



HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN

PROYECTO DE LEY

USO PRODUCTIVO DE FRANJAS ADYACENTES A RUTAS NACIONALES

TÍTULO I — OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1°.- Objeto.

La presente ley autoriza a los municipios de la República Argentina a otorgar permisos de uso sobre las franjas adyacentes a las rutas nacionales que atraviesan sus respectivos territorios, con el objeto de habilitar su aprovechamiento agrícola y productivo, bajo condiciones que preserven la seguridad vial, la integridad del dominio público vial y el ambiente.

Artículo 2°.- Ámbito de aplicación.

El régimen instituido por la presente ley es aplicable a las franjas de terreno comprendidas dentro de la zona de camino de rutas nacionales, ubicadas a partir del límite exterior de la banquina técnica y hasta el límite del dominio público vial.

Queda expresamente excluida del presente régimen la superficie correspondiente a la banquina técnica, entendida como la faja contigua a la calzada destinada a refugio de emergencia, drenaje superficial y maniobras de vehículos.

El régimen aplica exclusivamente a los tramos de la red vial nacional que no se encuentren bajo contratos de concesión vial vigentes. En los tramos concesionados, el uso productivo de franjas adyacentes solo podrá habilitarse mediante convenio específico suscripto entre el municipio, el concesionario privado y la Dirección Nacional de Vialidad en su carácter de autoridad concedente.

TÍTULO II — AUTORIDAD TÉCNICA VIAL

Artículo 3°.- Rol de la Dirección Nacional de Vialidad.

La Dirección Nacional de Vialidad (DNV) ejercerá la autoridad técnica vial del presente régimen. En ese carácter le corresponde:

- a)** Determinar y publicar la nómina de tramos de la red vial nacional habilitados para el presente régimen, identificando los tramos no concesionados con franjas adyacentes disponibles.
- b)** Fijar y actualizar los criterios técnicos de seguridad vial aplicables a los permisos, incluyendo el retiro mínimo obligatorio respecto del borde de calzada, que no podrá ser inferior a quince (15) metros.
- c)** Establecer restricciones relativas a los tipos de cultivo permitidos, prohibiendo aquellos que puedan afectar la visibilidad en curvas, cruces, pasos a nivel o zonas de riesgo para la circulación vehicular.
- d)** Aprobar o rechazar, con fundamento técnico, los permisos que los municipios sometan a su consideración previa conforme el artículo 6° de la presente ley.
- e)** Disponer la suspensión o revocación de permisos vigentes cuando razones de seguridad vial o de mantenimiento de la infraestructura así lo requieran, con comunicación inmediata al municipio y al permisionario.

- f) Celebrar convenios con las Direcciones Provinciales de Vialidad para delegar en ellas, total o parcialmente, las funciones técnicas previstas en el presente artículo respecto de los tramos de la red nacional ubicados en su jurisdicción. La delegación no implica transferencia de titularidad del dominio público vial ni modifica la competencia de la DNV como autoridad concedente.

TÍTULO III — RÉGIMEN MUNICIPAL DE PERMISOS

Artículo 4°.- *Facultad municipal.*

Los municipios cuyo ejido esté atravesado por rutas nacionales quedan facultados, en el marco de la presente ley, a otorgar permisos de uso precarios, onerosos y revocables sobre las franjas adyacentes de los tramos habilitados por la Dirección Nacional de Vialidad. Los permisos no generan derecho real alguno sobre el dominio público vial.

Artículo 5°.- *Derecho de preferencia.*

Los propietarios o poseedores legítimos de inmuebles rurales linderos al tramo habilitado tendrán derecho de preferencia para obtener permiso sobre la franja adyacente correspondiente al frente de su predio. El municipio notificará a los frentistas la disponibilidad del tramo y les otorgará un plazo no inferior a treinta (30) días corridos para manifestar su interés. Vencido ese plazo sin manifestación, el municipio podrá convocar a licitación o concurso conforme el artículo siguiente.

Artículo 6°.- *Procedimiento de otorgamiento.*

El otorgamiento de permisos se sujetará al siguiente procedimiento:

- a) El municipio identificará los tramos de su territorio incluidos en la nómina publicada por la DNV conforme el artículo 3°, inciso a).
- b) Con carácter previo al llamado a licitación o al otorgamiento directo al frentista, el municipio remitirá a la DNV la documentación técnica del tramo para su aprobación conforme el artículo 3°, inciso d). La DNV dispondrá de treinta (30) días hábiles para expedirse; vencido ese plazo sin respuesta, se tendrá por aprobado.
- c) Obtenida la conformidad de la DNV, el municipio convocará a licitación pública o concurso de proyectos, priorizando la participación de productores locales, cooperativas agrarias y asociaciones de la economía regional del área de influencia.
- d) El permiso se instrumentará mediante resolución municipal y será inscripto en el registro que al efecto lleve el municipio. Una copia será remitida a la DNV dentro de los diez (10) días hábiles de su otorgamiento.

Artículo 7°.- Plazo de los permisos.

Los permisos tendrán una vigencia máxima de un (1) año agrícola, pudiendo renovarse por períodos iguales previo informe favorable del municipio y sin que sea necesario un nuevo procedimiento de aprobación por parte de la DNV salvo que se modifiquen las condiciones del tramo o del permiso.

Artículo 8°.- Condiciones obligatorias de los permisos.

Todo permiso deberá contemplar como condiciones mínimas:

- a) El respeto del retiro mínimo fijado por la DNV conforme el artículo 3°, inciso b).

- b) La prohibición de cultivos de porte alto o que reduzcan la visibilidad, conforme los criterios establecidos por la DNV conforme el artículo 3º, inciso c).
- c) La restricción de acceso de maquinaria agrícola a la franja desde la calzada; el ingreso deberá realizarse exclusivamente por caminos laterales o accesos habilitados al efecto.
- d) La contratación de un seguro de responsabilidad civil que cubra eventuales daños a terceros derivados de la actividad productiva o del uso de maquinaria agrícola en la franja.
- e) La obligación del permisionario de declarar ante el municipio el tipo de cultivo, la superficie efectivamente sembrada y el volumen de producción obtenido, con referencia a los valores de mercado vigentes al momento de la cosecha publicados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca.
- f) La obligatoriedad del cumplimiento de las reglamentaciones municipales o provinciales relativas a la aplicación de agroquímicos.
- g) La cláusula de revocación inmediata en caso de incumplimiento de las condiciones de seguridad vial, sin derecho a indemnización.

TÍTULO IV — CANON Y DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS

Artículo 9º.- *Canon.*

Los permisionarios abonarán al municipio un canon equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de la producción obtenida en la franja durante el período del permiso. El valor de la producción se determinará tomando como referencia los precios de pizarra publicados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca para el cultivo correspondiente, a la fecha de cosecha. La

reglamentación municipal establecerá el mecanismo de declaración jurada y fiscalización.

Artículo 10°.- *Destino del canon.*

Los recursos obtenidos en concepto de canon serán aplicados por el municipio de la siguiente manera:

- a) Setenta por ciento (70%) destinado exclusivamente al mantenimiento y mejora de caminos rurales y accesos a rutas nacionales en el ejido municipal.
- b) Veinte por ciento (20%) transferido a la Dirección Nacional de Vialidad para el mantenimiento de la señalización, seguridad y conservación del tramo vial correspondiente.
- c) Diez por ciento (10%) destinado a un Fondo Municipal de Seguridad Vial, orientado a programas de educación vial y capacitación técnica local.

Artículo 11°.- *Incentivo al valor agregado local.*

Cuando la producción obtenida sea procesada o industrializada dentro del mismo municipio, el Intendente podrá reducir el canon previsto en el artículo 9° en hasta cinco puntos porcentuales (5%), previa certificación emitida por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca acreditando la radicación y funcionamiento de la planta de procesamiento en el ejido municipal.

TÍTULO V — DELEGACIÓN DE GESTIÓN

Artículo 12°.- *Delegación optativa.*

El municipio que carezca de capacidad técnica o administrativa para implementar el presente régimen podrá delegar la gestión de los permisos en la Dirección Provincial de Vialidad de la provincia correspondiente o, mediante



convenio, en la Dirección Nacional de Vialidad. La delegación no exime al municipio de su responsabilidad respecto del destino de los fondos percibidos.

TÍTULO VI — DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Artículo 13°.- *Coordinación con la Secretaría de Agricultura.*

La Dirección Nacional de Vialidad actuará en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Economía para la determinación de los cultivos permitidos, los valores de referencia de producción y la certificación prevista en el artículo 11°.

Artículo 14°.- *Información pública.*

La DNV publicará y mantendrá actualizado en su sitio web oficial el mapa de tramos habilitados, los criterios técnicos vigentes y el registro de permisos otorgados por los municipios. Los municipios remitirán a la DNV, dentro de los treinta (30) días posteriores al cierre de cada ciclo agrícola, un informe con los permisos otorgados, la superficie habilitada, los cultivos realizados y los recursos percibidos.

Sebastián Galmarini

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

I. Objeto de la iniciativa

El presente proyecto de ley propone autorizar a los municipios de la República Argentina a otorgar permisos de uso agrícola sobre las franjas adyacentes a las rutas nacionales que atraviesan sus territorios. No crea un régimen centralizado gestionado por la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), sino que habilita a los municipios a administrar directamente esos permisos, dentro de los límites técnicos fijados por la autoridad vial nacional.

La distinción es importante. El modelo propuesto sigue la lógica de la Ley bonaerense 10.342, que desde 1985 autoriza a los municipios de esa provincia a otorgar permisos sobre franjas adyacentes a rutas provinciales, y que lleva décadas funcionando con resultados concretos en materia de generación de recursos locales.

II. El problema que el proyecto busca resolver

Las franjas de terreno comprendidas dentro de la zona de camino de las rutas nacionales, más allá de la banquina técnica, constituyen extensiones significativas de suelo fiscal que en la mayoría de los casos permanecen ociosas o son utilizadas informalmente para actividades agrícolas sin marco legal, sin canon y sin criterios de seguridad.

Esta situación no es nueva ni desconocida. Antes de 2008, la DNV suscribía convenios formales con productores para el uso agrícola de esas franjas. El



27 de noviembre de 2008, mediante la Resolución N° 2.018, el Administrador General de la DNV dispuso cesar todos esos convenios y vedar la práctica en toda la red nacional. Los fundamentos invocados fueron la seguridad vial, la degradación ambiental por monocultivo, la interferencia de maquinaria en el tránsito, el riesgo de contaminación por herbicidas y la falta de capacidad institucional de la DNV para gestionar convenios agropecuarios.

Sin embargo, diecisiete años después de esa resolución, la práctica continúa de modo informal y extendido en rutas de todo el país. Ni la prohibición administrativa de 2008 ni el proyecto de ley que en 2016 propuso consagrarla en norma de rango legal —Expte. 7845-D-2016, de la diputada Verónica Mercado, girado a comisiones pero sin dictamen— han podido erradicarla. La consecuencia es que el Estado nacional sigue tolerando un uso que no regula, no cobra y no supervisa.

El presente proyecto parte de una premisa diferente: la demanda de uso productivo de esas franjas es real, legítima y persistente. La respuesta adecuada no es la prohibición —que ha demostrado ser inaplicable— sino la regulación con condiciones claras, gestión municipal descentralizada y control técnico de la autoridad vial.

III. La distinción entre banquina técnica y franja adyacente

Un error conceptual recurrente en los debates sobre este tema —incluyendo el proyecto de 2016 que proponía la prohibición— es tratar como equivalentes la 'banquina técnica' y la 'franja adyacente'. Son dos espacios distintos con funciones viales diferentes.

La banquina técnica es la faja contigua a la calzada destinada a refugio de emergencia, drenaje superficial y maniobras de vehículos. Su función vial es insustituible y no puede comprometerse bajo ningún concepto. Por eso el presente proyecto la excluye expresamente del régimen.

La franja adyacente es el terreno fiscal que se extiende más allá del límite exterior de esa banquina, hasta el límite del dominio público vial. En rutas rurales de llanura esa franja puede tener varios metros de ancho. No cumple función vial directa y es precisamente sobre ella que el régimen propuesto opera.

Esta distinción es la que aplica la Ley 10.342 de la Provincia de Buenos Aires desde 1985, con éxito probado. Municipios como Lobería, Balcarce y 9 de Julio realizan llamados a licitación anuales para módulos de franjas adyacentes a rutas provinciales, generando recursos para infraestructura rural local. El modelo funciona porque respeta la función vial de la banquina y opera sobre el espacio fiscal exterior a ella.

IV. La respuesta a los fundamentos de la Resolución DNV 2018/2008

El régimen propuesto responde punto a punto a las objeciones que motivaron la Resolución DNV 2018/2008 y que reprodujo el proyecto Mercado de 2016:

Seguridad vial: la propia Resolución 2018/2008 identifica el parámetro técnico correcto —zona libre de obstáculos de 15 a 20 metros desde el borde de calzada—. El presente proyecto lo consagra como piso legal infranqueable, atribuyendo a la DNV la facultad de fijarlo y actualizarlo. Ningún permiso municipal puede otorgarse sin respetar ese retiro mínimo.

Degradación ambiental: el régimen prevé restricciones de cultivos y condiciona el permiso al cumplimiento de prácticas agronómicas determinadas por la DNV en coordinación con la Secretaría de Agricultura. El monocultivo irrestricto que caracterizaba el uso informal de 2008 queda vedado.

Interferencia de maquinaria y herbicidas: los permisos deben establecer restricciones de acceso desde la calzada y seguro de responsabilidad civil



obligatorio. El acceso de maquinaria por caminos laterales elimina el principal riesgo de interferencia con el tránsito.

Capacidad institucional de la DNV: este era el argumento más sólido de 2008, y el presente proyecto lo resuelve estructuralmente. La DNV no gestiona los permisos; los habilita técnicamente. La administración cotidiana — otorgamiento, cobro del canon, fiscalización— queda en manos de los municipios, que conocen el territorio, los productores locales y las condiciones de cada tramo. La objeción organizacional de 2008 desaparece con el esquema federalista propuesto.

V. La exclusión de tramos concesionados

La red vial nacional se divide en dos regímenes de gestión con implicancias distintas para este proyecto. Los aproximadamente 9.300 km de rutas bajo contratos de concesión —que concentran el 80% del tránsito nacional— están sometidos a obligaciones contractuales que incluyen el mantenimiento de banquetas y terrenos adyacentes. En esos tramos, la DNV no puede habilitar permisos de uso sin modificar los contratos, lo que generaría conflictos jurídicos y eventuales reclamos de los concesionarios.

Por eso el proyecto excluye expresamente los tramos concesionados de su ámbito de aplicación, y reserva para ellos una vía específica: el convenio tripartito entre municipio, concesionario y DNV. Esta restricción reduce la escala inicial del régimen, pero da solidez jurídica al instrumento y evita litigiosidad. Los aproximadamente 30.000 km de red no concesionada — mayoritariamente rutas rurales de bajo tránsito donde el uso productivo de franjas tiene mayor sentido agrícola— constituyen el ámbito natural de aplicación de la ley.

VI. El modelo municipal y sus ventajas



La decisión de diseño central de este proyecto es la descentralización municipal. En lugar de que la DNV gestione miles de pequeños permisos dispersos en todo el país —tarea para la que no tiene capacidad ni mandato—, la ley nacional habilita a los municipios a hacerlo, dentro de los criterios técnicos fijados por la autoridad vial.

Las ventajas de este modelo son concretas: el municipio conoce a los productores locales y las condiciones del territorio; el canon queda directamente en manos del intendente para aplicarlo a infraestructura local; y se elimina la burocracia centralizada que históricamente ha hecho inviables los regímenes de este tipo. El rol de la DNV se acota a lo que sabe y puede hacer: determinar tramos aptos, fijar criterios de seguridad y supervisar el cumplimiento técnico.

Para los municipios con menor capacidad administrativa, el proyecto prevé un mecanismo de delegación optativa en la Dirección Provincial de Vialidad correspondiente o en la propia DNV, asegurando que ningún municipio quede excluido del régimen por razones organizacionales.

Se optó por el modelo de autorización directa a los municipios —sin requerir adhesión provincial previa— para mantener la simpleza operativa del régimen y maximizar su alcance federal desde el primer momento. Sin embargo, nada impide que las provincias, en ejercicio de sus competencias, dicten normas de adhesión que articulen el régimen nacional con sus propios marcos de gestión vial, en cuyo caso la Dirección Provincial de Vialidad correspondiente podrá asumir el rol técnico previsto para la DNV respecto de los tramos de su red. Ambos esquemas son compatibles y el segundo puede resultar preferible en provincias con estructuras de vialidad provinciales más desarrolladas.

VII. Canon y recursos



El canon del veinte por ciento (20%) del valor de producción se fija por referencia a precios de pizarra publicados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, resolviendo el problema de fiscalización. La declaración jurada del permisionario y la referencia objetiva a valores de mercado permiten un control razonable sin requerir capacidad técnica especializada en el municipio.

La distribución de los recursos privilegia la permanencia de los fondos en el nivel local: el 70% queda en el municipio para caminos rurales, el 20% se transfiere a la DNV para mantenimiento del tramo, y el 10% restante integra un Fondo Municipal de Seguridad Vial. Este esquema genera un circuito virtuoso en el que el uso productivo de las franjas financia directamente la infraestructura vial que las rodea.

VIII. Conclusión

El presente proyecto propone reemplazar diecisiete años de prohibición inaplicable por un régimen de uso regulado con base municipal, condiciones técnicas claras y beneficios concretos para los municipios del interior del país. No legisla sobre algo nuevo: formaliza una práctica extendida que el Estado nacional ha tolerado sin regular, dotándola del marco institucional, las condiciones de seguridad y los mecanismos de generación de recursos que hasta ahora le faltan.

Por los motivos expuestos, solicitamos a nuestros pares la aprobación del presente proyecto de ley.

Sebastián Galmarini