

*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

## PROYECTO DE LEY

El Senado y la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires sancionan con fuerza de

### LEY

#### RED DE AUTOPISTAS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (R.A.P.B.A).

#### CAPITULO I

#### CREACIÓN DEL FONDO FIDUCIARIO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA RED DE AUTOPISTAS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

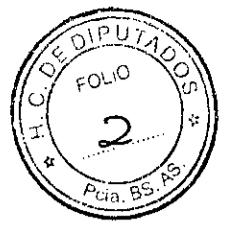
##### Fondo Fiduciario.

**ARTÍCULO 1:** Créase el Fondo Fiduciario para la Construcción de la Red de Autopistas de la Provincia de Buenos Aires (R.A.P.B.A), cuyo objeto exclusivo es financiar, bajo la modalidad que determine el Poder Ejecutivo, la ejecución de los planes y proyectos destinados a la construcción de autopistas en el territorio provincial.

##### Patrimonio del Fondo

**ARTÍCULO 2:** El patrimonio del Fondo estará integrado por:

- a) Los recursos provenientes de la Contribución Especial denominada "Fondo Fiduciario para la construcción y operación de la Red de Autopistas de la Provincia de Buenos Aires (R.A.P.B.A) - Sellos" prevista en el artículo 8° de la presente ley;



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

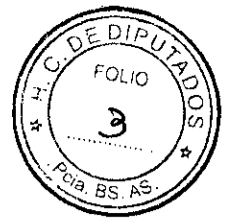
- b) Los recursos provenientes de la Contribución Especial denominada "Fondo Fiduciario para la construcción y operación de la Red de Autopistas de la Provincia de Buenos Aires (R.A.P.B.A) - Automotores" prevista en el artículo 9° de la presente ley;
- c) Los recursos provenientes de la Tasa Diferencial para la Utilización de la Red de Autopistas, prevista en el art. 11° de la presente ley;
- d) Los recursos provenientes de la contribución por mejoras que se crea en el artículo 12° de la presente ley;
- e) Los montos recuperados de acuerdo al procedimiento previsto en los art 16° y 17° de la presente ley;
- f) Los fondos por ingreso del 40% de las multas por infracciones de tránsito, previstos en la Ley N° 13.927;
- g) Los recursos provenientes de los Organismos Multilaterales de Créditos que le sean afectados;
- h) El producido de la emisión de bonos para la construcción de la Red de Autopistas de la Provincia de Buenos Aires, de conformidad a lo establecido en el artículo 19° de la presente ley;
- i) Contribuciones, subsidios, legados o donaciones;
- j) El producido de sus operaciones; la renta, frutos y venta de sus activos.

### **Vigencia**

**ARTÍCULO 3:** El fondo tendrá una duración de treinta (30) años a partir de la promulgación de la presente ley, prorrogables por un período de diez (10) años más, a decisión del Consejo de Administración, siempre y cuando resulte necesario para el cumplimiento sus fines.

### **Consejo de Administración del Fondo**

**ARTICULO 4:** Un Consejo de Administración integrado por un (1) Miembro representante del Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos que lo presidirá, un (1) Miembro representante del Ministerio de Economía, un (1) Miembro representante de la Dirección de Vialidad y un (1) Miembro representante del Ministerio de la Producción, en su condición de autoridad de aplicación del fideicomiso, será el órgano encargado de requerir al Fiduciario el cumplimiento de las obligaciones que le competen a éste en el cumplimiento de la Administración del Fondo. Los gastos de funcionamiento del Consejo de Administración serán



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

solventados únicamente con hasta el 1% de los recursos mencionados en el artículo 2º de la presente Ley.

**Artículo 5:** El Poder Ejecutivo conformará un Consejo Consultivo del Fondo, cuyas funciones serán asesorar y proponer acciones al Consejo de Administración.

Estará constituido por los funcionarios que se estimen pertinentes y expertos sobre la temática. Además, lo integraran representantes de los colegios profesionales con competencias en la esfera de actuación del Consejo; de las Universidades Nacionales con sede en el territorio de la Provincia de Buenos Aires, en el número y condiciones que se estimen convenientes; de cámaras empresarias y de la construcción; de las entidades aseguradoras; y representantes de instituciones del ámbito público o privado vinculadas tanto con las construcciones viales como con la seguridad vial, cuya participación sea considerada conveniente para el cumplimiento de sus objetivos.

El Consejo funcionará en el ámbito del Ministro de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos y será coordinado por su titular, quien podrá delegar tal función y designar al resto de los funcionarios del Poder Ejecutivo que participarán del mismo.

**Afectación específica del fondo**

**ARTÍCULO 6:** El patrimonio del Fondo quedará irrevocablemente afectado a la garantía de los pagos debidos bajo los contratos relacionados por la ejecución de las obras de la R.A.P.B.A. El Poder Ejecutivo deberá garantizar el inmediato depósito en la cuenta especial del Fondo que se cree, al efecto de los montos recaudados por los conceptos indicados en la presente ley. Asimismo, tomará las previsiones necesarias para que se individualicen los montos que se perciben para la constitución del Fondo en las facturas y demás documentos que emitan los organismos públicos, los agentes de recaudación y los agentes de retención que los colecten.

**Fiduciario**

**ARTICULO 7:** El Fiduciario será el Banco de la Provincia de Buenos Aires, a través de su empresa vinculada con competencia específica en la materia, Bapro Mandatos y Negocios S.A., cuya función será la de administrar los recursos del Fondo de acuerdo a las instrucciones que le imparta el Consejo de Administración.



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

## **CAPITULO II**

### **FINANCIAMIENTO DE LA RED DE AUTOPISTAS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (R.A.P.B.A)**

#### **Contribución especial - Sellos**

**ARTICULO 8:** Créase la contribución especial denominada "Fondo Fiduciario para la construcción y operación de la Red de Autopistas de la Provincia de Buenos Aires (R.A.P.B.A) - Sellos", cuya alícuota se fija en el noventa por mil (90 o/oo) sobre el impuesto de sellos correspondientes a todas las pólizas de seguro sobre los automotores, en todos los riesgos vinculados a los mismos.

#### **Contribución especial - Automotores**

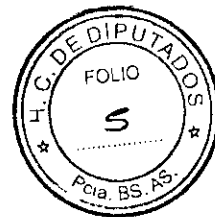
**ARTICULO 9:** Créase la contribución especial denominada "Fondo Fiduciario para la construcción y operación de la Red de Autopistas de la Provincia de Buenos Aires (R.A.P.B.A) - Automotores", cuya alícuota se fija en el equivalente al diez por ciento (10%) de las escalas del Impuesto a los Automotores que determinen las leyes impositivas anuales.

#### **Circulación por la R.A.P.B.A**

**ARTÍCULO 10:** El Poder Ejecutivo deberá establecer un sistema por el cual se permitirá, a quienes abonen las contribuciones previstas en los artículos 8° y 9° de la presente ley, la circulación de los vehículos respectivos por la R.A.P.B.A., en forma gratuita o con tarifa reducida.

#### **Tasa Diferencial - Reintegro.**

**ARTÍCULO 11:** El Poder Ejecutivo deberá establecer una tasa diferencial por la utilización de la R.A.P.B.A., para los automotores que no hayan abonado las contribuciones previstas en los artículos 8° y 9° de la presente ley, que deberá abonarse al momento de ingresar a cualquiera de las obras de la R.A.P.B.A.



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

Asimismo, deberá prever un sistema por el cual los titulares de los vehículos que hubieren abonado las contribuciones previstas en los artículos 8° y 9° de la presente ley puedan utilizar el crédito de los importes integrados por esos conceptos, como pago de la tasa por el uso de la R.A.P.B.A.. También deberá implementar, en caso de ser técnicamente posible y a un costo razonable, un sistema por el cual los titulares de los automotores que hayan pagado las contribuciones indicadas puedan transferir sus créditos para ser empleados por otros usuarios de la R.A.P.B.A.

### **Creación de la Contribución de Mejoras por Obras de Autopistas**

**ARTICULO 12:** Crease la Contribución de Mejoras por el Trazado de Autopistas (C.M.T.A.), que comenzará a percibirse simultáneamente con la habilitación efectiva al tránsito de cada tramo de la R.A.P.B.A.

### **Características y vigencia de la C.M.T.A.**

**ARTICULO 13:** La C.M.T.A., tendrá vigencia en todo el territorio de la Provincia de Buenos Aires y regirá en los términos de la presente ley a partir del año de habilitación de cada obra del R.A.P.B.A. y tendrá las siguientes características esenciales:

- a) La C.M.T.A., se constituye en virtud de valorización derivada por obras de la R.A.P.B.A.;
- b) La C.M.T.A., es exigible en razón de la plusvalía con que se beneficia la propiedad privada por la construcción de las obras públicas vinculadas a la R.A.P.B.A.

### **Razonabilidad y determinación del valor de la C.M.T.A.**

**ARTÍCULO 14:** La C.M.T.A. a cargo de los propietarios de los inmuebles directamente valorizados por las obras de la R.A.P.B.A. será fijada hasta un 65% del mayor valor que hayan experimentado los inmuebles por efecto de la mejora.

**ARTICULO 15:** A los efectos de la determinación del mayor valor que puede haber beneficiado a cada una de los inmuebles a raíz de las obras de la R.A.P.B.A., el Poder Ejecutivo podrá realizar valuación especial de los mismos.

### **Recupero de fondos**



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

**ARTÍCULO 16:** Serán destinados al Fondo Fiduciario los montos recuperados en conceptos de prestaciones hospitalarias realizadas por los efectores públicos de salud, o prestaciones realizadas por cualquier otro organismo público, como consecuencia de lesiones producidas en el marco de un siniestro de tránsito, conforme lo dispuesto por el art. 26 del Decreto Ley N° 8801/77.

**ARTÍCULO 17:** Serán también destinados al Fondo Fiduciario todos los montos recuperados por cualquier prestación realizada por los organismos públicos o por daños producidos a bienes públicos por los responsables civiles de los siniestros de tránsito o sus aseguradoras.

**Endeudamiento.**

**ARTÍCULO 18:** El Fondo Fiduciario, a través del fiduciario, podrá contraer deuda en el país o en el exterior, siempre que así lo requieran los fines del fideicomiso y cuente con el consentimiento previo del Consejo de Administración.

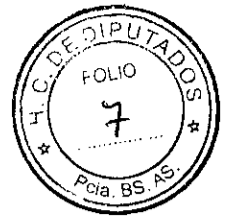
**Bonos de Infraestructura para el R.A.P.B.A**

**ARTICULO 19:** Facultase al Poder Ejecutivo a emitir a propuesta del Consejo de Administración "Bonos para la Construcción de la Red de Autopistas de la Provincia de Buenos Aires" con destino a la construcción de autopistas, expropiaciones y demás obras que fueren necesarias para la realización de la R.A.P.B.A.

El tipo de interés y las condiciones de colocación de tales bonos se determinará por el Poder Ejecutivo en ocasión de cada emisión, y su servicio se atenderá con los fondos previstos en el artículo 2° de esta ley.

Sin perjuicio de lo expuesto en el párrafo anterior, el Poder Ejecutivo podrá afectar para el pago de dichos servicios de capital, intereses y demás gastos asociados a este endeudamiento, y/o en garantía de los mismos, cualquier recurso de origen provincial sin afectación específica y los recursos provenientes del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, de acuerdo a lo establecido por los artículos 1°, 2° y 3° del Acuerdo Nación - Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, ratificado por la Ley N° 12.888, o aquél que en el futuro lo sustituya.

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía, podrá dictar normas, realizar gestiones, actos y demás medidas que se requieran a los fines de implementar la emisión de los citados títulos. Asimismo, el Ministerio de Infraestructura y la Tesorería General de la Provincia podrán dictar las normas



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

complementarias a los efectos de establecer el procedimiento mediante el cual los contratistas de la construcción, obras complementarias y mantenimiento de la obra, acepten los títulos públicos provinciales a emitirse a tales efectos, lo que importará la extinción irrevocable de los créditos al momento de la acreditación de los mismos.

Estos instrumentos, así como los actos jurídicos de suscripción, si los hubiere, quedarán eximidos de los impuestos provinciales creados o a crearse y podrán aplicarse a la constitución de fianzas, cauciones y depósitos en garantía exigidos por la legislación de la Provincia.

**Inversiones de las Cajas de Jubilaciones y Pensiones de los Colegios y Consejos Profesionales.**

**ARTÍCULO 20:** Se autoriza a las Cajas de Jubilaciones y Pensiones de los Colegios y Consejos Profesionales a participar en el financiamiento de la R.A.P.B.A., a cuyo efecto se las autoriza a adquirir Bonos de Infraestructura de la R.A.P.B.A., emitidos por el Poder Ejecutivo o participar en su financiamiento de cualquier otro modo que estimen pertinente.

**Ejecución y financiación de las obras**

**ARTICULO 21:** El Fondo Fiduciario podrá proveer el financiamiento, conforme el presente régimen, al Poder Ejecutivo, Organismos y Entes del Estado Provincial en el ámbito de sus respectivas incumbencias, para la ejecución por sí o por terceros, de las obras de la R.A.P.B.A. mediante convenio o contratos bajo cualquier figura contractual del Derecho Público o Privado, en cuanto resulte compatible con las finalidades de la presente ley.

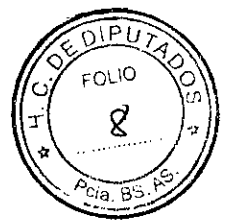
**CAPITULO III**

**RÉGIMEN TRIBUTARIO**

**Régimen tributario del Fondo.**

**ARTÍCULO 22:** Exímase al Fondo de todos los impuestos, tasas y contribuciones provinciales existentes o a crearse en el futuro.

**CAPITULO IV**



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

### Diseño de las obras de la R.A.P.B.A

**ARTÍCULO 23:** Los corredores y obras viales a construirse deberán ser con diseño de vías multicarriles con calzadas separadas físicamente.

### Comisión Bicameral

**ARTICULO 24:** Créase una Comisión Bicameral que estará integrada por SEIS (6) Legisladores, en razón de tres (3) por cada Cámara, los que serán designados por Resolución de las mismas y deberán contar necesariamente con participación de las minorías entre sus integrantes.

Tendrá como finalidad el seguimiento, fiscalización y el control de los objetivos establecidos en la presente Ley y las que en lo sucesivo la modifiquen, hasta la total culminación de las obras proyectadas.

La Comisión designará sus autoridades y dictará su propio reglamento interno, el que será aprobado por la mayoría de los miembros que la integran.

### Modificación de alícuotas

**ARTÍCULO 25:** Agregase el artículo 39 bis a la Ley N° 14.333- Ley Impositiva-, el que quedará redactado de la siguiente manera:

**Artículo 39 bis):** Créase un adicional del diez por ciento (10%) sobre las escalas del Impuestos Automotor previstas en el artículo 39 de la presente ley, cuyo producido se destinará al Fondo Fiduciario para la Construcción de Autopistas de la Provincia de Buenos Aires (R.A.P.B.A), el cual comenzará a percibirse a partir de la promulgación de la presente ley.

**ARTICULO 26:** Agregase al artículo 46, apartado "C", punto 6 de la Ley N° 14.333- Ley Impositiva 2012-, el inciso "e", redactado de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 46** - El impuesto de Sellos establecido en el Título IV del Código Fiscal - Ley N° 10.397 (Texto ordenado 2011) y modificatorias-, se hará efectivo de acuerdo con las alícuotas que se fijan a continuación:...

C) Operaciones de tipo comercial o bancario:

6. Seguros y reaseguros:





*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

**e) Por los seguros de automotores, en cualquiera de sus ramos, el cien por mil..... 100 o/oo**

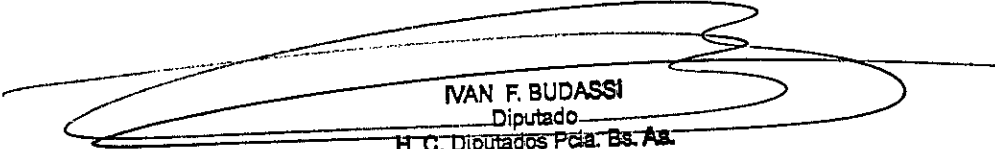
**ARTÍCULO 27:** Modificase el artículo 43 de la Ley N° 13.927, el que quedará redactado de la siguiente manera:

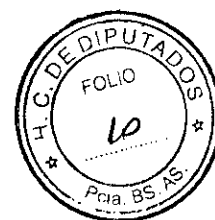
**ARTICULO 43.- CUENTA.** Convalidar la cuenta "Ingresos por Infracciones de Tránsito – Decreto N° 135/07", creada por el artículo 10 del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 135/07, del Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno abierta oportunamente en el Banco de la Provincia de Buenos Aires, en la que se depositará el producido del porcentaje correspondiente a la Provincia de Buenos Aires del ingreso por multas que da cuenta el artículo 42 en cada uno de los supuestos allí contemplados, por apremios y/o cualquier otro que reconozca su causa y/o derivados de la presente normativa. Asimismo el 40 % del porcentaje correspondiente a la Provincia aludido, se destinará al **Fondo Fiduciario para la Construcción de la Red de Autopistas de la Provincia de Buenos Aires (R.A.P.B.A).**

**ARTÍCULO 28:** Modificase el artículo 44 de la Ley N° 13.927, el que quedará redactado de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 44.- INTEGRACION PRESUPUESTARIA.** Los recursos que ingresen según lo establecido **en el artículo 9°** pasarán a formar parte del presupuesto del Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno.

**ARTICULO 29:** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

  
IVAN F. BUDASSI  
Diputado  
H. C. Diputados Pcia. Bs. As.



*Provincia de Buenos Aires  
Honorable Cámara de Diputados*

## **FUNDAMENTOS**

Todos los días los medios nos revelan trágicas noticias de muertes y de personas heridas –muchas de las cuales jamás podrán recuperar su calidad de vida anterior- a causa de los accidentes de tránsito. Podemos afirmar que esta circunstancia constituye un flagelo real, tal como lo demuestran los números de diversos relevamientos y estudios, números que significan vidas que no están, y víctimas que han sufrido daños irreparables no sólo en su salud, sino también en su entorno familiar y social.

El presente proyecto de ley propone la creación de un fondo para la construcción de autopistas que, como veremos, reducirá significativamente la cantidad de siniestros de tránsito.

Dada la magnitud de la inversión, las mismas no han podido ser encaradas con las rentas generales percibidas por la provincia regularmente. Esto se comprueba porque, a pesar de la necesidad de realización de estas obras de infraestructura, son muy pocas las rutas de la provincia que tienen al menos un doble carril de circulación por mano. Y, al mismo tiempo, porque se requiere de financiación extraordinaria cuando se decide encarar dichas obras.

Por eso, se propone integrar un fondo especial para permitir el financiamiento de la construcción de autopistas en la provincia, dotándolo de las mayores garantías que prevé nuestro ordenamiento jurídico para que el dinero que se recaude sea afectado en forma específica a los fines previstos en la norma.

Como fundamento inicial de la ley propuesta, daremos cuenta, en primer lugar, de la crítica situación actual en lo referido a accidentes de tránsito en nuestro país y en el territorio bonaerense, juntamente con el gran incremento del parque automotor.

### **1. Tránsito y accidentes: miles de muertos.**

Los accidentes de tránsito son una de las principales causas de mortalidad en la Provincia de Buenos Aires<sup>1</sup>. Esta Provincia es la que concentra el mayor parque automotor.

<sup>1</sup> Según el boletín n° 131 del Ministerio de Salud de La Nación llamado "Agrupamiento de causas de mortalidad por división político territorial la residencia, edad y sexo en la Argentina. Año 2009", publicado en abril de 2011, ubica a los accidentes de tráfico de vehículo de motor como la principal causa externa (no biológica) de muertes en la Provincia de Buenos Aires en el año 2009, totalizando 1476 defunciones. El Observatorio Vial de la Provincia de Buenos Aires afirma que en 2010 se registraron 14.730 accidentes; y que fallecieron en el lugar del hecho 833 personas. Disponible en <http://observatoriovial.seguridadvial.gov.ar/mapa-estadistico.php>.



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

Informes técnicos del Centro de Experimentación y Seguridad Vial argentino muestran que los accidentes responden a errores humanos en un 90%, y afirman que es una inadecuada infraestructura vial la que hace que estos errores dejen tras de sí una secuela de muertes, heridos y perjuicios sociales y económicos de la más variada índole.

Estos estudios han demostrado que el estado de la infraestructura vial se traduce en una de las principales causas de siniestros de tránsito.

En ese sentido, analizar y evaluar la problemática y los factores de riesgo de manera integral se convierte en una cuestión de Estado, más aún, como hemos señalado, en un contexto en que el crecimiento del parque automotor es sostenido.

Para abordar la situación señalaremos informes académicos y estadísticas de organismos oficiales y de la sociedad civil que evidencian la gravedad de esta problemática que causa muertes, deja con trastornos severos de salud y discapacidades a miles de personas, daña a familias y genera severos perjuicios en la economía y el bienestar social.

- Según las estadísticas que se extraen de las reconstrucciones de accidentes de tránsito elaboradas por el Centro de Experimentación y Seguridad Vial (CESVI), del total de siniestros graves que se producen en nuestro país (donde hay lesionados graves y muertos), el 77% ocurren en rutas provinciales o nacionales, un 10% en autopistas y el resto en calles y avenidas. De ese total, el 95% se producen en rutas pavimentadas.

Entre los causales de los accidentes producidos por errores humanos (que implican el 90% de los casos) se señalan como fallas más comunes:

- \*Invasión de carril 41%**
- \*Distracción 19%**
- \*Velocidad inadecuada 16%**
- \*Maniobra abrupta 10%**
- \*Distancia de seguimiento 6%**
- \*No cumplir prioridad de paso 4%**
- \*Cansancio 4%**

Estos datos revelan que muchas de las trágicas muertes que ocurren día a día en nuestras rutas son evitables. El problema de la invasión de carril - principal causa de siniestros viales-, entre otros, sería absolutamente solucionable con autopistas.



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

- **En Argentina, ocurrieron 46.166 muertes por accidentes viales de 1997 al 2008<sup>2</sup>, y sólo en aquel último año, el número de casos fatales fue de 4.315,** según afirma el último informe de la Asociación para Políticas Públicas (APP)<sup>3</sup> que analizó los estudios en la materia realizados por los Ministerios del Interior, de Justicia y la base de datos de Causas Externas de Mortalidad del Ministerio de Salud de la Nación.<sup>4</sup> Para tener una idea de la magnitud de la cifra indicada, tengamos presente que por año fallecen por leucemia 1.826 personas en todo el país<sup>5</sup>, y que durante el conflicto bélico por la recuperación de las Islas Malvinas murieron 649 argentinos.
- La tasa anual de víctimas fatales en Argentina es de 11,8 cada 100.000 habitantes.
- Según estadísticas elaboradas por el Ministerio del Interior, la edad promedio de las víctimas mortales es de 36 años.<sup>6</sup>
- En el balance efectuado por el último relevamiento de la Agencia Nacional de Seguridad Vial del Ministerio del Interior realizado en 2008, se señala que en ese año se produjeron en Argentina 97.474 siniestros de tránsito con víctimas, entendiéndose como tal *“...aquél en el que una o varias personas resultaron muertas o heridas y está implicado al menos un vehículo en movimiento. En éstos siniestros fallecieron en el lugar del hecho 4.222 personas. El seguimiento de las víctimas graves, arrojan una cifra total de 7.552 personas fallecidas, incrementándose dicha cifra en un 1,52% respecto del año 2007.”*
- Del universo total de los siniestros viales, un 92,65% tuvo como consecuencias lesiones personales de diversa índole, y un 7,35% tuvo al menos un fallecido en el evento.
- Como consecuencia de los accidentes hubo, en el 2008, 95.204 heridos, de los cuales 11.954 fueron graves.
- Los jóvenes entre 20 y 24 años conforman el grupo etéreo con mayor número de víctimas: 5.428 entre 1997 y 2008. Si consideramos a las víctimas cuyas edades van desde los 15 a los 29 años, grupo etéreo definido por la Organización Mundial de la Salud, éstas constituyen el 30,7 % del total de los casos.
- Otro dato que resulta alarmante es la muerte de niños por año a causa de accidentes viales. **Entre 1997 y 2008 murieron un total de 4.107 niños de 14**

<sup>2</sup> Los estudios más recientes a los que hemos podido acceder llegan hasta el año 2008. Citaremos más adelante otros más recientes, pero que no son integrales.

<sup>3</sup> “Accidentes de Tránsito en Argentina. Segundo informe/1997-2008. Fleitas, Diego. Buenos Aires, septiembre de 2010. Disponible en <http://www.portalseguridad.org>

<sup>4</sup> Dichos estudios cumplen, al mismo tiempo, con los estándares exigidos por la Organización Mundial de la Salud.

<sup>5</sup> Ob. Cit. Pág. 23.

<sup>6</sup> Dirección Nacional de Observatorio Vial, 2008.



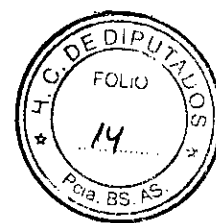
*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

años o menos, es decir, un promedio de 342 muertes al año. La cifra es aún más preocupante si se considera la muerte de 1.286 niños de 4 años o menos.

- Entre 1997 y 2008, el 59 % de los casos de víctimas de accidentes fatales viajaban en automóvil, el 18% eran peatones, el 11% motociclistas y el 6% ciclistas.
- Con relación al medio de transporte u objeto que colisiona contra la víctima vemos que, del total de casos, la mayoría de las muertes se producen contra automóviles, camionetas o furgonetas (46%), seguida por los accidentes contra transporte pesado o autobús (20%), sin colisión (18%), contra objeto fijo o estacionado (5%) o contra una moto (5%) conforme a las estadísticas del Ministerio de Salud.
- En el estudio de APP<sup>7</sup>, se señala: *“Es de notar que si bien los ocupantes de transporte pesado y los autobuses tienen en sí mismo un número relativamente pequeño de víctimas, al mismo tiempo y lógicamente, el choque contra ellos es responsable de un número muy alto de muertes, 3.389 casos entre 1997 y el 2008.”*
- Las muertes de personas en motocicletas en el 2008 implicaron un incremento del 124% respecto al 2005 y un 270% con relación a 1997. Asimismo, en aquel año, dicho tipo de muertes representaba sólo un 4,7% del total y once años después equivalía a un 15,2% del total. Cabe consignar que, tal como coinciden los informes de APP y de la Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina (ACARA), se ha producido un impresionante incremento del parque de motociclos en el país. Así, por ejemplo, en 2010 según cifras de ACARA se vendieron 560.000 motos, mientras que en 2011 se llegaron a 723.000 unidades.
- **Al considerar los datos referidos al incremento del número de víctimas, debemos tener presente que dicho aumento guarda una directa correlación con la expansión del mercado automotor argentino. Según estadísticas de la Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina, el parque automotor de la Argentina se duplicó en la última década. Entre 2001 y 2011 se pasó de cinco millones de unidades en circulación a casi 10 millones de vehículos en nuestras calles y rutas.<sup>8</sup>**

<sup>7</sup> "Accidentes de Tránsito en Argentina. Segundo informe/1997-2008". Fleitas, Diego. Buenos Aires, septiembre de 2010. Disponible en Internet en <http://www.portalseguridad.org>.

<sup>8</sup> Datos disponibles en <http://www.acara.org.ar/>. Apartado "Estadísticas y Mercado"



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

- Según los informes de dicha entidad, desde su punto más bajo en el año 2002 con ventas de 96.500 automotores, se pasó a 143.000 en el año 2003; 288.000 en el año 2004; 385.000 en el año 2005; 450.000 en año 2006; 567.00 en 2007; 610.000 en 2008; 487.142 en 2009; 698.299 en 2010; y se estima que en el año 2011 se registró una cifra récord de 858.000 patentamientos de automotores nuevos.
- También debe considerarse que, según el mismo organismo, en la Argentina hay un automóvil por cada 4,5 habitantes, mientras que en Brasil la relación es de 1 automóvil cada 6,5 habitantes; en Europa la relación es 1 automóvil cada 1,2 personas y en Estados Unidos es 1 a 1. Es por ello que debe preverse que la expansión económica de la Argentina seguirá incrementando el número de automotores que circulen por nuestras rutas.
- Por último, cabe citar los datos del año 2011, según la Asociación Civil Luchemos Por La Vida, sobre muertes en nuestras rutas, que son aún menos optimistas: en ese año el total de fallecidos, según cifras provisorias al 1 de enero de 2012, alcanzó la cifra de 7517 en todo el país, lo que implica un promedio diario de 21 personas, y mensual de 626. La Provincia de Buenos Aires encabeza este triste ranking con 2570 muertos (seguida por Santa Fé, con 626).<sup>9</sup>

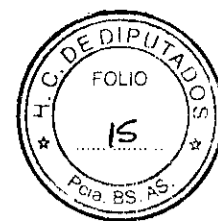
## **2. La situación particular de la Provincia de Buenos Aires y las causales de accidentes**

Si la provincia de Buenos Aires lidera el ranking de muertos por accidentes viales, concentra, al mismo tiempo, la mayor cantidad de vehículos patentados del país, con un total de 282.888 autos y 153.223 motos en 2011, según la Dirección Nacional de los Registros de Propiedad Automotor y de Créditos prendarios (DNRPA)<sup>10</sup>. Con estas cifras, entonces, ocupa el primer lugar también en este rubro, significando un porcentaje de 32% de la totalidad de los automotores patentados del país y un 28,3% de la totalidad de las motos.

A pesar de que la Provincia de Buenos Aires, de acuerdo con la Primera Encuesta de Factores de Riesgo realizada por el Ministerio de Salud de la Nación

<sup>9</sup> Dicho informe aclara: "Las cifras del presente son proyección de los datos habidos hasta el presente, aplicados al nuevo lapso, e incluyendo fallecidos en el hecho o como consecuencia de él, hasta dentro de los 30 días posteriores, según el criterio internacional más generalizado. Las cifras utilizadas son las últimas disponibles (oficiales, de origen policial o municipal, la mayoría), actualizadas. Como la gran mayoría de las cifras originales sólo computan los muertos en el momento del accidente, las mismas también han sido corregidas según índices internacionalmente aceptados, a fin de permitir una apreciación, estudio y comparación seria de la mortalidad en la accidentología vial argentina."

<sup>10</sup> La Provincia de Buenos Aires lidera este ranking también en períodos anteriores. En 2010, por ejemplo, se patentaron 219. 215 automotores. Es notable el incremento con respecto al año siguiente. Al mismo tiempo, hubo 189. 607 motos patentadas en ese año.



*Provincia de Buenos Aires  
Honorable Cámara de Diputados*

en el año 2006<sup>11</sup>, ocupa el segundo lugar en cuanto a mayor uso de cinturón de seguridad con un porcentaje del 47,4%, sigue siendo el distrito que concentra la mayor cantidad de accidentes graves del país<sup>12</sup> con el 32% del total. Según surge de lo expuesto anteriormente, esta cifra es compatible y proporcional a la cantidad de vehículos que circulan por sus rutas y caminos.

Además, tenemos que tener presente que, debido a la mejora de la situación económica general y la promoción del turismo encarado desde el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, por sus rutas circulan un gran porcentaje de automotores provenientes de otras provincias. Con esa cantidad de automóviles propios y de otras regiones, es lógico que nuestras rutas se encuentren sobre el límite de la saturación, y que el número global de accidentes se incremente año a año, por más medidas de seguridad y acciones de prevención que se tomen.

En enero de 2007, hubo más muertes y accidentes en las rutas de la costa atlántica que durante todo el año anterior. Esta situación fue la que llevó al Poder Ejecutivo provincial a declarar el estado de emergencia vial en 2007 mediante el Decreto N° 40/07<sup>13</sup>.

### **3. Estado de las rutas**

De un estudio publicado por la Asociación Argentina de Carreteras<sup>14</sup> surge que, del total de 230.137 kilómetros de rutas nacionales y provinciales argentinas, apenas 72.047 están pavimentados; es decir, sólo un 31,3%. El resto son caminos mejorados o de tierra o ripio.

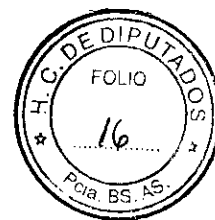
*"Varias veces escuchamos decir que la infraestructura vial argentina es precaria y no responde satisfactoriamente a la cantidad de vehículos que hay en circulación. Un dato irrefutable es que del total de kilómetros de rutas, apenas 1.284 kilómetros son de autopistas. Y, claro está, la mayoría se concentra en Capital y Gran Buenos Aires, un poco en Córdoba y San Luis. Indudablemente, la*

<sup>11</sup> "Accidentes de Tránsito en Argentina. Segundo informe/1997-2008". Fleitas, Diego. Buenos Aires, septiembre de 2010. Disponible en Internet en <http://www.portalseguridad.org>. Pág. 12.

<sup>12</sup> Informe del Centro de Experimentación y Seguridad Vial (CESVI). Disponible en [www.cesvi.com.ar](http://www.cesvi.com.ar)

<sup>13</sup> Dentro de los fundamentos de la norma encontramos: "Que la política de seguridad vial forma parte de la política de protección de los Derechos Humanos, resultando los siniestros de tránsito consecuencia de una sumatoria de factores predeterminados y evitables cuyas consecuencias, consistentes en las pérdidas de vidas humanas, lesiones discapacitantes y daños materiales, significan la vulneración de los derechos a la seguridad, a la salud y al goce de una vida digna; Que el importante despliegue policial producido a partir de la implementación del "Operativo Sol 2006-2007" en las rutas que conducen a la Costa Atlántica y las medidas de prevención ejecutadas a través de la Policía de Seguridad Vial, frente a la entidad de los sucesos de público y notorio conocimiento que se han venido registrando en la circulación vial de la Provincia de Buenos Aires, requieren por parte del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires la adopción de medidas de carácter extraordinario a fin de garantizar al ciudadano el ejercicio del derecho a la circulación, en condiciones que aseguren la integridad de las personas que transiten por la vía pública... Que en orden a ello, deviene pertinente declarar, en el marco de lo previsto en el artículo 1° de la Ley 11.340, la emergencia de la circulación vial en las rutas, caminos, autopistas y semiautopistas provinciales o nacionales en el territorio de la Provincia de Buenos Aires".

<sup>14</sup> Datos del año 2008.



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

infraestructura vial es un camino que todavía no ha sido debidamente tenido en cuenta”, se lee en un artículo el Centro de Experimentación y Seguridad Vial<sup>15</sup>. Asimismo, el trabajo realizado por APP<sup>16</sup>, afirma que la calidad y la cantidad de infraestructura vial forma parte de las causas que provocan los accidentes y del grado de mortalidad. La construcción de autopistas es uno de los principales factores que contribuyen a disminuir los accidentes.

El reclamo de familiares de las víctimas, ONGs, y de la sociedad en general es legítimo y está fundado en la realidad. Si bien los especialistas señalan que los accidentes de tránsito son multicausales y tienen que ver con variables que van desde el control de las rutas, a la cultura de manejo responsable, entre otras, también ponen de manifiesto que las autopistas constituyen un elemento concreto e importante para salvar vidas humanas.

#### **4. Las autopistas disminuyen sustancialmente los accidentes de tránsito. Experiencias exitosas.**

En una publicación realizada para la Asociación de Usuarios de Autopistas de Estados Unidos<sup>17</sup> se analizaron y evaluaron los beneficios generados por la inversión en autopistas interurbanas en Estados Unidos durante la década del 50. El informe asegura que la red interestatal es el componente de mayor de seguridad vial y de reducción de siniestros viales en ese país:

- *“La tasa de accidentes fatales de la red interestadual de autopistas es prácticamente un 60 % menor que la del resto del sistema. Se calcula que en 1994 la red salvó la vida de 6.100 personas si se tienen en cuenta los accidentes fatales que hubiesen tenido lugar de no existir la misma. A lo largo de 40 años, se estima que se han salvado alrededor de 187.000 vidas.”*
- *“Se cree que la utilización de dichas autopistas produjo 440.000 heridos menos en 1994”, una cifra superior a la totalidad de población de una ciudad como Bahía Blanca.*
- *“Se calcula que, a lo largo de 40 años, la disminución en el número de heridos ha sido de 11,8 millones de personas”, lo que equivale a la población del Gran Buenos Aires.*

<sup>15</sup> Pág. 3. <http://www.cesvi.com.ar/Cesvi/Investigacion/CesviInvestigacion.aspx>

<sup>16</sup> Ob. Cit. Pág. 6. “Son de mencionar como hechos concretos que pueden haber contribuido a la disminución de los accidentes, la finalización de autovías en la segunda mitad de los años 90, la mejora de la calidad del parque automotor por su modernización (ej. plan canje), algunas políticas de control y concientización, y la crisis económica en el 2002. Mientras que son factores que pueden haber tendido a provocar más accidentes en el período posterior, el aumento del parque automotor, la saturación de la infraestructura vial, y una mayor actividad económica luego de la salida de la crisis”.

<sup>17</sup> Cox, Wendell y Love, Jean. “Homenaje 1996. Un homenaje a la Red Eisenhower de Autopistas Interestadales”. Disponible en [http://www.autopistasinteligentes.org/red\\_eisenhower.html](http://www.autopistasinteligentes.org/red_eisenhower.html)





*Provincia de Buenos Aires  
Honorable Cámara de Diputados*

- “Las tasas de mortalidad en las autopistas interestaduais urbanas son 50 % menores a las de otras rutas y las de heridos son inferiores en más del 70 %.”
- “Las tasas de mortalidad en las autopistas interestaduais urbanas son 65 % menores a las del ferrocarril y las de heridos 50 % inferiores a las de dicho medio. Por cada milla de autopista interestadual construida se han salvado más de cuatro vidas y se han evitado 250 heridos.”

Wendell y Love<sup>18</sup> señalan, además, que una mayor seguridad implica un importante beneficio económico, llegando a la conclusión de que éste compensa la inversión en construir una autopista. Y que la tasa del usuario es menor a los beneficios obtenidos por los mismos usuarios. Además, asegura que “medido en términos de calidad de vida, el ahorro es aún mayor”<sup>19</sup>.

### **5. Los múltiples perjuicios que generan los accidentes**

Si bien es verdad que el costo de una vida es invaluable en términos materiales, los accidentes de tránsito, además de constituir un inapreciable problema humano y social, también generan costos elevadísimos para el Estado y los ciudadanos. El especialista español Dr. Manuel Mateos de Vicente menciona la pérdida de vidas con la consecuente pérdida de la potencialidad de crear riqueza de las víctimas fatales, la disminución o pérdida de productividad de las personas lesionadas, y los gastos judiciales, policíacos, logísticos, etc., que conllevan en sí mismos los accidentes<sup>20</sup> además de los costos referidos a salud pública.

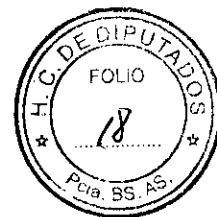
En Argentina, según la Asociación Luchemos por la Vida<sup>21</sup>, los casi 8.000 muertos (21 por día), y 120.000 heridos que según el organismo se producen en la Argentina por año, generan enormes pérdidas materiales. Su estimación es de

<sup>18</sup> Ob. Cit. Pág. 18: “Los beneficios inmediatos generados por la red interestadual de autopistas han sido experimentado por quienes las han utilizado y han pagado por ellas. Existen dos clases de beneficios para los usuarios: El tiempo ahorrado, gracias a que en este tipo de autopistas pueden desarrollarse velocidades más altas”. Como segundo ítem señala la expansión de la movilidad y agrega: “Otro beneficio obtenido por los usuarios consiste en la reducción del costo de mantenimiento de los vehículos, ya que los automóviles están menos exigidos, hay un desgaste menor de las cubiertas, una reducción en el consumo de aceite y una depreciación menor, beneficios estos que superan con creces la mayor cantidad de dinero que se gasta en combustible debido a las altas velocidades. El dinero ahorrado en el funcionamiento y mantenimiento de los vehículos se calcula en dos mil millones de dólares en 1996 y cuarenta y un mil millones durante los últimos 40 años”. Más adelante, el texto señala una situación que podría aplicarse a la extensa provincia de Buenos Aires: “Un mejor acceso a los servicios de salud: la red interestadual de autopistas ha mejorado la calidad de los servicios de salud. Al haber posibilitado el traslado de pacientes graves a los hospitales velozmente, estas autopistas han reducido la tasa de mortalidad. La red también facilita el acceso de pacientes con enfermedades crónicas a médicos especialistas y equipos adecuados”.

<sup>19</sup> Ob. Cit. Pág. 15: “Considerando los cálculos del Consejo Nacional de Seguridad sobre el costo de los accidentes de tránsito, se puede inferir que la disminución en la tasa de accidentes de tránsito en 1994 producirá un ahorro directo de diecisiete mil doscientos millones de pesos. Esta cifra es cercana a la que el gobierno federal invierte anualmente. Medido en términos de calidad de vida, el ahorro es aún mayor. Alrededor de \$57,1 miles de millones, tres veces más de la cifra invertida por el gobierno federal en autopistas.”

<sup>20</sup> Dr. Manuel Mateos de Vicente. “Análisis de los ratios sobre los accidentes y los beneficios de un proyecto de autopista”. España, 2005. En dicho trabajo se desglosan los costos que los accidentes viales generan para el Estado, y evalúa el caso exitoso de las autopistas españolas, que contribuyeron a bajar la cantidad de víctimas fatales y de heridos en accidentes. Publicado en Revista Cimbra N° 365. Ediciones del Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas. Disponible en [www.citop.es](http://www.citop.es)

<sup>21</sup> Publicado en su Web oficial: <http://www.luchemos.org.ar/es/>



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

U\$S 10.000 millones anuales. Estas cifras resultan muy altas comparándolas con las de los países desarrollados, que son ocho veces inferiores (considerando la cantidad de vehículos en circulación)<sup>22</sup>.

En conclusión, aparece como obvio que tanto por cuestiones humanitarias, económicas y logísticas se impone la concreción de un sistema provincial de autopistas.

## **6. La situación vial en la Provincia de Buenos Aires.**

Si bien en los últimos años la provincia ha desarrollado, como política de estado, un sostenido esfuerzo en planificación y mantenimiento vial, el crecimiento del parque automotor continúa y hace necesario ampliar estas estrategias para el desarrollo de nuestra estructura.

En cuanto a las rutas nacionales que pasan por la provincia de Buenos Aires, según la Dirección de Vialidad Nacional<sup>23</sup>, hay un total de 3425, 25 km, de los cuales 329,14 km son autopistas, 349, 5 km son autovías y 2746, 36 km son calzada simple.

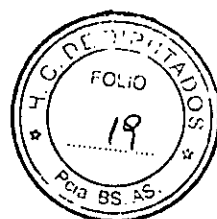
En la actualidad, hay 79 rutas provinciales que abarcan 10.500 kilómetros de los cuales, sólo 500 kilómetros son de doble carril (rutas 2, un tramo de la 11 y de la 74).

Recordemos el alto nivel de inversión que se requiere para su construcción y mantenimiento. Por ejemplo, para la realización de la Obra: "Ruta Provincial N° 6 Segunda Calzada tramo Ruta Nacional N° 12 – Ruta Provincial N° 215; empalme por Ruta Provincial N° 215 y Ruta Provincial N° 36; Ruta Provincial N° 6 tramo Ruta Provincial N° 36 – Autopista Dr. Ricardo Balbín", el Poder Ejecutivo Provincial se vio en la obligación de remitir un proyecto que luego se transformara en la ley 14315, votada por la Honorable Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, a fin de lograr una autorización para un endeudamiento especial en el marco de lo prescripto por los artículos 47 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y el artículo 63 y concordantes de la Ley de Administración Financiera N° 13.767, por un monto total de pesos un mil cien millones (\$ 1.100.000.000).

## **7. La necesidad de financiamiento especial para la construcción de vías de carriles múltiples.**

<sup>22</sup> Ob. Cit. Publicado en el apartado de su página Web. <http://www.luchemos.org.ar/espa/quees.htm>

<sup>23</sup> "Longitud de la red nacional de caminos (al 30/12/2011)". Gerencia de Planeamiento, Investigación y Control. División Relevamientos. (Sección inventario vial). Dirección de Vialidad Nacional.



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

Como se ve, aparece como imprescindible dotar al Gobierno Provincial de una herramienta que le permita financiar y sostener en el tiempo un plan de construcción de autopistas.

Pero antes de comenzar a analizar las herramientas con las que se pretende crear un Fondo Fiduciario para la construcción de la Red de Autopistas de la Provincia de Buenos Aires, surgen algunas cuestiones que es menester aclarar.

### **7. A) Las restricciones presupuestarias.**

En primer término, el Presupuesto de la Provincia, por razones que el Sr. Gobernador se ha encargado de exponer en forma reiterada, se encuentra en una situación de *stress* constante derivada de su particular composición<sup>24</sup>. La Provincia de Buenos Aires es la que mayor porcentaje de recursos de su presupuesto propio tiene, con un 60% del total y sólo un 40% aportados por el Tesoro Nacional por diversos conceptos, contra otras provincias como Formosa que sólo tiene un 6.1% de recursos propios, La Rioja con 7.3%, o Catamarca con un 10,8%. Por otro lado, la provincia que le sigue es la de Neuquén, con un 43,2% de recursos propios, pero hay que tener presente que la mayor parte de estos ingresos provienen de regalías petroleras. Más atrás vienen las provincias de Córdoba, Santa Fe, Chubut y Mendoza con un 37,1%, 35,7%, 34,4% y 32% respectivamente.

En el mismo sentido la Provincia de Buenos Aires tiene el menor gasto público per cápita del país. Mientras que Buenos Aires gastó, en el año 2011, \$ 3.218 por habitante, en el otro extremo, Santa Cruz gastó \$ 22.133 y Tierra del Fuego \$ 15.873. En el medio, Córdoba gastó \$ 4.004, Mendoza \$ 4.122 y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires \$ 5.163.

Finalmente, la Provincia produce alrededor de un 40% de PBI nacional, tiene un 38,95% de la población total del país<sup>25</sup>, pero sólo recibe un 19,93 % de la coparticipación de recursos tributarios<sup>26</sup>.

Midiendo esta disparidad desde otro punto de vista, vemos que en 2011 la Provincia de Buenos Aires recibió \$ 1.444 por habitante en concepto de coparticipación de recursos tributarios, encontrándose en el extremo de las que menos recibieron en este concepto. En el otro extremo, la provincia de Tierra del

<sup>24</sup> Las cifras consignadas fueron extraídas de un disertación realizada por el Director Provincial de Presupuesto Lic. Gabriel Esterelles, en la ciudad de Bahía Blanca, el 18 de noviembre de 2011.

<sup>25</sup> Datos extraídos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Disponible en <http://200.51.91.231/censo2010/>. La provincia de Buenos Aires tiene 15.625. 084 habitantes, y la población total de la República Argentina es de 40117096 habitantes.

<sup>26</sup> Cifra surgente nominalmente de la Ley de coparticipación, no obstante lo cual, en la práctica, la Provincia recibe menos por anomalías del sistema tales como las asignaciones específicas de recursos coparticipables o la vetustez del denominado fondo del conurbano.



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

Fuego recibió en igual período alrededor de \$ 9.990 por año y por habitante. Y en puntos intermedios se encuentran por ejemplo la Provincia de San Luis con \$ 5.424 o Misiones con \$ 3.081 (ver tabla que se publica como Anexo A).

El sistema de coparticipación federal de impuestos es un complejo normativo que se compone de diversas normas concatenadas, por lo que se lo ha denominado como "régimen de coparticipación".

La Ley de Coparticipación, conforme lo establece la Constitución Nacional en su artículo 75 inciso 2, es una "Ley Convenio", y se compone por una ley nacional sancionada por el congreso de la Nación y por la posterior ratificación por leyes provinciales de las 24 jurisdicciones infranacionales que componen el mapa federal de nuestro país. Recién con esta suma de 25 leyes, queda perfeccionado el régimen de coparticipación de recursos tributarios. Y para lograr una reforma a la misma, debe seguirse ese proceso de consenso no sólo dentro del Congreso de la Nación, sino en cada una de las legislaturas provinciales. Por ello resulta imposible avizorar una pronta reforma que devuelva a la provincia los puntos de coparticipación con los que contribuye sustancialmente al sistema tributario nacional,

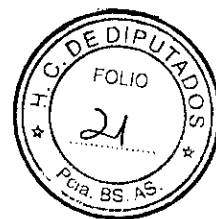
Es decir, a pesar de que nuestra provincia sea la fiscalmente más sana de Argentina, y la que mejor administra sus recursos en comparación con el resto de las jurisdicciones provinciales, se encuentra con una restricción externa muy difícil de modificar, derivada del complejo sistema de coparticipación de impuestos establecido en la Constitución Nacional (arts. 4 y 75 inc. 2 y 3 CN), por lo que no aparece como viable poder contar con un financiamiento por las vías ordinarias.

### **7.B) El llamado "Plan Laura"**

Luego, surge la pregunta de porqué no apostar a la implementación en el ámbito provincial de un sistema como el propuesto en la denominada "Red Federal de Autopistas"<sup>27</sup>.

En cuanto al origen de los fondos para la red de autopistas propuesta, los mismos provendrían de una imposición directa sobre los combustibles, denominada Tasa Retributiva de Obras y Servicios de Autopistas. Por restricciones del régimen de distribución de tributos entre Nación y Provincias, y por el sistema de coparticipación y de competencias impositivas vigente en nuestro país, resulta jurídicamente inviable que los estados locales graven directamente a los combustibles.

<sup>27</sup> Pueden verse los detalles del proyecto (también conocido como "Plan Laura", por el nombre de su impulsor inicial) en <http://www.metas.org.ar/autopistas.html>.



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

Luego, en cuanto a la forma de implementación de aquel sistema, se prevé la imposición al Poder Ejecutivo de una forma de contratación y financiamiento para la construcción de autopistas predeterminado, mediante la concesión de las autopistas bajo el régimen de concesión de obra pública, y estableciendo desde el inicio la ingeniería financiera del proyecto. En cambio, el fondo propuesto en este proyecto permite al Poder Ejecutivo diseñar la estrategia de construcción y mantenimiento de autopistas que considere conveniente y adecuado, tanto a las necesidades concretas de la provincia, como del estado de los mercados de crédito local e internacional.

**7.C) El modelo San Luis.**

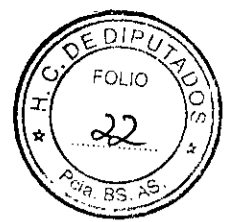
Y, finalmente, debemos preguntarnos si la Provincia de Buenos Aires puede instrumentar un sistema de autopistas como el construido en la provincia de San Luis.

La respuesta es que San Luis tiene un sistema fiscal que le permite tener un gasto público muy elevado dado los importantísimos aportes del Tesoro Nacional. Compárese con los números de la Provincia de Buenos Aires expuestos más arriba con los de los puntanos: un 78% de su presupuesto es aportado por la Nación, lo que le permite gastar \$ 6.107 por habitante con los \$ 3.298 de nuestro estado local. Ya mencionamos que la Provincia de Buenos Aires recibió, en 2011, \$ 1.444 por habitante por año en concepto de coparticipación de recursos tributarios, mientras que San Luis recibió \$ 5.424

En otros términos, si la Provincia de Buenos Aires recibiera la misma proporción de recursos tributarios coparticipables por habitante que San Luis, estaría en condiciones de construir una red de autopistas en todo el territorio en pocos años sin necesidad de requerir a su población un esfuerzo adicional como el que deberá hacer para poder financiar un sistema como el que necesita nuestra provincia.

**8. El Fondo Fiduciario para la construcción de la Red de Autopistas de la Provincia de Buenos Aires**

La instrumentación del sistema de financiación del presente proyecto descansará en un Fondo Fiduciario para la construcción y operación de la Red de Autopistas de la Provincia de Buenos Aires (R.A.P.B.A). En vista de la gran necesidad de financiamiento que este tipo de programas requiere, la utilización de



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

fondos como el propuesto ha sido empleado en países de las más diversas capacidades técnicas y económicas<sup>28</sup>.

### **8.A) Los recursos del Fondo.**

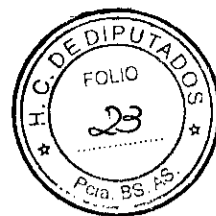
Este fondo se constituye con ingresos de diversas fuentes, siendo las principales una Contribución Especial sobre la base imponible del impuesto de Sellos y que tributan en la actualidad los contratos de seguros celebrados en la provincia y otra contribución consistente en el 10% de lo que se pague por impuesto a los automotores.

La contribución sobre el impuesto de sellos deberá ser percibido en la forma habitual, debiendo las autoridades ejecutivas destinar la totalidad del incremento propuesto al fondo.

La imposición de nuevas cargas tributarias nunca es vista con buenos ojos por la sociedad, no obstante ello, una Contribución Especial como la descrita resulta razonable, más aún si se contempla que no existen muchas alternativas para la financiación de la construcción de autopistas y autovías en la provincia. La razonabilidad y equidad del tributo responde a que, en primer término, los obligados al pago del impuesto de sellos sobre los contratos de seguro automotor son quienes potencialmente utilizarán la red de autopistas a construirse. Luego, también resultan beneficiarios directos de la construcción de autopistas o autovías. Como se ha demostrado estadísticamente en todo el mundo, una buena red vial baja sustancialmente el índice de siniestralidad. Esta baja en los siniestros provocará necesariamente un cambio en la ecuación de los seguros de responsabilidad civil, con la consiguiente baja en el valor de las primas. Finalmente, se prevé que quien pague las contribuciones del fondo tendrán, mediante la implementación de las herramientas tecnológicas adecuadas, la posibilidad de pagar una tasa diferencial en el uso de la red vial provincial.

Luego, se propone destinar un 10% de lo recaudado en concepto de Impuesto de los Automotores, propiciando un aumento de esa magnitud sobre las alícuotas vigentes, para aquellos vehículos cuya recaudación corra a cargo de ARBA, es decir, aquellos que tienen hasta diez años de antigüedad. Aquellos vehículos cuya percepción haya sido descentralizada en los municipios no se verán afectados por este incremento.

<sup>28</sup> Estos fondos han sido utilizadas en varios países, por ejemplo: Fondo Fiduciario de Carreteras de Estados Unidos de Norte América, Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura de México (FONADIN), Fondos Viales en varios estados de Brasil (Mato Grosso do Sul (FUNDERSUL); Mato Grosso (FETHAB); Estado de Paraná (FUNCOR); Fondo de Conservación Vial de Goiás; Fondo de Conservación Vial en Pernambuco (FURPE) y Fondo de Transporte en Minas Gerais (FUNTRANS), Fondo Nacional de Carreteras (Krajowy Fundusz Drogowy) de Polonia, Fondo Vial de Honduras (FOVIAL), Fondo de Conservación Vial de Guatemala, Fondo Vial de Costa Rica, Fondo de Mantenimiento Vial (FOMAV) de Nicaragua, Fondo de Conservación Vial (FOVIAL) del Salvador, etc.



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

Asimismo, el fondo podrá integrarse con el producido de los Bonos para la construcción de la red de Autopistas de la Provincia de Buenos Aires, que se emitan teniendo como respaldo los ingresos previstos, que permitirán así lograr financiamiento para la realización de las obras especiales en el menor tiempo posible.

Luego, se prevé la percepción de una tasa diferencial para aquellos vehículos de extraña jurisdicción que no hayan abonado el impuesto de sellos y automotor de la Provincia de Buenos Aires, en el momento de ingresar a la Red. Esta medida emerge como una solución justa ante el frecuente uso que se hace en determinadas épocas del año –mayormente en verano– de las rutas provinciales por personas que no tributan en la Provincia. Por ello se propone el establecimiento de una tasa diferencial por el uso de la Red.

También se prevé la posibilidad de percibir una Contribución de Mejoras por el Trazado de Autopistas, la que eventualmente podrá ser cobrada a los titulares de los inmuebles que puedan verse valorizados por la construcción de las autopistas o autovías. Se fija un límite del 65% del monto en el que las propiedades se valoricen para esta contribución.

Otro de los ítems que nutrirá al Fondo Fiduciario serán ingresos que provengan del recupero de gastos en que directamente incurre el estado provincial a causa de los accidentes de tránsito. Así se prevé un sistema en que las diversas actividades que el Estado debe desplegar en cada siniestro (ambulancias, gastos médicos, de bomberos y policías, reparación de señales, protecciones y puentes, etc.), que tienen un importante costo, puedan ser recuperadas en los reclamos extrajudiciales o judiciales que los damnificados directos realicen contra los responsables de los accidentes y sus aseguradoras.

El 40% de las multas percibidas que correspondan al gobierno provincial serán también destinadas al fondo.

Finalmente, por una cláusula abierta se permite la integración del fondo mediante empréstitos que decida contraer el Gobierno Provincial, y demás ingresos accesorios que puedan obtenerse.

#### **8.B) Estimación de montos.**

En primer término, no fue posible hallar fuentes enteramente confiables que discriminen los costos de construcción de autopistas o autovías, en atención que los valores de construcción en obras de esta envergadura varían constantemente, y tienen además diferencias según sea el terreno en que se construyen, el estado de las rutas existentes, la necesidad de rotondas y puentes, si debe expropiarse



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

alguna porción de terreno particular, tipo de banquina a construir, tipo de separación entre carriles, etc..

Según las diversas fuentes consultadas <sup>29</sup> los costos de construcción de autopistas oscilan en nuestro país entre uno y dos millones de dólares.

De acuerdo a las estadísticas de la Superintendencia de Seguros de la Nación<sup>30</sup> durante el año 2011 la producción de Seguro Automotor en la Provincia de Buenos Aires representó un 19,25 % sobre el total del país, lo que equivale a \$ 3.343.607.

En lo que respecta al impuesto a los automotores, durante el año 2.011 la recaudación fue de 2.155 millones de pesos.

En lo que respecta a los recuperos por gastos estatales derivados de los accidentes de tránsito, resulta imposible a esta altura evaluar su aporte al fondo, pero de todos modos resulta causalmente justificado que se destinen a encontrar una solución de fondo al principal problema de nuestras rutas.

Tampoco resulta posible a esta altura estimar los montos de recupero por la contribución de mejoras, pero también se vincula causalmente con las obras a realizarse, y resulta razonable que ingresen al fondo especial.

De igual modo, por su vinculación con el tránsito, parece conveniente integrar el fondo con el 40% del producido de las multas de tránsito que percibe el estado provincial en los términos de la ley 13.927.

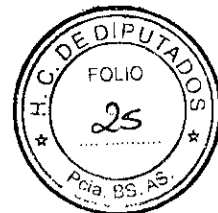
### **8.C) El funcionamiento del Fondo.**

Para la gestión de las obras a través del Fondo Fiduciario, se propone la creación un Consejo de Administración, integrado por tres Miembros, que representarán al representantes del Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos, al Vialidad provincial y al Ministerio de la Producción, el cual tendrá por misión convenir con el fiduciario las obligaciones que le competen para el cumplimiento de la Administración del Fondo, limitándose sus gastos a un máximo del 1% de los recursos del fondo.

Se propone además la creación de un Consejo Consultivo, que funcionará en el ámbito del Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos, integrado por los colegios profesionales y especialistas en la materia, cámaras empresarias y compañías de seguros, así como también por organizaciones no gubernamentales vinculadas con la seguridad vial.

<sup>29</sup> Dirección de Vialidad de la Provincia de Buenos Aires; Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires; etc.  
<sup>30</sup> <http://www.ssn.gov.ar/fwcm/>





*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

Se garantiza por el medio más rígido de la legislación vigente la afectación irrevocable del fondo a sus finalidades especiales, y se designa como fiduciario al Banco de la Provincia de Buenos Aires, a través de su empresa vinculada con competencia específica en la materia Bapro Mandatos y Negocios S.A. (en este sentido, se ha seguido lo establecido en el artículo 3° de la ley 14.105, de Licitación Pública para la concesión del Corredor Vial Integrado del Atlántico).

Como autoridad de control y fiscalización se crea una Comisión Bicameral integrada por seis legisladores, tres por cada cámara. Este sistema ha funcionado adecuadamente en el marco del Fondo Fiduciario para el Desarrollo del Plan de Infraestructura Provincial<sup>31</sup> por lo que se estima conveniente plantear un esquema similar de integración y funcionamiento.

Como ya se dijo, se estima conveniente dejar librado a los criterios de mérito, oportunidad y conveniencia del Poder Ejecutivo la selección de las herramientas jurídicas, económicas y financieras para llevar adelante los cometidos del fondo. Teniendo en cuenta que se estima que su duración será de al menos treinta años, no se considera prudente establecer alguna forma especial en este aspecto, para que se tenga la suficiente flexibilidad para adecuar la ejecución de las obras de acuerdo a las realidades de cada momento.

#### **8.D) El reintegro a los aportantes.**

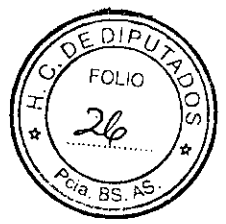
Finalmente, en el artículo 11 del proyecto se establecen algunos criterios de equidad en el funcionamiento del fondo y de los aportes de los contribuyentes bonaerenses.

En primer término, se determina que quienes empleen la red vial a construirse, pero que no hayan contribuido a la formación del fondo, deberán abonar una tasa especial por su uso.

Luego, se establece que los propietarios de automotores que hayan pagado las contribuciones previstas en los artículos 8 y 9 del proyecto de ley tendrán un crédito a su favor, que podrá ser usado para abonar la tasa de uso de las autopistas que oportunamente se establezca para cada corredor vial.

Finalmente, se instruye al Poder Ejecutivo, para que en el caso que se pueda instrumentar un sistema tecnológicamente adecuado y a costos razonables, los créditos que los contribuyentes tengan a su favor por haber contribuido al fondo puedan ser transferidos a terceros para el uso de la R.A.P.B.A. Así, por ejemplo, aquel contribuyente bonaerense que haya pagado los importes establecidos en base al art. 2° del proyecto de ley y que no circule frecuentemente

<sup>31</sup> Creado por Ley N° 12.511.



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

por las autopistas a construirse, puede transferir a terceros el crédito correspondiente, a fin de su utilización para el pago de la tasa de uso de la red vial.

### **9. Un intento de solución a un grave problema.**

El presente proyecto que se pone a consideración de mis colegas busca encontrar una solución a un problema que adquiere creciente gravedad.

El parque automotor está en continuo crecimiento (se ha duplicado en la última década y aumenta a razón de más de 200.000 vehículos por año). Las personas y las fuerzas productivas que circulan por nuestra provincia necesitan sin dudas que se realice una mejora concreta como la construcción de rutas multicarriles, cuyos beneficios son innegables desde todo punto de vista.

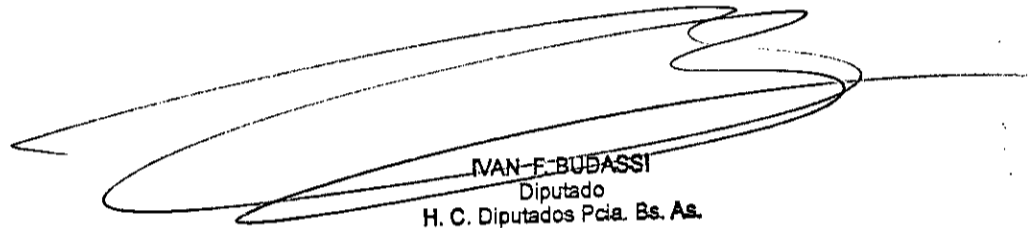
Pero sobre todo, es un tema no mensurable económicamente: se trata de salvar vidas humanas. En mi condición de representante de la Sexta Sección electoral he debido viajar semanalmente desde Bahía Blanca a La Plata por nuestras rutas no sólo por mi trabajo como legislador, sino también como parte del equipo que ayudó a diseñar el Plan de Regionalización impulsado por el Poder Ejecutivo provincial, por el que recorrí de punta a punta la provincia, totalizando 100.000 km. en mi auto particular durante 2011. Pude ver las rutas totalmente colapsadas por la gran cantidad de automóviles y camiones, con un tránsito tan intenso que cualquier imprudencia o falla humana (por pequeña que sea) es capaz de provocar un accidente. A pesar de considerarme una persona cuidadosa, una leve distracción provocada por el cansancio hizo que invadiera el carril de marcha contraria en cercanías de Saladillo y rozara a otro vehículo, pudiendo haber producido un choque de consecuencias graves a sus ocupantes.

Y en este pasado mes de enero de 2012, una distracción hizo que el vehículo de Iñaki Irazusta invadiera el carril de marcha de un camión produciendo una colisión que le costó la vida. Iñaki era un dirigente deportivo, social y cultural de la ciudad de Bahía Blanca, con una bonhomía incomparable, además de ser un afectuoso padre de familia. Si hubiera circulado por una ruta multicarril, con seguridad su error no hubiera tenido esas consecuencias nefastas. Su desaparición física generó un dolor difícil de medir a toda la ciudad, en la que se le rindieron incontables homenajes. Pensar que su muerte, así como la de cientos de víctimas al año, podrían haberse evitado con una mejor red vial, lleva a pedir a mis colegas que me acompañen en la sanción de este proyecto.

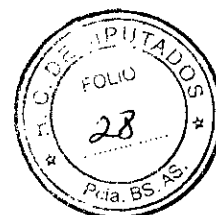


*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

Proyecto que sin dudas puede ser mejorado con el trabajo en comisiones y con el aporte que pueda realizar el Poder Ejecutivo, pero sobre el que pido se debata seria y prontamente para dotar de fondos especiales que permitan construir autopistas, que no pueden realizarse con las rentas generales recaudadas por la provincia.



IVAN F. BUDASSI  
Diputado  
H. C. Diputados Pcia. Bs. As.



Provincia de Buenos Aires  
Honorable Cámara de Diputados

**ANEXO A**

**Coparticipación Federal de Impuestos a Provincias y  
Capital Federal**

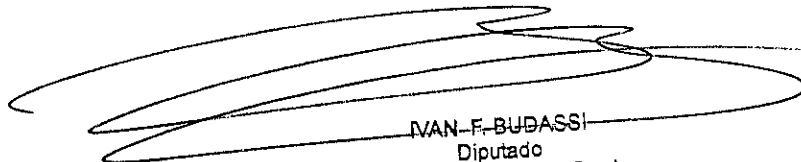
En miles de pesos

| PROVINCIAS       | Coparticipación Per Cápita (en pesos corrientes) |       |       |       |       |       |
|------------------|--|-------|-------|-------|-------|-------|
|                  | 2006   | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  |
| BUENOS AIRES     | 434  | 582   | 735   | 802   | 1.085 | 1.444 |
| CATAMARCA        | 2.313  | 3.102 | 3.916 | 4.274 | 5.782 | 7.693 |
| CORDOBA          | 829  | 1.111 | 1.403 | 1.532 | 2.072 | 2.757 |
| CORRIENTES       | 1.157  | 1.551 | 1.959 | 2.138 | 2.892 | 3.848 |
| CHACO            | 1.460  | 1.958 | 2.472 | 2.699 | 3.650 | 4.857 |
| CHUBUT           | 959  | 1.287 | 1.625 | 1.773 | 2.399 | 3.191 |
| ENTRE RIOS       | 1.220  | 1.636 | 2.066 | 2.255 | 3.050 | 4.058 |
| FORMOSA          | 2.121  | 2.844 | 3.591 | 3.920 | 5.302 | 7.054 |
| JUJUY            | 1.303  | 1.748 | 2.207 | 2.409 | 3.258 | 4.335 |
| LA PAMPA         | 1.819  | 2.439 | 3.079 | 3.361 | 4.546 | 6.049 |
| LA RIOJA         | 1.917  | 2.570 | 3.246 | 3.542 | 4.792 | 6.376 |
| MENDOZA          | 741  | 993   | 1.254 | 1.369 | 1.852 | 2.464 |
| MISIONES         | 926  | 1.242 | 1.568 | 1.712 | 2.315 | 3.081 |
| NEUQUEN          | 972  | 1.304 | 1.647 | 1.797 | 2.431 | 3.234 |
| RIO NEGRO        | 1.220  | 1.636 | 2.066 | 2.255 | 3.051 | 4.059 |
| SALTA            | 975  | 1.307 | 1.651 | 1.802 | 2.437 | 3.242 |
| SAN JUAN         | 1.533  | 2.056 | 2.596 | 2.833 | 3.832 | 5.099 |
| SAN LUIS         | 1.631  | 2.187 | 2.761 | 3.014 | 4.077 | 5.424 |
| SANTA CRUZ       | 1.783  | 2.391 | 3.019 | 3.295 | 4.457 | 5.931 |
| SANTA FE         | 864  | 1.159 | 1.463 | 1.597 | 2.160 | 2.874 |
| SGO. DEL ESTERO  | 1.460  | 1.958 | 2.472 | 2.698 | 3.650 | 4.856 |
| TUCUMAN          | 1.015  | 1.361 | 1.718 | 1.875 | 2.537 | 3.375 |
| TIERRA DEL FUEGO | 3.026  | 4.045 | 5.100 | 5.564 | 7.516 | 9.990 |
| C.A.B.A.         | 275  | 364   | 457   | 498   | 952   | 888   |

Elaboración Propia con datos extraídos de la Subsecretaría de Relaciones con las Provincias del Ministerio de Economía de la Nación.

[www.mecon.gov.ar](http://www.mecon.gov.ar)

<http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/ssrp/index.html>

  
IVAN F. BUDASSI  
Diputado  
H. C. Diputados Pcia. Bs. As.