305/1998, 29-05-98, AC 1998\5704)

<sup>87</sup> Las reglas básicas a tener en cuenta para la circulación en caso de niebla indican: circular con precaución; no detenerse y no hacerlo con las luces intermitentes de balizas encendidas ya que dichas luces deben utilizarse cuando el vehículo está detenido, lo que puede causar confusión a los demás automovilistas respecto de la real situación y ubicación de vehículos que los preceden. No obstante ello, en las carreteras argentinas existen algunos carteles indicadores (confeccionados por la Dirección Nacional de Vialidad) que aconsejan -en caso de niebla- circular con las luces intermitentes de balizas encendidas. Dicha contradicción es otra muestra -repetimos- de que en la Argentina la tarea de prevención de accidentes es una asignatura pendiente de los organismos estatales con competencia sobre la materia vial.

<sup>88</sup> Ver en [www.martinddiegopirola.com.ar](http://www.martinddiegopirola.com.ar) - solapa de Apéndice Legislativo – Legislación argentina – Leyes (sección Tránsito) y Resoluciones (sección Concesiones Viales). A propósito, destaca una noticia periodística que en Italia se desató una fuerte polémica por la seguridad vial en la península, a raíz de la ocurrencia de un choque en cadena que involucró a más de 250 autos y causó 14 muertos y 85 heridos en la autopista A4 del Véneto a 40 kilómetros de Venecia, entre las localidades de Cessalto y Noventa di Piave, en el norte del citado país. El accidente se originó por la escasa visibilidad -reducida a 20 metros- a consecuencia de la densa niebla que cubría la autopista el día 13 de Marzo de 2003, además de las altas velocidades desarrolladas por los automovilistas. Atento a ello, "las autoridades italianas reiteraron la necesidad de cerrar al tráfico las carreteras en casos de escasa visibilidad por niebla, algo muy frecuente en la llanura del norte". (Conf. *Italia: 14 muertos en un choque de 250 vehículos*, diario *Clarín*, Buenos Aires, 14 de marzo de 2003)

<sup>89</sup> "Haciendo un paralelismo, pensamos que así como en los aeropuertos la autoridad aeronáutica competente, con el objeto de evitar daños irreparables, prohíbe el despegue y aterrizaje



- INSTALAR Y MANTENER dispositivos (pantallas acústicas, etc.) que mitiguen la contaminación sonora en determinados lugares estratégicos de la carretera que así lo requieran<sup>90</sup>;
- ABONAR al Estado concedente el canon correspondiente cuando el negocio hubiere sido pactado onerosamente<sup>91</sup>;
- ENTREGAR la obra al Estado en perfectas condiciones de uso y conservación una vez finalizada la concesión.

11.- Después de haber analizado la jurisprudencia de tránsito en carreteras y autopistas y tratando de hacer un análisis comparativo de las decisiones judiciales al respecto, llegamos a la conclusión que en los llamados países del primer mundo (España, Francia, Italia y EE.UU.) los jueces son mucho más rigurosos en sus fallos a la hora de imponer responsabilidad al Estado y/o al concesionario de peaje, a través de decisiones disuasorias y ejemplificadoras que marcan pautas a seguir con un fuerte contenido en materia de prevención y seguridad vial; quizás por eso que

---

de aviones, en casos en que la intensa niebla torna inoperable el corredor aéreo; de igual forma, previsora y cautelar, debe ser la conducta desplegada por el concesionario de peaje en determinadas situaciones en que factores ambientales como la neblina, los vientos huracanados o la abundante nieve, afectando algunos tramos del camino convierten a la autovía en una cosa peligrosa, riesgosa y potencialmente generadora de daños injustamente soportados por los automovilistas del corredor vial". (Conf. PIROTA, Martín Diego, *Peaje y Responsabilidad Civil*, op. cit., pág. 37). Si no suspende la circulación por lo menos debe proveer al usuario vial de coches guía. Se trata de un automóvil que va adelante, marca la marcha (por lo que controla la velocidad) y evita el sobre paso, que puede ser fatal cuando hay niebla. A propósito de ello, en aras de la prevención y dentro de los componentes que integran las llamadas "*autopistas inteligentes*", merece destacarse que en la moderna autopista -concesionada por peaje- que une las provincias de San Luis y Mendoza en la República Argentina, se han instalado detectores de niebla que transmiten señales a un centro de cómputos operado por la empresa concesionaria, quien a su vez retransmite dicho registro a los automovilistas a través de carteles lumínicos que advierten la intensidad y gravedad del fenómeno mediante una señalética especial. Con relación a las autopistas inteligentes recomendamos la lectura de nuestro artículo *Una visión acerca del sistema carretero argentino en el nuevo milenio*, en *Peaje y Responsabilidad Civil*, op. cit., págs. 77/80.

<sup>90</sup> Así por ejemplo, la Cámara en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires, en un fallo unánime, confirmó la sentencia dictada por el Juez Fabio Treacy (a cargo del Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario N° 3), en marzo de este año, en la que se hizo lugar a una acción de amparo promovida por un vecino de la Autopista 25 de Mayo, condenando a Autopistas Urbanas SA. (AUSA) y al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para que adopten las medidas necesarias para lograr una sustancial reducción de la contaminación sonora proveniente de la Autopista 25 de Mayo (CCAyT, Sala I, Buenos Aires, Argentina, Octubre de 2003, "*Barragán, José Pedro c. GCBA y otros s. amparo (art. 14 CCABA)*"). Pueden ver el fallo en extenso ingresando a [www.martindiegopirola.com.ar](http://www.martindiegopirola.com.ar) - solapa de Jurisprudencia.

<sup>91</sup> Ya que también hay concesiones gratuitas. En la Argentina las concesiones de corredores viales son onerosas, debiendo en consecuencia el concesionario pagar mensualmente el canon al Estado Nacional.

alguna vez dijo con acierto el Profesor Lorenzetti<sup>92</sup> en el sentido de que la responsabilidad objetiva -que facilita la tarea probatoria a la víctima y le traslada al mismo tiempo la carga de la prueba al dañador, que en nuestro caso es el Estado o una empresa privada- fue pensada precisamente para ser aplicada en países del primer mundo, donde hay un régimen adecuado de seguros obligatorios que cubren los riesgos del desarrollo; y donde además los tribunales gozan de la suficiente independencia política y funcional necesarias para impartir justicia con imparcialidad<sup>93</sup>.

A contrario sensu, vemos que en la Argentina no ocurre lo mismo, ya que la doctrina jurisprudencial de la Corte Nacional es todavía permisiva al evaluar la responsabilidad del Estado y/o del ente concesionario vial. Esto seguramente se debe, entre otros factores, al irregular proceso licitatorio y de concesión de rutas en nuestro país<sup>94</sup>, y a la falta de independencia del Poder Judicial en cuanto a sentencias del máximo tribunal durante los años '90 (Presidencia de Carlos Menem) se refiere, donde recuerden por decisión política del ex Presidente Menem se amplió el número de miembros de la Corte Suprema de Justicia que de cinco pasó a tener 9 ministros<sup>95</sup>. No obstante debemos destacar que esto está cambiando lentamente y

---

<sup>92</sup> Lorenzetti, Ricardo Luis, *Las nuevas fronteras de la responsabilidad por daños*, LL 09-05-96.

<sup>93</sup> A propósito debemos señalar que en España rige el principio de *confianza en la normalidad o seguridad del tránsito*, sobre todo en autopistas y semiautopistas, que se traduce en que el conductor *confía* que durante la circulación no va a encontrarse con molestias y/o inconvenientes u obstáculos en virtud del deber de vigilancia que tiene el concesionario de peaje y que se extiende a lo largo de todo el corredor que le fuera concesionado. Por la aplicación de dicho principio se invierte la carga de la prueba, y es el demandado quien debe probar que, en el caso concreto, adoptó y agotó todas las diligencias necesarias en cuanto a mantenimiento y seguridad de la vía se trata, pero igualmente se produjo el accidente. Así se ha resuelto que: *“La exigencia de peaje implica, como lógica contraprestación, el impecable cuidado de la vía, cobrando especial relevancia el principio de confianza en la normalidad del tráfico y de la propia carretera, en virtud del cual el usuario de la autopista espera encontrarla en perfectas condiciones. Pues aún admitiendo sólo en hipótesis que el animal (perro) entrase por el punto kilométrico 27 donde existe una entrada de vehículos, lo cierto es que la colisión se produjo en el kilómetro 29, con lo que no cabe duda que el animal llevaba recorrida por los menos dos kilómetros de la calzada, tiempo más que suficiente para que los servicios de vigilancia detectaran su presencia y evitar el riesgo y peligrosidad que lo comportaba, y sin descartar la posibilidad de que el perro llevase aún más tiempo deambulando por la autopista”*. (SAP de Sevilla, Secc. 6ª, España, 18-09-95, AC 1995\1737). Después de todo, y con respecto a la confianza, pensamos que en la Argentina dicho valor hace tiempo que cayó en desuso. Y en el tema que nos convoca, las carreteras argentinas lejos están de provocar en el automovilista esa sensación de confianza real en la seguridad de la circulación.

<sup>94</sup> Así se ha determinado que las concesiones más cuestionadas por su falta de transparencia fueron las de carreteras, aeropuertos y correo.

<sup>95</sup> Ya el maestro platense Augusto Mario Morello advertía por ese entonces -en un brillante artículo que recomendamos su lectura- que la Corte argentina, no obstante el principio republicano de división de poderes, es beligerante en política. (MORELLO, Augusto Mario, *LAS DOS CORTES - La de 1983, y la de 1990-*, JA 1992-IV-sección doctrina, págs. 929/942)

para mejor en la jurisprudencia argentina, y ello se ve reflejado en los fallos de primera y segunda instancia.

**12.- CONCLUSIÓN FINAL:** Cuando se concesionaron las carreteras en la Argentina allá por el año 1990, primeramente se discutió si el peaje era violatorio de la garantía constitucional de circular libremente por los caminos de la república (conforme art. 14 de la C.N.), y si debían existir vías alternativas simultáneas y gratuitas de circulación. Dicho cuestionamiento fue zanjado ya por la Corte Suprema Nacional en el *leading case* “Estado Nacional c. Arenera El Libertador” (LL 1991-D-404; ED 144-168/175)<sup>96</sup>; pero ahora entendemos que el debate debe centrarse en la seguridad vial, y en ese sentido debemos exigirle a la autoridad competente -sea el Estado o el concesionario vial- que esa libertad de circulación sea además *segura*, porque de lo contrario lo que se nos está garantizando a los usuarios viales es el libertinaje del tránsito, y de esa manera quedará respondida afirmativamente aquella pregunta que nos venimos haciendo de *si la seguridad vial en Iberoamérica es una utopía*. Esperemos que ello no suceda, que nosotros los usuarios hagamos valer nuestros derechos para de esa forma contribuir a la mejoría y eficiencia del sistema y servicios carreteros, y ayudar a reducir esta verdadera “*endemia social oculta*” que nos aqueja y persigue de generación en generación.

---

<sup>96</sup> En el citado caso el Alto Tribunal se pronunció sobre tres cuestiones fundamentales: 1.- La naturaleza jurídica del peaje, esbozando “...**Que para caber dentro de la Constitución Nacional, el pago del peaje debe constituir una de las contribuciones a que se refiere el art. 4º. La circunstancia de que el legislador predetermine su destino con una precisión mayor que la que regularmente emplea al establecer otras contribuciones no entorpece su carácter de tal.**”. 2.- No es requisito para la constitucionalidad del peaje la existencia de vías alternativas simultáneas gratuitas, “no se la exige como condición sine qua non de validez del peaje, sin embargo se establece la importancia de la misma frente a casos en los que se plantee la razonabilidad o confiscatoriedad del monto del peaje”. 3.- Pone fin a la polémica al distinguir entre “circulación territorial” y “circulación económica”, señalando que esta última es susceptible de restringirse sin que por ello se vea menoscabada la libertad de circulación. Así “la libertad de tránsito del art. 14 de la Constitución Nacional sólo puede verse afectada por medidas fiscales o parafiscales cuando éstas tornen en ilusorio aquel derecho, lo que no impide al Estado establecer los tributos que razonablemente requiera el sostenimiento de sus actividades y repartir su carga de un modo razonable, conforme el art. 16 de la Constitución Nacional”; en ejercicio del “poder tributario” que originariamente le compete, el que se manifiesta a través del dictado de la norma de creación del tributo, en el caso del peaje la Ley Nº 17.520/67 (R.A.), mediante la cual el Estado concedente delegó la “competencia tributaria” a la empresa concesionaria vial.