

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

-I-

A fs. 129/138 y 139/140 (sentencia y su aclaratoria, respectivamente) de los autos principales (a los que me referiré en adelante), la Quinta Cámara de Apelaciones en lo Civil de la Primera Circunscripción de Mendoza, rechazó -en lo que aquí interesa- la declaración de inconstitucionalidad solicitada por el actor, señor Diego Sebastián Garay, respecto de la aplicación del artículo 85, inc. 2 ap. j) de la ley local 6082, en cuanto obliga a usar cinturón de seguridad a quienes circulen en vehículos en la vía pública.

Para decidir de ese modo, el tribunal entendió que el uso del cinturón de seguridad cuando se circula por la vía pública no constituye una facultad amparada por el art. 19 de la Constitución Nacional sino que, por el contrario, es un deber ineludible cuyo incumplimiento autoriza su sanción como falta grave.

Afirmó que su uso no implicaba una actitud paternalista del Estado ni una imposición moral o virtuosa para el usuario.

Consideró que, en tanto se demostró que la conducta está asociada de algún modo, aunque sea remoto, con un posible perjuicio a un tercero o a la comunidad, el uso del cinturón -en tanto limitación razonable de la privacidad- está justificado.

-II-

Disconforme, a fs. 157/171, el actor interpuso el recurso extraordinario de inconstitucionalidad por ante la

Suprema Corte de Justicia de la provincia de Mendoza, remedio por el cual reclama que se declare la nulidad de la sentencia apelada tanto por arbitrariedad como por el rechazo de la impugnación constitucional.

Señaló que la cámara dio prevalencia a una norma jerárquicamente inferior (art. 85 de la ley 6082) por sobre el art. 19 de la Constitución Nacional.

Asimismo, funda su pretensión en que la norma atacada le ocasiona un perjuicio personal y directo -se mantiene la sanción y la multa por el no uso del cinturón de seguridad- en violación a lo estipulado en la manda constitucional.

-III-

A fs. 219/232 y vta., el superior tribunal local rechazó el recurso de inconstitucionalidad y confirmó el pronunciamiento apelado.

Para ello, primero circunscribió el tema a decidir, el que entendió que reside en si el deber impuesto por la ley de tránsito afecta -con los alcances que justifiquen una declaración de inconstitucionalidad- el ámbito de privacidad amparado constitucionalmente o si se halla dentro de los límites propios de las facultades de poder de policía legislativo en tanto límite al ejercicio absoluto de los derechos del art. 14 Constitución Nacional.

Así determinado, afirmó que la necesidad de proteger al conjunto social justifica exigencias y restricciones al obrar humano; ello, en pos de la convivencia social, el bienestar general y la libertad como patrimonio común.

Procuración General de la Nación

Para analizar la constitucionalidad de la reglamentación de un derecho, manifestó la necesidad de evaluar la razonabilidad de la medida y su proporcionalidad, que exige que el medio empleado por la ley se ajuste a los fines perseguidos sin imponer sacrificios exageradamente gravosos a aquellos a quienes la regla se dirige. En ese marco, consideró que el uso del cinturón irroga un sacrificio personal escaso que respeta el principio de proporcionalidad, toda vez que logra el efecto técnico que de él se espera -avalado por estadísticas e investigaciones de la accidentología- a la par de que entremezcla finalidades protectorias de la persona -incluso del conductor en solitario- y de los terceros.

Respecto de la "cuestión de privacía" el tribunal consideró que las denominadas políticas de prevención son legítimas en tanto no sólo respetan la autonomía personal sino que actúan en su defensa. Dijo también que, en el caso de las reglas referidas a la seguridad vial, las decisiones privadas tienen un fin superior derivado del principio de *alterum non laedere* por lo que concluyó que la mínima incomodidad de imponer el uso del cinturón de seguridad es legítima, a su vez, en protección de los terceros en tanto puede evitar posibles perjuicios a los demás en el ámbito de las vías públicas.

En síntesis, resolvió que la imposición atacada no se aparta de la garantía constitucional del art. 19.

-IV-

Contra el pronunciamiento de la Suprema Corte, la parte actora interpone el recurso extraordinario federal de fs. 235/248, el que, contestado su traslado por el estado local a

fs. 251/256 y por la Fiscalía de Estado a fs. 260/263 vta., no fue concedido por quedar fuera del ámbito delimitado por el art. 14 de la ley 48 al tratarse de cuestiones de hecho y prueba y, además, al no estar alcanzado el fallo por la arbitrariedad alegada (fs.266 y vta.). Tal resolución motivó la presentación en queja.

Plantea como punto central de la discusión que la cuestión no se trata de la constitucionalidad o no de sancionar el no uso del cinturón en caso de colisión, sino de si la mera conducta omisiva es pasible de ser sancionada por el Estado o sólo se trata de una "acción privada de los hombres".

En síntesis, el recurrente insiste en la solicitud de declaración de inconstitucionalidad del art. 85 de la ley local 6082 por conculcar la garantía constitucional del art. 19, así como en la arbitrariedad del fallo por fundarse en hechos y pruebas -estadísticas y avances científicos- que no fueron alegados ni probados.

Señala que el fallo consagra un criterio paternalista que aniquila el principio de privacidad, abriendo la puerta para que "... con cualquier 'mínima' restricción a la libertad el Estado pueda imponer sanciones graves".

Expresa que la sentencia comete un error de interpretación, apartándose de los términos del art. 19 C.N., toda vez que dicho artículo no deja en manos de lo "razonable" a la reglamentación; afirma que, para la inteligencia del art. 19, no importa si la conducta de restricción es mínima o razonable, sino que por tratarse de una acción privada está exenta de reglamentación por la autoridad estatal.

Procuración General de la Nación

Finalmente, el actor se pregunta cómo es posible que la simple conducta de no llevar un cinturón de seguridad pueda ser coercible, cuando no lo es, dentro del ámbito de la autonomía personal, el beber alcohol, drogarse o realizar deportes de riesgo. En este sentido, critica al tribunal local cuando insiste en que es mejor imponer el deber de autoprotección por medio de medidas coercitivas preventivas.

Por otro lado, se agravia del indebido rechazo del recurso extraordinario por no haber entendido el superior tribunal configurada la cuestión federal alegada.

-V-

Adelanto que corresponde admitir la queja.

Ello es así desde que, a mi modo de ver, el recurso extraordinario es formalmente admisible y fue mal denegado toda vez que se cuestiona la constitucionalidad del art. 85 de la ley local 6082 por ser contrario a la Constitución Nacional (art. 19) y la decisión del superior tribunal ha sido adversa a los derechos que el apelante fundó en esta última (art. 14, inc. 2° de la ley 48).

Por otra parte, los agravios referidos a la arbitrariedad de la sentencia están indisolublemente unidos a la interpretación antes aludida, por lo que corresponde su tratamiento conjunto (Fallos: 321:703; 325:586).

Cabe advertir, asimismo, que a los fines señalados, V.E. no se encuentra limitada por los argumentos de la parte o del tribunal apelado, sino que le incumbe realizar una declaración sobre el punto disputado (Fallos: 331:375 y 341:1106, entre otros)

Sentado lo anterior y en cuanto al fondo del asunto, es dable reiterar que el planteo del quejoso se encuentra dirigido a obtener la declaración de inconstitucionalidad de un precepto local —el artículo 85, inc. 2 ap. j) de la ley 6082—. Para ello expresa que, al ser obligado por el Estado a usar el cinturón de seguridad en su vehículo cuando transita por la vía pública, éste actúa con un paternalismo compulsivo que viola su autonomía amparada en el art. 19 de la Constitución Nacional.

En primer lugar, como V.E. lo ha señalado reiteradamente, la declaración de inconstitucionalidad de una norma legal es un acto de suma gravedad institucional y una de las más delicadas funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia y sólo se estima viable cuando la repugnancia con la cláusula constitucional es manifiesta y la incompatibilidad inconciliable (Fallos: 323:2409, entre muchos). También ha dicho que sólo cabe acudir a ella, cuando no existe otro modo de salvaguardar algún derecho o garantía amparado por la Constitución, si no es a costa de remover el obstáculo que representan normas de inferior jerarquía (Fallos: 316:2624) o cuando una estricta necesidad lo requiera (Fallos: 305:1304).

En este ámbito, resulta útil recordar lo dicho por V.E. en Fallos: 335:888, pues allí los planteos eran análogos a los del *sub lite* en referencia a los derechos de la privacidad de cada individuo, si bien referidos, en aquel pronunciamiento, al plan nacional de vacunación obligatoria en menores.

Dijo el Tribunal que "... el resguardo de la privacidad de cada individuo es un ámbito de incuestionable tutela por parte de nuestra Constitución y, de este modo, lo ha afirmado esta Corte (Fallos: 306:1892 y 329:5266, entre muchos otros).

Procuración General de la Nación

Así, el artículo 19 citado le reconoce al individuo un ámbito de libertad en el cual éste puede adoptar libremente las decisiones fundamentales acerca de su persona, sin intervención alguna por parte del Estado o de los particulares, en tanto dichas decisiones no violen el orden, la moral pública o los derechos de terceros ..."; es decir que, por derecho propio y exclusivo, cada persona puede elegir su comportamiento -incluso público- sin interferencias del Estado, "... sin embargo, tal derecho tendrá como límite lo dispuesto por el artículo 19 de la Constitución Nacional".

Expresó también que no podía entenderse como una acción privada protegida por el art. 19 CN a aquella que afecte los derechos de terceros y que comprometa la eficacia de una política pública.

V.E. dejó en claro en dicho precedente que, cuando las normas evidencian la voluntad de constituir una política pública para asegurar un régimen tuitivo y de prevención, la oportunidad, mérito o conveniencia de dichas medidas escapan al juicio de los órganos judiciales.

Asimismo, señaló que la discusión no se centraba en la prerrogativa que otorga el art. 19 de la Constitución de decidir la propia conducta sino en el límite de aquélla, dado por la afectación a una política pública establecida por el Estado, que incluye métodos de prevención.

Finalmente, concluyó, en el citado fallo, que "... el obrar de los actores en cuanto perjudica los derechos de terceros, queda fuera de la órbita del ámbito de reserva del artículo 19 de la Constitución Nacional; y por lo tanto se trata de comportamientos y decisiones sujetas a la interferencia

estatal la que, en el caso, está plasmada en el plan de vacunación".

A mi modo de ver, la doctrina precedentemente expuesta resulta enteramente aplicable al *sub lite*. Para ello basta repasar la ley nacional de tránsito 24.449 que regula, en jurisdicción federal -con posibilidad de adhesión de los gobiernos provinciales y municipales- "... el uso de la vía pública ..." y resulta aplicable "... a la circulación de personas, animales y vehículos terrestres en la vía pública, y a las actividades vinculadas con el transporte, los vehículos, las personas, las concesiones viales, la estructura vial y el medio ambiente, en cuanto fueren con causa del tránsito..." conformando un régimen de política pública de prevención y control del tránsito y su seguridad, de cumplimiento obligatorio (arts. 1° y 2°). La normativa prevé, en los casos de no adhesión a ella, que las autoridades locales puedan disponer, por vía de excepción, tanto exigencias distintas a las de la ley y su reglamentación cuando específicas circunstancias locales lo justifiquen como normas exclusivas siempre que sean accesorias a la ley nacional. Asimismo determina que, en ningún caso, la legislación local puede establecer un régimen sancionatorio administrativo o penal más benigno que el fijado en la ley (últimos dos párrafos del art. 2°).

En lo que hace específicamente al "cinturón de seguridad", la ley 24.449 expresamente lo trata en el art. 30 (requisitos para automotores: los automotores deben tener los siguientes dispositivos mínimos de seguridad: a) correaes y cabezales normalizados o dispositivos que los reemplacen, en las plazas y vehículos que determina la reglamentación); en el art.

Procuración General de la Nación

40 (requisitos para circular: para poder circular con automotor es indispensable: ... k) que sus ocupantes usen los correaes de seguridad en los vehículos que por reglamentación deben poseerlos) y en el art. 77 (clasificación de sanciones: constituyen faltas graves las siguientes: ... t) la conducción de vehículos sin que alguno de sus ocupantes utilice el correspondiente correaes de seguridad).

La provincia de Mendoza no adhirió a la ley nacional y dictó su propio régimen, la ley 6082 reglamentada por el decreto 867/94. En términos similares a la ley nacional, la local estableció que quedaba sujeto a ella, en lo que interesa, el tránsito de personas y de vehículos dentro del sistema público de circulación terrestre de la provincia.

Respecto del cinturón de seguridad, la ley local fijó, entre los dispositivos mínimos de seguridad de los automotores, al correaes y cabezales de seguridad (art. 40 inc. a) y consideró como falta grave "conducir sin los correaes y cabezales de seguridad previstos por el art. 40 inc. a de la presente ley" (art. 85 inc. j). El decreto reglamentario, en el título referido a las condiciones de seguridad de los vehículos, además de describir las especificaciones técnicas de los cinturones de seguridad requeridos como condición mínima de seguridad, estableció el uso obligatorio del correaes y cabezales de seguridad para los ocupantes de los asientos delanteros de los automóviles, camionetas, rurales y vehículos similares (art. 68 dec. 867/94).

En este marco, no cabe duda alguna de que las normas citadas evidencian la voluntad de constituir una política pública de seguridad en el tránsito y transporte en la vía

pública, que comprende tanto el control de aquél como la prevención en ese ámbito, por lo tanto se entiende justificada la interferencia estatal en los términos legales y reglamentarios señalados y aquí cuestionados, los que no afectan la órbita de reserva de autonomía del art. 19 de la Constitución (conf. doctrina Fallos: 335:888).

Por lo demás, si bien es cierto que la manda atacada puede estar relacionada con decisiones protectoras de la persona individuo, no lo es menos que potencialmente se encuentra destinada a abarcar la afectación de los terceros, es decir que, atiende a un fin superior al individual y se proyecta en beneficio de la seguridad vial de la sociedad toda.

Ello así, considero que —compartiendo lo expresado por el tribunal apelado— el límite aquí impuesto a la autonomía privada —el uso coercitivo del cinturón de seguridad— es razonable y proporcional al interés que se busca proteger —el bienestar y la seguridad vial en las vías públicas—, máxime cuando la propia Constitución Nacional determina que no existen derechos absolutos en tanto los habitantes de la nación gozan de los en ella establecidos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio.

-VI-

Por lo expuesto, opino que corresponde admitir la queja, declarar procedente el recurso extraordinario y confirmar la sentencia apelada.

Buenos Aires, 8 de mayo de 2019.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA N. MARCHISIO
Subsecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación