

PROYECTO DE LEY

EL SENADO Y LA HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION SANCIONAN CON FUERZA DE LEY

Artículo 1°.- Queda prohibida la habilitación de ómnibus y unidades de transporte de pasajeros de doble piso. Dicha prohibición regirá desde la entrada en vigencia de esta ley. Se exceptúan de la prohibición precedente los ómnibus de pasajeros destinados a servicios regulares de transporte urbano y servicios turísticos urbanos.

Artículo 2°.- Los ómnibus de doble piso actualmente habilitados para el transporte de pasajeros de larga distancia podrán circular hasta la fecha de vencimiento que individualmente les corresponda de acuerdo al plazo establecido en el artículo 53 inciso b) punto 1 de la Ley N° 24.449, el cual no podrá prorrogarse.

Artículo 3°.- Modifícase el artículo 53 inciso c) punto 2 de la ley 24.449, el que quedará redactado de la siguiente forma:

“2. Alto: cuatro metros con diez centímetros para las unidades afectadas al transporte de pasajeros y cuatro metros con treinta centímetros para las unidades destinadas al transporte de cargas.

La medida referida a la altura de las unidades afectadas al transporte de pasajeros sólo será aplicable a los vehículos destinados al transporte urbano, sea regular o turístico. En el transporte de pasajeros de larga distancia rige la prohibición de vehículos de doble piso.”

Artículo 4°.- El Estado Nacional dispondrá en la ley general de presupuesto para el año en curso y los dos años sucesivos, una partida presupuestaria especial destinada exclusivamente a financiar la reconversión de la industria nacional dedicada a la carrocería de ómnibus de larga distancia, a efectos de que la misma pueda adecuarse a la prohibición establecida en el artículo 1° de la presente ley.



Artículo 5°.- La presente ley comenzará a regir desde la oportunidad dispuesta en el artículo 5° del Código Civil y Comercial de la Nación.

Artículo 6°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El proyecto de ley que someto a consideración de mis pares tiene por objeto producir una modificación a la normativa argentina en materia de seguridad vial, específicamente en lo que hace al transporte automotor de pasajeros de larga distancia.

Como es de público conocimiento asistimos recientemente a tres siniestros protagonizados por ómnibus de larga distancia, como consecuencia de los cuales ha habido víctimas fatales y personas heridas. Me refiero a los casos ocurridos en las cercanías de Lezama y Vivoratá, en los meses de noviembre y diciembre de 2019, y al de Brandsen, acaecido en febrero de 2020. Desde luego – lamentablemente- no son los únicos hechos trágicos ocurridos con vehículos de este tipo.

Antes de ahondar en el aspecto estadístico cabe mencionar que las primeras unidades de doble piso fueron importadas en el año 1980 desde Alemania y poco tiempo después (1985) comenzaron a producirse en la ciudad de Rosario por empresas carroceras nacionales que tomaron como modelo a las unidades europeas. Ya a comienzos de la década del noventa las unidades de doble piso se habían expandido y eran fabricadas por todos los carroceros nacionales, aunque igualmente continuaba la importación desde Brasil.

Evidentemente, la generalización del uso de este tipo de unidades por parte de las empresas transportistas en todo en el país respondió, por un lado, a la progresiva reducción de la oferta de servicios ferroviarios provocada por la administración que asumió el gobierno nacional en 1989, como así también a la escasa oferta y altos costos del transporte aéreo, prácticamente inaccesible para la mayor parte de la población–tendencia que solo comenzó a revertirse con las políticas aerocomerciales adoptadas por la administración de gobierno iniciada en diciembre de 2015-; y por el otro, a la necesidad de brindar mayor confort a los pasajeros (con la inclusión de baño, aire acondicionado, equipamiento para bebidas, etc.) y a la de aumentar la capacidad de las bodegas, razones que habían inspirado también los cambios en el diseño de los modelos en Europa.

En cualquier caso, resulta un contrasentido que en un país de la extensión de la República Argentina tenga preeminencia el transporte de pasajeros por autobús y

de cargas por camiones, en desmedro del ferrocarril y los aviones. No obstante, tratar este tópico desborda el objeto del presente proyecto de ley.

Cabe señalar en relación a las políticas adoptadas por otros países en la materia, que ya en 1986 Australia dejó de usar los ómnibus de dos pisos (conocidos como “double decker”) para el transporte público de pasajeros, basando esta decisión en aspectos técnicos, y especialmente por considerar que los mismos implicaban un peligro para la seguridad vial, ya que al tener su centro de gravedad a mayor altura que en un vehículo de un solo piso, el riesgo de vuelco es mayor. La evidencia científica demuestra que por tal condición son más inestables y propensos a volcar. A ello se agrega que la carrocería de la parte superior suele ser más débil, lo que deja aún más desprotegidos a los pasajeros en caso de siniestro.

Precisamente el caso australiano constituye la fuente de inspiración de la normativa europea que establece las normas de homologación relativas a la resistencia de la superestructura de autobuses destinados al transporte de pasajeros.

Lo que ocurre desde fines de la década del ochenta en los países desarrollados es que los vehículos de doble piso son utilizados sólo para el transporte urbano –en algunas ciudades-, o para la prestación de servicios turísticos, exigiéndose armazones de seguridad más robustos para la protección de los pasajeros que, al añadir peso, acotan el riesgo de vuelco. Estos vehículos de dos pisos –o con un piso a más de dos metros del suelo, como lo establece Nueva Zelanda - requieren ensayos de estabilidad y estructurales específicos.

Con relación a la estadística de siniestralidad en nuestro país, la Co-misión Nacional de Regulación del Transporte publica información correspondiente al servicio interurbano para los años 2016, 2017 y 2018, y aunque no existe una distinción por tipo de vehículo –en cuanto a si se trata de un solo piso, piso y medio o dos-, se registraron 19, 22 y 19 muertos para cada año mencionado. La cantidad total de lesionados fue, por su parte, de 418, 298 y 380 personas, respectivamente .

Respecto a 2019, sólo en el mes de enero se produjeron 19 víctimas fatales, -en todos los casos con buses de doble piso involucrados-, en las localidades de Las Flores y Bariloche. En febrero, marzo y abril del mismo año las víctimas fueron en total 4. Respecto de los restantes meses, a la fecha no se han publicado estadísticas .

Un informe del año 2007 de la Universidad Tecnológica Nacional que realiza un análisis sobre la seguridad de los vehículos de doble piso, desglosa la cantidad de muertos por tipo de ómnibus revelando que sólo en 2006 sobre un total de 80 muertos, 47 correspondieron a doble piso, en tanto que 15 víctimas fatales correspondieron a piso y medio, y otras 15, a ómnibus convencional.

Los totales para el período 2001/2006 indican que las muertes en acaecidas en buses de doble piso fueron 182; en piso y medio, 61 y en convencional, 100.

Es decir que los porcentajes de siniestros con víctimas fatales en vehículos de doble piso resultan significativamente mayores a las restantes alternativas.

Este mismo informe revela-aún en el marco de la falta de datos con-fiables en nuestro país al momento en que se realizó la investigación y a la incertidumbre en la elaboración del indicador-, que en base a estimaciones realizadas a partir de la composición de las flotas de líneas regulares, número de asientos disponibles de cada tipo de ómnibus, la relación pasajeros transportados/km totales recorridos y las cantidades de ocupantes fallecidos por cada clase de vehículo (convencional, piso y medio y doble piso), pudo establecerse que “el índice de peligrosidad de los ómnibus de Doble Piso es de 0,30 muertos cada 100 millones de pasajero-km, indicador que es casi el doble del obtenido en los ómnibus Convencionales (0,16)”. El proyecto de ley que nos ocupa plantea la prohibición de nuevas habilitaciones de vehículos de doble piso a partir del octavo día de la publicación de la ley en el Boletín Oficial. Esta prohibición es respetuosa del plazo de diez años que fija la Ley de Tránsito N° 24.449 en relación a la antigüedad de los vehículos destinados al transporte de pasajeros en su artículo 53 inciso b), apartado 1, aunque expresamente requiere que ese plazo sea improrrogable. Lo que se pretende es contribuir a una transición racional, que sin afectar a las unidades actualmente habilitadas -las cuales serán válidas durante una década desde la fecha en que fueron autorizadas- logre paulatinamente el reemplazo de aquellas que deben ser retiradas del servicio.

En tal sentido, no se afecta ninguna clase de derecho adquirido por las empresas transportistas, habida cuenta que al cabo de diez años de habilitación de cada unidad la ley vigente desde 1995 les impone reponer las unidades, sin que tal plazo pueda ser prorrogado. Esto significa que la habilitación de cada unidad vence indefectiblemente al cabo de ese lapso y que ninguna unidad de transporte de personas puede tener una antigüedad superior a los diez años. Con el proyecto que sometemos a consideración de esta Cámara, la renovación de la unidad no podrá ser por un ómnibus de doble piso. Asimismo, tampoco se podrá habilitar en forma originaria unidades de doble piso, por cuanto la ley tendrá vigencia desde el octavo día de su publicación en el Boletín Oficial, tal como lo dispone el artículo 5° del Código Civil y Comercial de la Nación.

En este sentido cabe citar que la Comisión Nacional de Regulación del Transporte informa -aunque sin discriminar si se trata de vehículos de un piso, piso y medio o dos pisos-, que a 2018 el total de unidades afectadas al transporte interurbano era de 3.933 con una antigüedad promedio de 5,6 años , lo que implicaría que, de ser aprobado este proyecto en breve, quedarían al menos unos cuatro años como período de transición, lapso en el cual irá reduciéndose gradualmente la cantidad de unidades de doble piso, a cuyo término las mismas ya no circularán por nuestras

rutas y cesará definitivamente ese factor de riesgo para los pasajeros, tripulación, terceros y la seguridad vial en general.

En esa misma inteligencia corresponde modificar el mismo artículo 53 de la Ley de Tránsito citada, que en el inciso c) apartado 3, a los fines de reducir la altura máxima admisible para las unidades de transporte de personas, haciendo en este caso la excepción de los servicios urbanos y turísticos urbanos, para los que se mantiene el límite actualmente vigente de 4,10 mts., teniendo en cuenta que la velocidad y los trayectos definidos que se establecen para las ciudades, acotan los riesgos de vuelco –en tanto la conducción sea responsable, prudente y sujeta a las pautas legales y reglamentarias-, a la vez que brindan la posibilidad de transportar un mayor número de pasajeros por unidad.

Por último, se prevé la obligación de incluir una partida específica en las leyes de presupuesto anual de tres ejercicios, afectada a las adecuaciones que eventualmente deba realizar la industria carrocería argentina, teniendo en cuenta que el reemplazo de las unidades de larga distancia que se vayan retirando del servicio tendrán que serlo por unidades de un solo piso, y probablemente ello dé lugar a la necesidad de efectuar una re-conversión en esa industria.

Ponemos este proyecto a consideración de esta Cámara ante los trágicos sucesos que se vienen sucediendo y que afectan la vida y la integridad física de las miles de personas que utilizan el servicio de transporte terrestre de pasajeros, para lo cual consideramos que se encuentran afectados derechos de rango constitucional, como lo son los vinculados a la protección a la salud y a la seguridad en la relación de consumo –en este caso como usuarios del servicio de transporte- tal como lo define y ampara el artículo 42 de la Constitución Nacional.

El descuido por la protección de tales derechos es patente. El informe de la UTN ya citado expresa en uno de sus pasajes que “A través de una encuesta exploratoria realizada a 12 empresas de transporte de pasajeros (aproximadamente equivalente al 10% del total de empresas de la jurisdicción nacional), se obtuvo como resultado que ninguna empresa tiene implementada la norma ISO 9000 en el área de mantenimiento. Tampoco se observó la implementación de la norma IRAM N° 3810 –Buenas Prácticas para el Transporte Automotor de Pasajeros- a pesar de que esta normativa es de reciente tratamiento. Además, ninguna de las empresas encuestadas cuenta con un profesional con incumbencias como responsable del mantenimiento de las unidades, tal como lo establece el art. 35 del decreto 779/95 reglamentario de la Ley Nacional de Tránsito y Seguridad Vial n° 24.449”.

Además, no se puede soslayar que, en base a la información que pudo recabarse para la preparación de este proyecto de ley, las pruebas de estabilidad de las unidades de doble piso son superadas, pero en mérito a los ensayos que establece la

Resolución 184/2019 de la Secretaría de Transporte, que son estáticos, no dinámicos. Esto es, no re-crean la incidencia de factores reales que se suscitan cuando la unidad se está en movimiento y se desplaza cargada de pasajeros y equipaje, con rutas en mal estado, conductores fatigados y condiciones climáticas adversas. Esto último es sumamente, en regiones en donde el viento tiene una presencia relevante, como es el caso de la Patagonia, en cuyas rutas podemos apreciar la circulación de esta clase de ómnibus que los días de viento fuerte, con ráfagas que pueden alcanzar más de 100 km/h, se desplazan con importantes inclinaciones laterales por esa causa.

El informe ya citado de la UTN refiere la existencia de estudios desarrollados en Suecia, que estudian la influencia del viento en los siniestros de ómnibus. Se expresa allí que “el viento es un factor importante en el comportamiento aerodinámico del vehículo, debido a la relación existente entre las fuerzas longitudinales y transversales generadas por ráfagas de vientos cruzados sobre el vehículo y el coeficiente de fricción entre neumático y pavimento”.

Hacemos también mérito de que existe un reclamo social vasto y extendido, que incluso ha tomado cuerpo a través de peticiones en plataformas como www.change.org en la cual miles de personas demandan una respuesta en esta materia por parte de las autoridades públicas

Esa respuesta no puede sino provenir del Congreso de la Nación ya que se trata de una materia regulada por ley y por lo tanto de su exclusiva competencia y atribución constitucional, la cual debe estar a la altura de la necesidad de adecuar una norma que tiene ya un cuarto de siglo de vigencia y que por ello mismo requiere de una actualización constante y acorde a la dinámica devenida de los cambios y evolución de la industria automotriz, en la infraestructura vial y en los estándares de seguridad en el transporte.

Por las razones y fundamentos expuestos solicitamos de nuestros pares el tratamiento y aprobación de este proyecto de Ley.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares la aprobación del presente Proyecto de Ley.