

SECCION LEGISLATIVA

La nueva Ley venezolana de Tránsito Terrestre

Por J. PASCUAL MENEU MONLEON
Abogado del I. Colegio de Madrid

La Ley de Tránsito Terrestre del 16 de agosto de 1960, en vigor desde primero de enero de 1961, deroga la Ley venezolana de igual título de 22 de agosto de 1955, y además de su interés general tiene para nosotros el que resulta de su vuelta, en buena parte, al procedimiento civil, ante tribunales civiles especializados o ante los Juzgados de lo Civil, en contra del carácter eminentemente administrativo que el procedimiento tenía en la legislación anterior, a pesar de que el juicio, iniciado con la citación del conductor por la autoridad de tránsito y no con demanda, tenía por objeto también, la decisión sobre responsabilidad civil.

Nos apresuramos a anticipar este aspecto de la nueva ley, que intenta superar el caos que en cuanto al enjuiciamiento causó la criticada ley venezolana de 1955 (preparada, por cierto, sin intervención del Ministerio de Justicia) al apartarse de las normas y principios procesales generalmente admitidos, porque es una experiencia que puede apoyar la oposición que actualmente mantiene ciertos medios jurídicos y forenses a la propuesta norteamericana de crear unas comisiones que enjuicien los accidentes de automóvil con carácter administrativo.

Entre las más autorizadas, recordemos la oposición del decano Roscoe POUND, en ponencia al Instituto de Derecho Comparado Iberoamericano y Filipino, quien se pronuncia contra esta propuesta por las siguientes razones :

1) Supone un retroceso en desacuerdo con la Constitución política norteamericana, que complicaría en vez de simplificar su sistema de Tribunales y garantías constitucionales, por cierto, ampliamente estudiadas por el Decano POUND en sus antecedentes históricos (1).

2) Conduciría a conflictos de jurisdicción, siempre perniciosos y dilatorios para toda administración de justicia.

3) Originaría la propuesta más motivos y ocasiones de demoras y gastos, en lugar de eliminar las que actualmente causan el exceso de expedientes o procedimientos que penden ante los Tribunales norteamericanos.

Por su parte, el Decano POUND sostiene que las directrices dominantes en la materia deben ser : la unificación de la Justicia, su flexibilidad, la conservación del Poder Judicial en la Magistratura y la responsabilidad Judicial.

(1) Ver Roscoe POUND: *The Development of Constitutional Guarantees of Liberty*. Yale University Press, New Haven, 1957.

Creemos que la evolución venezolana en materia de legislación del tránsito terrestre, hasta de la Ley de 1960, anterior en el tiempo a la ponencia del profesor POUND y proyectos a que se refiere puede ser un buen ejemplo en apoyo de la tesis del ilustre Decano de Harvard, y, en todo caso, una interesante experiencia entre las que las legislaciones extranjeras nos ofrecen en materia de circulación.

Porque, en todos los países, se sienten en mayor o menor medida los estragos de la que COLLIGNON llamó la más trágica plaga social (2), y son frecuentes trabajos y estudios sobre los problemas de tráfico, cual el «Curso sobre accidentes de circulación» organizado por la Escuela de Medicina Legal de Madrid, a cargo de los señores SANZ PÉREZ, PIÑERUA, GÓMEZ, CANO, LUQUE, LAVES, GERMAIN, LÓPEZ IBOR, PEIRO S. J., PÉREZ DE PETINTO, DEL ROSAL, ARIAS PAZ y ROYO VILLANOVA (3).

La nueva Ley «regula todo lo relacionado con el tránsito terrestre por las vías públicas o privadas destinadas al uso público permanente o casual, con las excepciones establecidas o que establezcan por Leyes Especiales» (artículo 1.º).

A los fines de la Ley se considerará como *propietario* a quien figure en el registro de vehículos como adquirente, aun cuando haya adquirido el vehículo con reserva de dominio, y el propietario está sujeto a las siguientes obligaciones:

- a) Inscribir el vehículo en el registro respectivo;
- b) Pagar puntualmente los impuestos y contribuciones que lo graven;
- c) Mantener en vigencia la garantía de responsabilidad civil establecida en esta Ley y sus Reglamentos;
- d) Mantener el vehículo en perfectas condiciones de seguridad, funcionamiento e higiene;
- e) Someter el vehículo a revisión en la oportunidad que señalen los Reglamentos de esta Ley;
- f) Proveer el vehículo de sus correspondientes placas de identificación, renovar éstas oportunamente y mantenerlas en perfecto estado de conservación y en las condiciones de visibilidad que establezcan los Reglamentos; y
- g) Las demás que señalan esta Ley y sus Reglamentos. (Artículos 4.º y 5.º).

El capítulo III, artículo 6.º al 10, trata *de la circulación*, preceptuando que las vías públicas se mantendrán libres de obstáculos que la impidan o dificulten, a cuyo fin las autoridades del tránsito quedan facultadas para remover los vehículos u objetos que se encuentren estacionados, depositados en la vía pública en zonas prohibidas, o en sitios que obstaculicen el normal desarrollo del tránsito, vehículos que se reputarán abandonados y serán incorporados al patrimonio nacional si no fueren retirados por sus propietarios dentro de los términos establecidos.

(2) Ver Theo COLLIGNON: *Prophylaxie de la circulation routière*, en "Etudes Internationales de Psycho-sociologie criminelle", Paris, 1956. II.

(3) Véase "Curso sobre accidentes de circulación", organizado por la Escuela de Medicina Legal (Facultad de Medicina de Madrid) y patrocinado por el Excmo. Ayuntamiento de Madrid. Un volumen de 229 páginas (Madrid, 1960).

Termina el título I con un capítulo IV relativo a *las licencias*, que se remite al futuro reglamento de la Ley en aspectos tales como lo relacionado con las licencias extranjeras o para extranjeros, y que encarecen la importancia y necesidad de un buen reglamento.

Es de singular importancia el título II, pues comprende tres capítulos que tratan de las autoridades administrativas, de los tribunales competentes y de la responsabilidad civil por accidente de tránsito, materias cuyo interés no precisa encarecer (4).

También se remite al reglamento la determinación de las *autoridades administrativas* del tránsito terrestre, cuyas *atribuciones* según el artículo 18, serán las siguientes:

- 1) Efectuar estudios sobre las condiciones del tránsito terrestre y elaborar las normas administrativas que deberán regirlo;
- 2) Organizar los servicios nacionales que requiera la aplicación de esta la Ley y su Reglamento;
- 3) Expedir, anular, revocar y suspender las licencias salvo lo previsto en el artículo 35;
- 4) Conocer de las infracciones previstas en la presente Ley y su Reglamento y aplicar las sanciones administrativas correspondientes, salvo lo dispuesto en el artículo 35;
- 5) Llevar el Registro de Vehículos;
- 6) Determinar las características de las placas de indentificación de los vehículos en las condiciones que señale el Reglamento.
- 7) Las demás que señalen la Ley y el Reglamento.

«La jurisdicción civil en materia de accidentes de tránsito será ejercida por los Tribunales de Primera Instancia de Tránsito y los Tribunales Superiores del Tránsito, en los lugares donde los hubiere o fueren creados. Donde no existan, ejercerán sus funciones los Juzgados en lo Civil.

El Ejecutivo Nacional podrá atribuir a determinados Juzgados de Paz, Parroquia o Municipio, y a los Juzgados de Departamento o Distrito, según el caso, el conocimiento en Primera Instancia de los juicios de Tránsito cuya cuantía no exceda de mil bolívares (Bs. 1.000,00), o de cuatro mil bolívares (Bs. 4.000,00) respectivamente.» (Artículo 19).

Según el artículo 20, la *jurisdicción penal* será ejercida por los Tribunales ordinarios, conforme a lo dispuesto en esta Ley.

El artículo 21 impone al conductor la *obligación de reparar* todo daño material que cause con motivo de la circulación del vehículo, a menos que pruebe que el daño proviene de un hecho de la víctima o de un tercero, que haga inevitable el daño y sea normalmente imprevisible para el conductor, remitiéndose a las disposiciones del Derecho común en cuanto a la obligación de reparar el daño moral. Este precepto dará, sin duda lugar a interesante jurisprudencia, al no admitir como causa de exención de responsabilidad la fuerza mayor. En caso de colisión de vehículos se presume, hasta prueba en contrario, que los conductores tienen igual res-

(4) Véase Albert ERHENZWEIG: *La responsabilidad por daños causados por automóviles*, en "Revista Penal de La Habana", año VII, núm. 4, abril-junio 1956, págs. 192 y ss.

ponsabilidad y se presume, también, salvo prueba en contrario, que es culpable de un accidente de tránsito el conductor que en el momento del accidente se encontrase bajo el efecto de bebidas alcohólicas o de bebidas tóxicas o que conduzca con exceso de velocidad.

El propietario es solidariamente responsable con el conductor, aun cuando éste no haya sido identificado, salvo los casos en que haya sido privado de su posesión como consecuencia de hurto, robo, apropiación indebida o requisición forzosa del vehículo. A efectos de esta responsabilidad solidaria el propietario deberá constituir y mantener garantía por el monto que fije el Reglamento y mediante seguro de responsabilidad civil.

Sobre este *seguro obligatorio de responsabilidad civil* dispone la Ley:

Artículo 25.—En razón del seguro de responsabilidad civil, las víctimas del accidente o sus herederos, tienen una acción directa contra el asegurador en los límites de la suma aseguradora por el contrato.

Si hay varios perjudicados y el total de las indemnizaciones debidas por el propietario excede de la suma asegurada, los derechos de aquellos contra el asegurador se reducen proporcionalmente hasta la concurrencia de esta suma. No obstante, el asegurador que haya pagado de buena fe a uno de los perjudicados una cantidad mayor a la que correspondía por ignorar la existencia de otros derechos, queda liberado de responsabilidad respecto a los demás perjudicados, hasta la concurrencia de la cantidad pagada.

Artículo 26.—En ningún caso le podrán ser opuestas a la víctima o sus causa-habientes, las excepciones que pudiera tener el asegurador contra el asegurado, no obstante, el asegurador sólo puede repetir contra el asegurado ;

- a) Cuando el asegurado no haya pagado la prima convenida ;
- b) cuando el asegurado haya obstaculizado con su hecho el ejercicio de los derechos del garante ;
- c) cuando al producirse el accidente el vehículo esté destinado a usos diferentes que los normalmente previsibles en el momento de la celebración del contrato ;
- d) cuando los daños reclamados hayan sido causados intencionalmente por el asegurado, o con su complicidad ;
- e) cuando el asegurado haya entregado el vehículo a un conductor legalmente incapacitado para conducirlo, a sabiendas de que era incapaz ;
- f) cuando el asegurado no ponga la diligencia necesaria para mantener el vehículo en las condiciones de seguridad y buen funcionamiento exigidos por esta Ley y sus Reglamentos, y
- g) cuando el asegurado haya causado el daño conduciendo el vehículo en estado de embriaguez, o bajo la influencia de drogas tóxicas o heróicas.

En estos casos el Juez determinará, según su prudente arbitrio, la cantidad que el asegurado deberá reembolsar al asegurador.

Se fija un plazo de prescripción extraordinariamente corto, de seis meses para las acciones civiles a que se refiere la Ley y la acción de repetición del asegurador contra el asegurado.

Plausible siempre el establecimiento del seguro obligatorio de respon-

sabilidad civil, cual ha hecho el legislador venezolano, sería deseable verlo completado con la existencia de un fondo de garantía, que indemnizara a las víctimas en aquellos casos de exención de responsabilidad cual los de privación ilegal de la posesión del vehículo.

No es necesario encomiar, finalmente las ventajas que supone el haber concedido el legislador venezolano acción directa a las víctimas del accidente contra el asegurador, sin que puedan oponérseles las excepciones que pudiera tener el asegurador contra el asegurado.

El título tercero, «*de los procedimientos*», comprende tres capítulos destinados, respectivamente al procedimiento *penal administrativo*, al procedimiento *civil* y al procedimiento *penal*. Del primero, destacaremos especialmente los artículos 30, 31, 33 y 35 que son del siguiente tenor:

«Artículo 30.—La tramitación y la decisión de los procesos para establecer la responsabilidad penal administrativa originada por infracciones del tránsito, incluso cuando el accidente haya causado daños materiales, son de la competencia de las respectivas autoridades administrativas. No obstante, cuando el accidente sea enjuiciable de oficio, el Juez competente aplicará también las sanciones de carácter penal administrativo.»

«Artículo 31.—En el caso en que un accidente de tránsito produzca daños materiales, la autoridad que conozca del mismo deberá:

- 1) Verificar si los vehículos reúnen las condiciones de seguridad exigidos en el Reglamento de esta Ley;
- 2) Levantar croquis de la situación en que fueron encontrados los vehículos intervinientes en el accidente y una relación de los daños sufridos por los mismos o por cualquiera otra propiedad;
- 3) Ordenar el avalúo de los daños que hayan causado, dicho avalúo se hará por un solo perito.»

PARAGRAFO UNICO.—Los garantes podrán convenir en el pago de los daños previo consentimiento del asegurado.

«Artículo 33.—Al citar al presunto infractor, la autoridad administrativa podrá decidir que la citación quede sin efecto en caso de que aquél pague la multa pertinente, y si comprueba dicho pago antes o en la oportunidad fijada para la comparecencia. En el Reglamento de esta Ley podrá preverse que el pago se haga en especies fiscales.»

«Artículo 35.—Contra la decisión dictada podrá apelarse para ante la autoridad administrativa inmediatamente superior en orden jerárquico, siempre que la sanción exceda de cien bolívares (Bs. 100,00), de multa, o consista en suspensión de la licencia. Para que la apelación contra la imposición de la multa pueda ser oída, ésta deberá pagarse a la elección del interesado.»

Del *procedimiento civil* trata el capítulo II, admitiendo la citación telegráfica de los garantes o aseguradores con aviso de recibo, en su domicilio, admitiendo también la posibilidad de que el Juez logre la conciliación entre las partes en el acto de comparecencia.

He aquí las principales disposiciones:

«Artículo 36.—La acción civil contra el conductor, el propietario y su garante, por los daños causados a las personas o a las cosas en razón de accidentes de tránsito, se intentará ante el Tribunal competente que

ejerza jurisdicción en el domicilio de la víctima o en el lugar donde el accidente haya ocurrido. Si el conductor y el propietario fueren personas diferentes, la acción deberá ser ejercida conjuntamente contra ambos. La acción intentada contra el propietario, deberá serlo también conjuntamente contra el garante.»

Artículo 37.—Admitida la demanda el Juez ordenará la citación de las partes y de los testigos indicados en el libelo. En la citación fijará la hora de la comparecencia para uno de los diez días hábiles siguientes a la fecha de admisión de la demanda. En el mismo auto el Juez ordenará solicitar de la autoridad administrativa del Tránsito correspondiente, que le remita lo actuado o copia certificada de sus actuaciones, de haber intervenido en el caso.

Artículo 38.—Las citaciones previstas en el artículo anterior se harán personalmente mediante boletas.

Cuando las personas que hayan de citarse tengan su domicilio o residencia en un lugar distinto de la sede del Tribunal competente, o su domicilio o residencia sean desconocidos, o en cualquier otro caso en que no hubiesen podido ser citados personalmente, se les citará por un cartel que se publicará en un diario de la Capital de la República de amplia circulación.

Artículo 41.—En el acto de comparecencia las partes harán por escrito o de palabra todas las exposiciones y alegatos que creyeren convenientes y presentarán los testigos y demás pruebas que invoquen a su favor. El Juez examinará las pruebas y con respecto a los testigos se procederá de acuerdo con lo previsto en el artículo 42 de esta Ley.

De todo lo actuado se levanta un acta.

Artículo 42.—En la oportunidad que fije el Tribunal las partes presentarán los testigos promovidos por ellas. En el acto de declaración cada parte podrá hacer preguntas a los testigos que haya promovido y preguntar a los que haya presentado la contraparte o que hayan sido traídos a juicio por el Juez.

El Juez también podrá interrogar a los testigos y ordenar el cese de las preguntas cuando se considere suficientemente enterado del caso.

Se dejará constancia escrita de todo lo actuado.

Artículo 44.—Si fueren demandados conjuntamente el garante y el propietario, o éste y el conductor, y uno de ellos no asistiere al acto de comparecencia, se le considerará representado por el que haya comparecido. Los efectos de la decisión respecto de la responsabilidad de uno de ellos afectará en iguales términos al otro.

La representación prevista en este artículo, no incluye la facultad de convenir o transigir por el representado.

Artículo 45.—Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 40 y 44 de esta Ley, el demandado que no comparezca personalmente o por medio de un representante ante el Juez competente en el día y hora fijados en la citación, será condenado a pagar la suma reclamada a título de indemnización siempre que dicha reclamación no fuere total o parcialmente contraria a derecho.

Artículo 48.—La apelación deberá interponerse dentro de los cinco días hábiles siguientes al de la sentencia.

Interpuesta la apelación en tiempo hábil, el Juez remitirá lo actuado al correspondiente Tribunal de Alzada, el cual resolverá acerca de la admisión de la apelación dentro de los tres días hábiles siguientes al del recibo de los autos.

No admitirá apelación contra la sentencia que verse sobre una reclamación menor de cuatrocientos bolívares (Bs. 400,00).

Negada la apelación el Tribunal devolverá los autos al Juez de la causa en la misma audiencia o en la siguiente.

Si fuere admitida la apelación se abrirá un lapso de pruebas de cinco días dentro del cual sólo se admitirán las pruebas de confesión, juramento, inspección ocular, experticia e instrumento público.

Vencido dicho lapso se agregarán las conclusiones escritas que presenten las partes y se dictará sentencia dentro de los tres días hábiles siguientes.

Artículo 49.—Contra las sentencias definitivas de Segunda Instancia, procede el recurso de Casación, siempre que se trate de juicios cuya cuantía alcance o exceda a la cantidad de diez mil bolívares (Bs. 10.000,00). En la tramitación del recurso de Casación se aplicará lo dispuesto en la Ley Orgánica de Tribunales y de Procedimiento del Trabajo.

Artículo 51.—En los Tribunales de Tránsito se actuará en papel común y sin estampillas y todas sus actuaciones quedarán exentas de derechos arancelarios y judiciales, salvo lo concerniente a los honorarios de los expertos.

Sobre procedimiento penal dispone el artículo 52: «Las autoridades administrativas de Tránsito son auxiliares de la justicia penal y, en consecuencia, deben iniciar la averiguación sumaria cuando los accidentes en que intervengan sean enjuiciables de oficio y remitir lo actuado al Juez Instructor dentro de los tres días hábiles siguientes al del accidente. También detendrán a los indiciados y los pondrán a disposición del Tribunal competente en los mismos casos y dentro del mismo término expresado, a menos que existan fundadas razones para considerar que el indiciado no se sustraerá a las consecuencias penales del hecho y preste fianza de dos personas de reconocida solvencia y responsabilidad.»

Muy de acuerdo con la doctrina científica y conclusiones de reuniones penales y penitenciarias internacionales, la Ley que nos ocupa tiende a evitar detenciones poco recomendables que ninguna ventaja suponen y no pocos males causan, facultando a los Jueces para que acuerden la libertad provisional del indiciado aun durante el sumario, previa la constitución de las garantías exigidas al efecto en el Código de Enjuiciamiento Criminal.

Con el mismo criterio se establecen como sanciones penales administrativas las de multa o suspensión de la licencia, de conformidad con los artículos 57 y 58 del siguiente tenor:

Artículo 57.—Serán penados con multa los conductores que:

1) Conduzcan vehículos sin portar los documentos exigidos por la Ley y sus Reglamentos;

2) Estacionen sus vehículos contraviniendo las señales de tránsito o las indicaciones de las autoridades competentes. En caso de que los vehículos hubiesen sido removidos conforme a los artículos 10 y 11 de esta Ley, pagarán además el costo de la remoción y del estacionamiento de acuerdo con lo que se establezca en el Reglamento;

3) Conduzcan vehículos que no satisfagan las condiciones sanitarias y de seguridad exigidos por la Ley y sus Reglamentos;

4) Siendo hábiles para obtener la licencia respectiva, conduzcan vehículos sin haberla obtenido;

5) Circulen sin placas de identificación correspondiente; con placas que no correspondan al vehículo que las porta o con placas que no puedan ser leídas fácilmente.

6) Usen en forma visible en los vehículos placas o distintivos especiales no autorizados legalmente.

7) Siendo inhábiles para obtener licencia, conduzcan vehículos;

8) Conduzcan vehículos con licencia suspendida;

9) Se den a la fuga en caso de accidentes que causen daños;

10) Incurran en faltas contra la decencia y las buenas costumbres manejando vehículos para pasajeros con fines de lucro, y

11) Conduzcan el vehículo en estado de embriaguez.

En las infracciones señaladas en los numerales 2, 3, 5, 6, 9 y 11 cuando no haya sido posible identificar al conductor, se tendrá como responsable al propietario, salvo en los casos de hurto o robo.

Artículo 58.—Serán penados con multa de cien bolívares (Bs. 100,00) los propietarios que no hayan cumplido con las disposiciones referentes al Registro de Vehículos; con la misma pena, los propietarios o los usuarios de vehículos por razón de cargo que desempeñen, cuando las omisiones o deficiencias en las condiciones de seguridad e higiene del vehículo les sean imputables; y con la misma pena, los propietarios de vehículos destinados al transporte de personas, con fines de lucro, que no cumplan las disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos, que le sean especialmente aplicables.»

Para lograr la necesaria disciplina de los peatones, les dedica el legislador el artículo 59:

«Serán penados con multa de veinte bolívares (Bs. 20,00), los peatones que infrinjan las normas del tránsito. Cuando la infracción ponga en peligro la seguridad del tránsito, podrá imponérseles multa hasta por cien bolívares (Bs. 100,00).»

Se duplicará la pena en caso de reincidencia dentro del plazo de un año, o cuando las infracciones de esta Ley o de sus Reglamentos fueren cometidas por quienes, por razón de su oficio, conduzcan vehículos destinados al transporte de carga o al de pasajeros con fines de lucro.

Digamos finalmente que cuando el multado no pague la multa impuesta ésta se convertirá en arresto, si bien a razón de un día de arresto por cada 20 bolívares. Son conocidos los estragos de las penas cortas de prisión, pero también las dificultades que a veces presenta encontrarles sustitutivo, siendo triste caso el que éste, la multa, tenga a su vez que ser sustituido por el arresto (5).

Tales son, en líneas generales; los preceptos de la nueva Ley de Tránsito Terrestre, que entró en vigor el día 1.º de enero de 1961 en Venezuela, con derogación de la anterior Ley de Tránsito Terrestre de 22 de agosto de 1955 «y todas las disposiciones que se opongán a esta Ley, dada firmada y sellada en el Palacio Legislativo en Caracas a los 25 días del mes de julio de 1960.»

Supone notorias mejoras en relación con la derogada, y más aún si se la compara con la primitiva ley de tránsito de 1930, particularmente en lo referente a jurisdicción y procedimiento, cual nos apresuramos a apuntar al frente de estas páginas, en apoyo de la ponencia del Decano POUND y su oposición al proyecto norteamericano de crear Comisiones que enjuicien los accidentes de automóvil con carácter administrativo, proyecto que ha merecido serios reparos pues cualquier pueblo conoce tristes experiencias cuando el enjuiciamiento no se reservó a los jueces so pretexto de cualquier carácter o aspecto especial. Porque para tal caso bien se postula y existe ya en algunos países y jurisdicciones, la especialización judicial. Y la creación o dotación de Juzgados y Tribunales en número proporcionado al de los asuntos que reclaman su atención y dedicación.

(5) Véase Pascual MENEU MONLEÓN: *Las penas cortas de prisión y tratamiento penitenciario en el Congreso de las Naciones Unidas*. En "Revista de la Escuela de Estudios Penitenciarios, Madrid, enero-febrero 1961, págs. 2708 a 2723, donde nos referimos a los trabajos y conclusiones del Congreso de Londres, 1960.