

PROVINCIA DE BUENOS AIRES

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

**ESTUDIO SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS MECANISMOS DE
RECOLECCIÓN, PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN SOBRE
SEGURIDAD VIAL DE LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE POLÍTICA Y SEGURIDAD
VIAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

INFORME FINAL

DICIEMBRE 2016

Preparado para el CFI por la Abogada Gabriela Fernanda Castronuevo
Colaboradora: Abogada Cecilia Scheurer

ÍNDICE

I. RESUMEN.....	3
II. INTRODUCCIÓN.....	4
III. MARCO NORMATIVO. ASPECTOS GENERALES.....	5
i. Legislación Nacional.....	5
ii. Legislación Provincial.....	7
IV. MARCO NORMATIVO. RECOLECCIÓN, PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN.....	8
i. Legislación Nacional.....	8
ii. Legislación Provincial.....	8
ii. A. Convenios con los Municipios de la Provincia.....	9
V. FUENTES DE INFORMACIÓN DE INCIDENTES VIALES.....	11
VI. FORMA Y PROCEDIMIENTO DE OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN.....	12
VII. CLASIFICACIÓN y SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN.....	16
VIII. DIAGNÓSTICO: ESTADO SITUACIONAL Y PROPUESTA.....	17
i. Estado situacional.....	17
ii. Por qué la necesidad del funcionamiento de la Unidad de Observatorio y Estadística.....	19
iii. Propuesta.....	20
IX. REFERENCIA NORMATIVA.....	24
X. CONSULTAS SITIOS WEB.....	25
Ilustración 1: Estructura jerárquica normativa.....	7
Ilustración 2 Estructura orgánica y funcional del Ministerio de Gobierno.....	9
Ilustración 3: Secuencia de concentración de información en la UOE derivada de la firma de Convenios Marco entre la DPPSV y los Municipios.....	10
Ilustración 4: Pantalla del Registro de Accidentes de Tránsito con Víctimas.....	13
Ilustración 5: Continuación Ilustración 4.....	14
Ilustración 6: Mapa de la totalidad de muertos en siniestros viales 2015.....	18
Ilustración 9: Secuencia para la obtención de información oportuna, precisa y confiable.....	20
Ilustración 7: Actores que poseen información relevante para la seguridad vial.....	21
Ilustración 8: Interacción intersectorial entre distintos los distintos sectores con competencia en la temática.....	23
Tabla 1: Estado administrativo de la firma de Convenios Marco con los Municipios bonaerenses.....	11

I. RESUMEN

El presente Estudio sobre el “Funcionamiento de los Mecanismos de Recolección, Procesamiento y Análisis de la Información sobre Seguridad Vial”, se propone identificar y conocer las herramientas que posee la Dirección Provincial de Política y Seguridad Vial para la búsqueda y recolección de información sobre siniestros viales, y los mecanismos de sistematización y análisis para la producción de conocimiento confiable y oportuno en materia de seguridad vial, que permitan elaborar un diagnóstico de las capacidades institucionales de la Dirección Provincial tendiente a fortalecer su funcionamiento y eficacia.

El trabajo de estudio y análisis es encomendado por el Consejo Federal de Inversiones y se desarrolla en el ámbito de la Dirección Provincial de Política y Seguridad Vial, dependiente de la Subsecretaria de Coordinación Gubernamental del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

El plan de tareas delineado a lo largo de los 5 meses de trabajo permitió relevar y analizar el marco normativo de regulación en materia de seguridad vial aplicable a la provincia de Buenos Aires, identificar las fuentes generadoras de información sobre los siniestros viales y los organismos que brindan dicha información a la Dirección Provincial, así como los mecanismos y herramientas a través de los cuales dicha Dirección recolecta, analiza y sistematiza esa información para concluir con un análisis de las falencias y dificultades en la implementación y funcionalidad de la Unidad de Observatorio Vial y Estadísticas.

A partir de esta identificación, se exponen las recomendaciones generales que se estiman deberían considerarse en un planificación estratégica futura, con el objetivo de fortalecer los procesos adecuados que permitan reducir los factores de riesgo y de ese modo, disminuir, así, la siniestralidad vial.

II. INTRODUCCIÓN

El problema de la seguridad vial, y las graves consecuencias para la vida, y un tránsito seguro se ha incrementado progresivamente en los últimos años, representando uno de los mayores desafíos de toda agenda pública, lo que obliga a implementar distintas y variadas acciones tendientes a conocer la problemática vial en profundidad, las causas que la originan, y planificar medidas estratégicas de prevención y control que reduzcan sus efectos.

En este contexto, y con el propósito de reducir la siniestralidad en todo el ámbito del territorio de la provincia de Buenos Aires, en 2008 se aprobó el Nuevo Código de Tránsito para la Provincia, Ley N° 13.927, que legisla la materia en consonancia con los lineamientos de la ley nacional, en especial en lo relativo a la concientización, la prevención de la siniestralidad vial y el control de tránsito.

Con el objetivo de optimizar la gestión de gobierno, el Decreto N° 3286 del 2008 aprueba la nueva estructura orgánica funcional del entonces Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno, con competencia para entender e intervenir en materia de tránsito, jerarquizando sus estructuras y dotándolas de eficiencia y eficacia en su funcionamiento.

En 2015, por Decreto N° 50B/15, se reforma la estructura orgánica funcional del entonces Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros, y la Dirección Provincial de Política y Seguridad Vial pasa a la órbita de la Subsecretaría de Coordinación Gubernamental del ahora Ministerio de Gobierno. Su principal misión es entender en la planificación y desarrollo de políticas integrales en materia de seguridad vial que propendan a un tránsito seguro y responsable.

El conocimiento de las capacidades institucionales, los recursos humanos y materiales disponibles, la información útil y la identificación de problemas permite gestionar de manera eficiente los asuntos de la seguridad vial. Para ello, resulta imprescindible contar con un diagnóstico institucional acerca de los mecanismos de recolección, procesamiento y análisis de la información sobre seguridad vial para luego planificar estrategias y políticas de gobierno para atender y tratar los problemas propios de la seguridad vial en la Provincia.

En este marco, el Consejo Federal de Inversiones encomienda realizar el presente Estudio para la provincia de Buenos Aires, a cargo de la experta.

El objetivo de este Estudio es conocer las herramientas que posee la Dirección Provincial de Política y Seguridad Vial para la búsqueda y recolección de información sobre hechos viales y los mecanismos de sistematización y análisis con que cuenta para la producción de conocimiento en materia de seguridad vial, que permitan elaborar ese diagnóstico de las capacidades institucionales de la Dirección Provincial. A su vez, pretende ser una herramienta que pueda servir como fuente para la toma

de decisiones estratégicas orientadas a fortalecer la gobernabilidad de la seguridad vial en la Provincia y a la prevención de la siniestralidad vial.

Para una mejor comprensión de la temática que se aborda, se emplea una metodología de tipo descriptiva, a través de la técnica de revisión normativa y de los procesos en funcionamiento, con el objetivo de identificar fortalezas y debilidades de los mecanismos vigentes.

Sin perjuicio de ello, la entrevista personal estuvo siempre presente. Se mantuvieron reuniones con las autoridades de la Dirección Provincial, con su Director Provincial Pablo Fappiano y con el Director de la Unidad del Observatorio y Estadísticas de la Seguridad Vial, Javier Manera; y se consultó permanentemente al personal de la Unidad.

Para alcanzar el objetivo propuesto, el trabajo se estructura en tres grandes ejes de estudio y análisis. El primer eje, Marco Normativo que describe el marco regulatorio de las políticas de seguridad vial en la Provincia y la regulación del proceso de recolección, procesamiento y análisis de la información en materia de seguridad vial. Seguidamente, se identifican y analizan las fuentes generadoras de información sobre hechos viales y los organismos que brindan dicha información a la Dirección Provincial. Luego, se indagan los mecanismos y herramientas a través de los cuales la Dirección Provincial recolecta, analiza y sistematiza esa información.

Finalmente se concluye con un diagnóstico respecto del estado situacional de las capacidades institucionales en la materia objeto de estudio y se delinean algunas propuestas de instrumentación de un Observatorio de Seguridad Vial eficiente y eficaz en sus objetivos, metas y funcionamiento.

III. MARCO NORMATIVO. ASPECTOS GENERALES

Como primera aproximación al tema de estudio es necesario conocer y analizar el marco normativo con que cuenta la Dirección Provincial de política y Seguridad Vial (DPPSV) a la hora de llevar a cabo sus misiones y funciones. Para ello, se releva y estudia la normativa nacional y de la provincia de Buenos Aires relacionada con los aspectos generales de la seguridad vial.

i. Legislación Nacional

El 23 de diciembre de 1994 el Congreso Nacional sancionó la Ley N° 24.449 - promulgada el 6 de febrero de 1995- denominada Ley de Tránsito, e invitó a las provincias y municipios a adherir a la misma¹.

¹ En su art. 1, la Ley prescribe que será ámbito de aplicación la jurisdicción federal y que los gobiernos provinciales y municipales podrán adherir a dicha ley. Por medio del art. 91 invitó a las provincias a adherir íntegramente a los Títulos I a VIII de la misma y sus reglamentaciones. Por el art.

Por su parte, el Decreto N° 646 del 04 de mayo de 1995 convocó a las Provincias a adherir al régimen de la Ley N° 24.449 y a su reglamentación y las emplazó a que propongan, en el mismo término de adhesión, los criterios particulares que consideren indispensables de aplicación en su jurisdicción.

Cabe destacar que, sin perjuicio del objetivo de lograr una regulación uniforme en todo el territorio, la Ley N° 24.449, en su artículo 2^o² prevé que las autoridades locales puedan dictar normas exclusivas bajo estrictos recaudos de validez, justamente por el carácter dinámico e interjurisdiccional, que por naturaleza, presentan estas normas.

Si bien las provincias no están obligadas a adherir a la legislación nacional, pudiendo establecer, en el caso que nos compete, su propio régimen jurídico de tránsito, todas aquellas disposiciones de la Ley N° 24.449 que configuran derecho común, deberán ser imperativamente observadas por ellas, no pudiendo estipular provisiones diferentes (conforme se desprende de la Constitución Nacional en sus artículos 5, 31 y 128).

Sin embargo, aunque una Provincia adhiera en forma plena a la legislación nacional no existe impedimento para que luego derogue o modifique su ley de adhesión. La competencia reglamentaria pertenece a las propias Provincias, pudiendo entonces adherir en forma íntegra, no adherir o dictar una ley especial o adherir parcialmente. Desde ya, el objetivo del legislador nacional fue lograr la uniformidad normativa en todas las jurisdicciones, invitando a las provincias y municipios a adherirse a ella.

En 2008 se sancionó la Ley N° 26.363, denominada Ley de Tránsito y Seguridad Vial, que creó la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV) e introdujo diferentes modificaciones a la Ley N° 24.449, invitando también a las Provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los Municipios a adherir a la misma. Por el Decreto N°1716/08, se aprobó la reglamentación de la ley y se invitó a aquéllos gobiernos a adherir a la ley y a su reglamentación.

92 se encomendó al Poder Ejecutivo la elaboración y sanción de su reglamentación, en consulta con las Provincias y organismos Federales relacionados a la materia. En tal sentido, el Decreto N° 646/95 convocó a las provincias a adherir al régimen de la Ley y de su reglamentación, mientras que el Decreto N° 779/95 aprobó la reglamentación de la Ley de Tránsito N° 24.449 e invitó a las provincias a adherir a las mismas.

² En su art. 2, la Ley N° 24.449 establece: (...) la autoridad correspondiente podrá disponer por vía de excepción, exigencias distintas a las de esta ley y su reglamentación, cuando así lo impongan fundadamente, específicas circunstancias locales. Podrá dictar también normas exclusivas, siempre que sean accesorias a las de esta ley y se refieran al tránsito y estacionamiento urbano, al ordenamiento de la circulación de vehículos de transporte, de tracción a sangre y a otros aspectos fijados legalmente.

ii. Legislación Provincial

El 10 de diciembre de 2008, el Poder Legislativo provincial sancionó la Ley N° 13.927 denominada “Nuevo Código de Tránsito”, que adhiere a las Leyes nacionales N° 24.449 y 26.363, en cuanto no se opongan a las disposiciones que ella regula³. Estas normas se incorporan a la Ley provincial como anexos a la misma, por lo que han pasado a formar parte del derecho público provincial.

En 2009, a través del Decreto N° 532/09 se reglamentan las disposiciones consagradas en la Ley y el procedimiento para implementar y ejecutar cada una de las acciones en materia de seguridad vial.

En la siguiente Ilustración 1 se muestra gráficamente la pirámide normativa que regula la seguridad vial en el ámbito local de la provincia.



Ilustración 1: Estructura jerárquica normativa.

Fuente: Elaboración propia conforme al orden de prelación de las normas establecido por la Constitución Nacional.

³ La Ley N° 13.927, en su art. 1 establece: Adhesión. La Provincia de Buenos Aires adhiere, en cuanto no se opongan a las disposiciones de la presente, a las Leyes Nacionales N° 24.449 y N° 26.363.

IV. MARCO NORMATIVO. RECOLECCIÓN, PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

i. Legislación Nacional

La Legislación Nacional, a través de la Ley N° 26.363, prevé la creación del Observatorio Permanente en Seguridad Vial a cargo de la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV) como órgano competente en la tarea de investigar, evaluar y concluir⁴ los actos y hechos de tránsito y seguridad vial vinculados con:

- el uso de la vía pública y la circulación sobre la misma;
- las actividades vinculadas con el transporte, los vehículos, las personas;
- las concesiones viales y la estructura vial;
- el medio ambiente.

Por su parte, el Decreto N° 1716/08 en su Anexo VII, artículo 18, establece la conformación y operatividad de dicho Observatorio, estableciendo en el mismo su función:

- Investigar las infracciones y los siniestros de tránsito;
- sugerir las políticas estratégicas que se aconsejen adoptar en la materia;
- estimar anualmente el daño económico producido por los accidentes viales en el periodo.

Para llevar a cabo esta misión, la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), propone la creación de observatorios provinciales con el objeto de recabar información relacionada a la siniestralidad vial del territorio que se encuentra bajo su jurisdicción y crear un sistema nacional de gestión integral de seguridad vial consolidado.

Para conformar este sistema nacional de gestión integral de seguridad vial la ANSV invita a las provincias a adherir a un Convenio específico de Cooperación y Asistencia técnica que permita establecer mecanismos de colaboración, información, investigación y capacitación relacionados con el tránsito y la seguridad vial. Hasta la fecha del presente informe la Provincia de Buenos Aires no ha adherido a este Convenio.

ii. Legislación Provincial

La estructura orgánica y funcional del Ministerio de Gobierno, vigente a partir del 11 de diciembre de 2015, dispone de una Unidad de Observatorio y Estadísticas de Seguridad Vial, bajo la órbita de la Dirección Provincial de Política y Seguridad Vial,

⁴ El Decreto N° 1716/08, Anexo VII, en su art. 18 prevé la conformación y operatividad del Observatorio de seguridad vial.

dependiente de la Subsecretaría de Coordinación Gubernamental, conforme se grafica en la Ilustración 2.

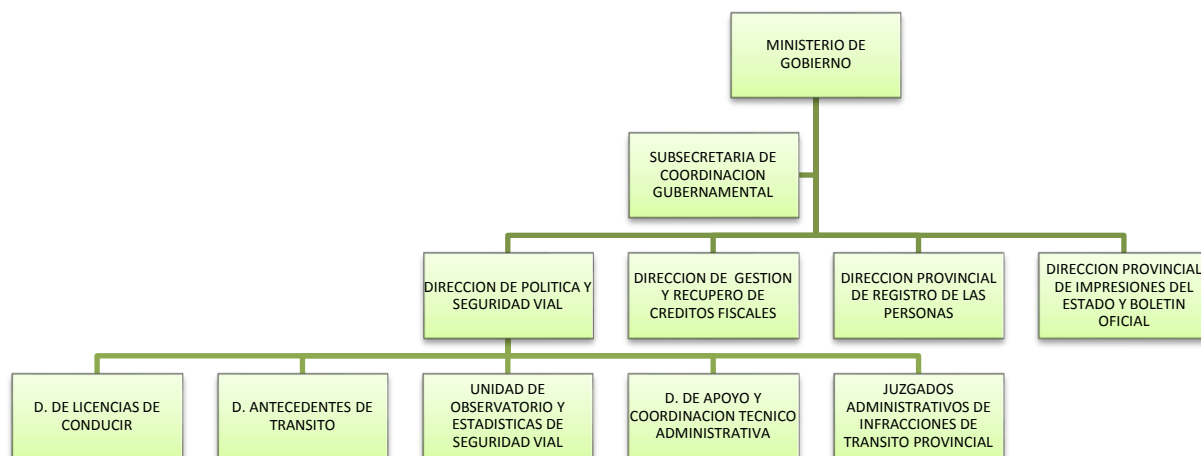


Ilustración 2 Estructura orgánica y funcional del Ministerio de Gobierno

Fuente: Elaboración propia conforme el Decreto N° 50 B del 11 de diciembre de 2015.

En esta estructura organizacional, la Dirección Provincial tiene como función primaria (en lo que respecta a nuestra área de estudio) la planificación y ejecución de políticas y medidas estratégicas de seguridad vial, a nivel provincial y municipal. Para ello, y a fines de promover una visión integral de la seguridad vial, está facultada a celebrar convenios con Municipios, Estado Nacional y todo organismo público o privado, vinculado a la materia, que permitan establecer mecanismos de colaboración, información, investigación y capacitación relacionados con el tránsito y la seguridad vial.

En este marco, la Unidad de Observatorio y Estadística es la encargada de efectuar el seguimiento de la situación vial, investigar las causas de los siniestros viales en las rutas de la provincia, evaluar los aspectos de la seguridad vial, analizar los datos existentes y producir estadísticas relacionada con la materia, para finalmente proponer distintas alternativas de prevención.

ii. A. Convenios con los Municipios de la Provincia

La Dirección Provincial de Política y Seguridad Vial tiene como objetivo trabajar en políticas conjuntas y coordinadas con los Municipios que componen el territorio provincial de manera de generar mayores resultados para disminuir los efectos de la problemática de la siniestralidad vial. Es en esta dirección que se están articulando vínculos institucionales de cooperación y participación con los Municipios, que tiendan a la unicidad de criterios y conductas, a los efectos de generar políticas coherentes e

integrales para el tratamiento de los diferentes aspectos de la problemática de la seguridad vial.

Como parte de la puesta en marcha de este compromiso institucional entre estado provincial y municipal se está gestionando la firma de un Convenio Marco y posteriores Acuerdos Complementarios. Uno de los principales objetivos y acciones del Convenio es la implementación de un Observatorio, como un ámbito de investigación y estadística local, con el fin de analizar y monitorear los hechos, causas y acciones posibles vinculadas a la seguridad vial y los índices de siniestralidad, y a partir de esos dato, sugerir al municipio las medidas correctivas que se consideren necesarias para planificar adecuadamente. La siguiente Ilustración 3 muestra la secuencia institucional de la firma del Convenio Marco que, a través de la creación de los observatorios locales, derivará en la concentración de información segura y confiable en cabeza de la Unidad de Observatorio y Estadística.

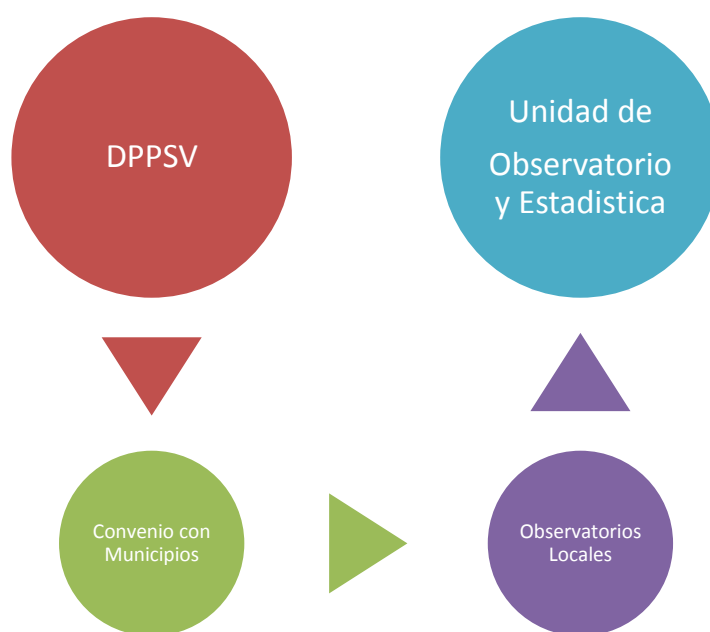


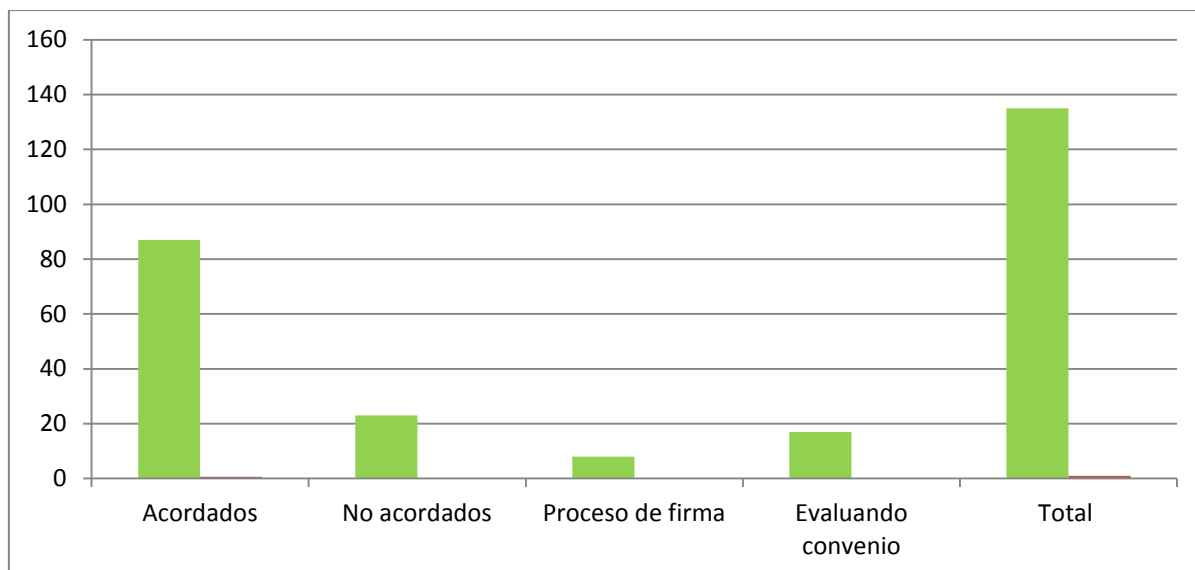
Ilustración 3: Secuencia de concentración de información en la UOE derivada de la firma de Convenios Marco entre la DPPSV y los Municipios.

Fuente: Elaboración propia conforme Convenio Marco DPPSV con Municipios bonaerenses.

Desde diciembre de 2015 a la fecha, conforme los registros de la Dirección Provincial, sobre un total de 135 Municipios bonaerenses se han suscripto 92 Convenios Marco entre la DPPSV y los Municipios, se encuentran en trámite de suscripción 6 Convenios Marco y la firma de otros 17 Convenios se encuentra en la etapa inicial de negociación y acuerdo. Solo restan 20 Municipios, que al momento no han acordado los términos de colaboración y participación.

La Tabla 1 ilustra cuantitativamente el estado administrativo de los Convenios Marco con los Municipios de la provincia de Buenos Aires.

Tabla 1: Estado administrativo de la firma de Convenios Marco con los Municipios bonaerenses.



Fuente: Elaboración propia, en base a los registros proporcionados por la Dirección Provincial de Política y Seguridad Vial.

V. FUENTES DE INFORMACIÓN DE INCIDENTES VIALES

A partir del encuadre normativo sobre la regulación del funcionamiento de los mecanismos de recolección, procesamiento y análisis de la información, se comenzó a indagar respecto de cuáles son las fuentes de información de las que se nutre la DPPSV para diseñar políticas públicas que redunden en una disminución de la siniestralidad vial en todo el territorio provincial.

A lo largo de este proyecto se pudieron identificar las siguientes fuentes de información:

1. Registro de Accidentes de Tránsito con Víctimas (SRA):

El Registro de Accidentes de Tránsito con Víctimas (SRA) del Ministerio de Seguridad es gestionado y administrado por la Policía de Seguridad Vial de la Provincia de Buenos Aires dado que es el órgano que interviene en aquellos incidentes viales en los que se registran víctimas, recolectando la información del lugar del hecho que luego nutre al Registro (SRA).

A través del SRA se puede obtener información de los incidentes de tránsito registrados en la totalidad de las rutas que atraviesan el territorio provincial.

2. Sistema de Administración Centralizada de Infracciones de Tránsito (SACIT):

El Sistema de Administración Centralizada de Infracciones de Tránsito es gestionado y administrado por el Registro Único de Infracciones de Tránsito (RUIT - artículo 33 del Decreto N° 532/09) dependiente de la DPPSV. Por medio de este sistema se realiza la gestión, procesamiento y juzgamiento de las infracciones de tránsito cometidas en vías de circulación sometidas a jurisdicción de la Provincia, en el marco del procedimiento establecido en el artículo 35 de la Ley N° 13.927.

Este sistema de administración y gestión centralizada es una herramienta informática que, en lo relativo a nuestra área de estudio, permite:

- procesar información contenida en las Actas de Infracción (manuales y fotográficas);
- validar datos dominiales;
- verificar antecedentes del presunto infractor;
- emitir notificaciones;
- cuantificar la comisión de infracciones por departamento judicial administrativo;
- cuantificar el allanamiento del presunto infractor;
- cuantificar el cumplimiento de las sanciones impuestas;
- Informar al REPAT,
- Informar al RENAT;
- Base de almacenamiento de datos.

VI. FORMA Y PROCEDIMIENTO DE OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN

Considerando las fuentes de información de las que se nutre la DPPSV se analiza la disposición de información confiable sobre incidentes de tránsito que remitan información a la Unidad de Observatorio y Estadísticas de Seguridad Vial de la DPPSV y se detecta que, no existen – en la actualidad- organismos públicos y/o privados que envíen información. Por el contrario, la Unidad de Observatorio y Estadísticas de Seguridad Vial se sirve de la información necesaria de su fuente más consultada, el SRA, a través del sitio <https://www.sistemas.mseg.gba.gov.ar/accidentes/>, por medio de un usuario y contraseña proporcionada por el Ministerio de Seguridad.

La información que se consulta está ordenada y sistematizada por la Policía. El sistema organiza la información por módulos y a su vez estos módulos despliegan la información en diferentes solapas.

A continuación, en las Ilustraciones 4y 5 se muestra la captura de pantalla del sitio del Ministerio de Seguridad, Registro de Accidentes de Tránsito con Víctimas, al que accede la Unidad de Observatorio y Estadísticas de Seguridad Vial y

seguidamente se describen los principales aspectos y funcionalidades que brinda el sistema.

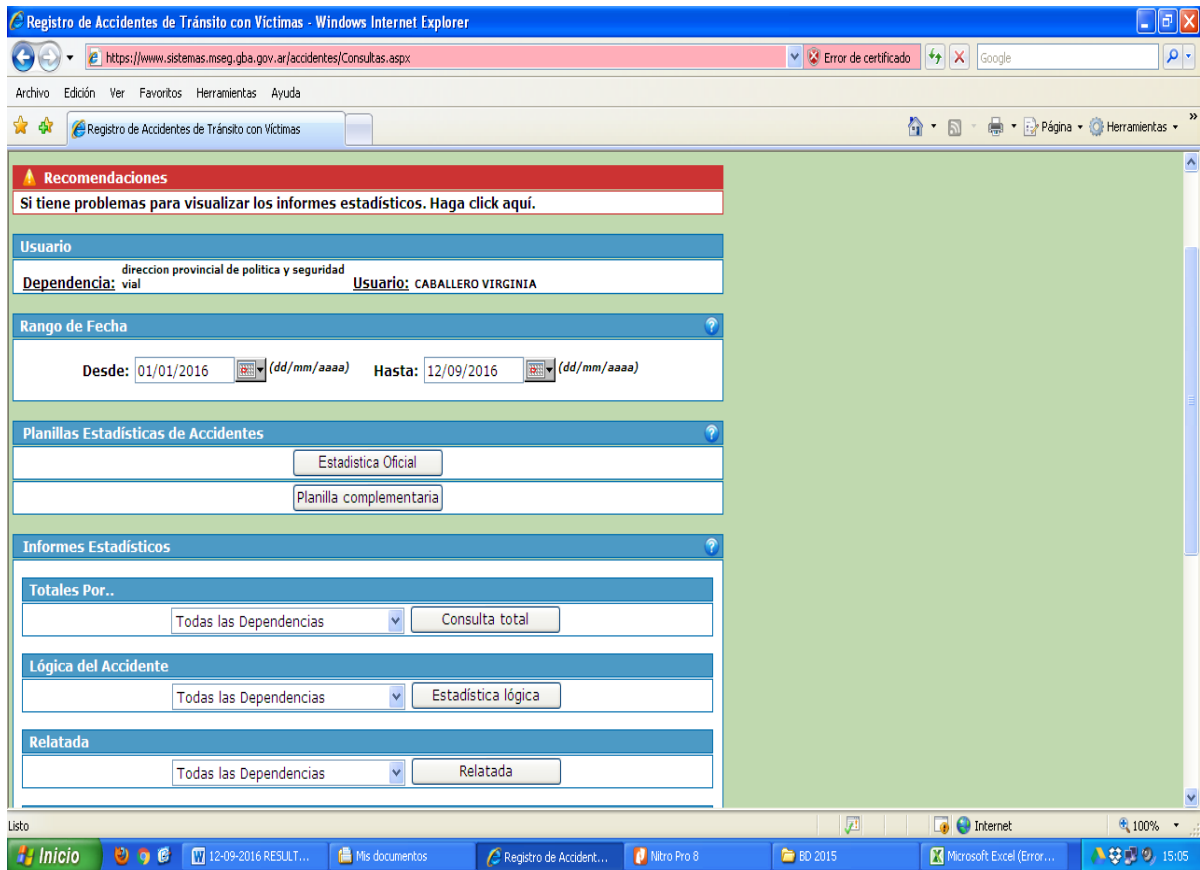


Ilustración 4: Pantalla del Registro de Accidentes de Tránsito con Víctimas.
Fuente: sitio <https://www.sistemas.mseg.gba.gov.ar/accidentes/> del Ministerio de seguridad.

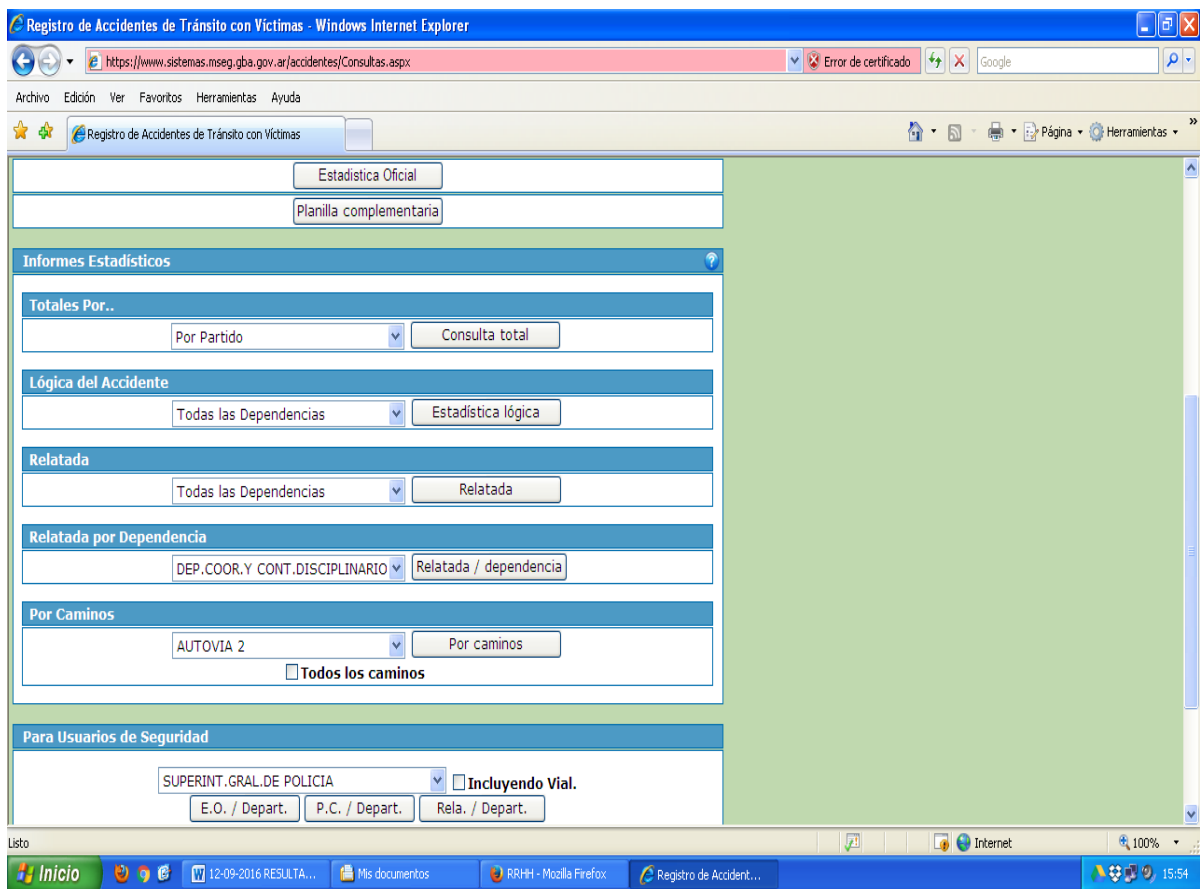


Ilustración 5: Continuación Ilustración 4

Fuente: sitio <https://www.sistemas.mseg.gba.gov.ar/accidentes/> del Ministerio de seguridad.

Ingresados al sitio, independientemente de la consulta que se desee realizar, se debe determinar un periodo de tiempo a consultar, completando el cuadro Rango de Fecha.

Luego, se puede ingresar a la base de datos, la cual se encuentra desagregada en los siguientes módulos:

- Planillas Estadísticas de Accidentes,
- Informes Estadísticos,
- Para usuarios de seguridad,
- Para usuarios de vial.

Para una mejor comprensión del funcionamiento del sistema operado por el Ministerio de Seguridad, se desarrollaran a continuación cada uno de los módulos mencionados, a excepción de los dos últimos atento a que la DPPSV no posee acceso a ellos.

Planillas Estadísticas de Accidentes: De acuerdo a esta consulta se despliegan dos solapas que arrojan los datos totales registrados en la provincia de Buenos Aires:

- Estadística Oficial
- ✓ Planilla complementaria

La información proporcionada por la solapa Estadística Oficial refiere a:

- Cantidad de choques: permite conocer la cantidad de choques sucedidos en las rutas provinciales, desagrados por categoría, lugar de ocurrencia y horario de ocurrencia.

- Cantidad de víctimas: permite conocer la cantidad de heridos leves, graves o muertos sucedidos en incidentes viales en las rutas provinciales, desagrados por categoría, lugar de ocurrencia y horario de ocurrencia.

La información proporcionada por la solapa Planilla complementaria refiere a:

- ✓ Lugar del accidente: describe lugar físico del siniestro, cantidad de accidentes por lugar y discrimina tipo de camino según sea autopista, ciudad, provincial o nacional.

- ✓ Choque: informa la cantidad de víctimas resultantes.

- ✓ Cantidad de víctimas: informa cantidad de víctimas según hayan sido lesionados o muertos.

- ✓ Cantidad de vehículos intervinientes: discrimina la cantidad de vehículos según su condición de particulares, transporte de carga, de pasajeros o maquinarias.

Informes Estadísticos: Esta información permite conocer la totalidad de siniestros en el periodo consultado y la lógica del mismo.

De acuerdo a la consulta que se realice, se puede obtener información de los submódulos:

- Totales por;
- Logística del accidente;
- Relatada;
- Relatada por dependencia;
- Por caminos;

- ✓ Totales por: permite obtener información cuantitativa de accidentes en un periodo escogido. La consulta se realiza en forma total y puede hacerse tanto por cada una de las dependencias policiales de la provincia de Buenos Aires como por departamentos o partidos.

- ✓ Logística del accidente: permite realizar la consulta tanto por el total de las dependencias policiales como por cada una de ellas. La Estadística lógica permite conocer la totalidad de accidentes en el periodo consultado identificando:

- el lugar de la vía (curva, distribuidor, etc);
- el estado de la vía (bueno, malo, regular, en reparación);
- condiciones de la vía según estado climático (nieve, mojado, seco);
- tipo de calzada (adoquín, asfalto, tierra);
- característica horaria (día, noche);
- tipo de clima (calor, lluvia, viento);
- mecánica del accidente (frONTAL, despiste, ángulo).

✓ Relatada: brinda la mayor información pormenorizada de tipo, lugar, tipo de involucrados y consecuencias del hecho vial en el período consultado.

✓ Relatada por dependencia: permite acceder a la misma información que la Planilla Relatada, pero por dependencia policial.

En cuanto a la fuente de información que provee el SACIT, se ha constatado que su uso no es frecuente. Por el contrario, solo se recurre a ella por demanda y requerimiento de una consulta particular. Solo para cuestiones específicas de relevancia, en las cuales las autoridades de la DPPSV tengan la necesidad de contar con determinada información particular que almacena el sistema, se realiza la consulta. Por otra parte, tanto el personal de la Unidad de Observatorio como su Director no tienen acceso a este sistema. Las consultas son realizadas mediante requerimiento formal al Área responsable del Sistema y ésta remite la información, bajo parámetros cuantitativos a partir de filtros lógicos preestablecidos.

En el año en curso, de acuerdo a lo informado por el personal, se han realizado dos informes que cuentan con datos proporcionados por el SACIT. Uno obedece a cantidad de infracciones por exceso de velocidad y el otro a cantidad de infracciones labradas por el no uso de casco reglamentario en motovehículos. Luego de varias entrevistas no ha sido posible acceder a esa documentación y en consecuencia no se ha podido obtener información más detallada respecto del contenido de los informes y el objeto al cual responde.

VII. CLASIFICACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Tal como se ha desarrollado, el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires a través del SRA registra y analiza la información sobre los siniestros de tránsito con víctimas que registran lesiones leves, graves y/o fatales.

El órgano encargado de sistematizar la información en el SRA es la Policía de Seguridad Vial. Esta tarea la realiza luego de relevar los datos de siniestros viales que recolecta en el lugar. Los datos relevados incluyen georreferenciación; lugar y fecha; víctimas fatales, heridos, participantes ilesos; vehículo; superficie y tipo de vía; condiciones climática; luminosidad y móviles participantes.

Cabe destacar que no es posible conocer la cifra final real de víctimas fatales de hechos de tránsito con heridos toda vez que, como se ha dicho, los datos relevados son los obtenidos en el lugar del hecho. Esto significa que no existe, o por lo menos el sistema no registra, un seguimiento de los heridos posteriormente al siniestro.

Del análisis realizado en este trabajo se observa que la Unidad de Observatorio y Estadística de Seguridad Vial accede a la información ingresando al SRA y la exporta a una planilla de Excel. Estas planillas no son analizadas, solo cuantifican información. El observatorio no posee una base de datos ni un sistema que permita realizar investigaciones y estudios particulares o generales del comportamiento de los usuarios de la vía pública. No genera estadística ni evolución de los hechos.

VIII. DIAGNÓSTICO: ESTADO SITUACIONAL Y PROPUESTA

i. Estado situacional

En Argentina, la seguridad vial tiene una relevancia social indiscutible por la alta tasa de muertos por accidentes que registra. En este sentido, el problema de la seguridad vial ha ido cobrando importancia en los últimos años y representa uno de los principales desafíos para el Gobierno de la provincia de Buenos Aires.

Sin perjuicio de ello, se observan deficiencias en el organismo que se ocupa de la seguridad vial en la Provincia, tales como falta de coordinación entre las dependencias involucradas, escasa planificación estratégica, falta de recursos humanos y materiales, falta de atribuciones, ausencia de datos y falta de integración con otros sectores competentes en la materia.

La Ilustración 6 permite visualizar la totalidad de muertos registrados en la Argentina durante el 2015, disgregados por provincia.

Según la Asociación Civil Luchemos por la Vida, Argentina registra 7.472⁵ víctimas fatales de siniestro de tránsito durante este periodo (las mostradas, son cifras provisorias al 11 de enero de 2016), promediando 21 las víctimas diarias y 622 las mensuales.

⁵ 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, Luchemos por la Vida, Asociación Civil.

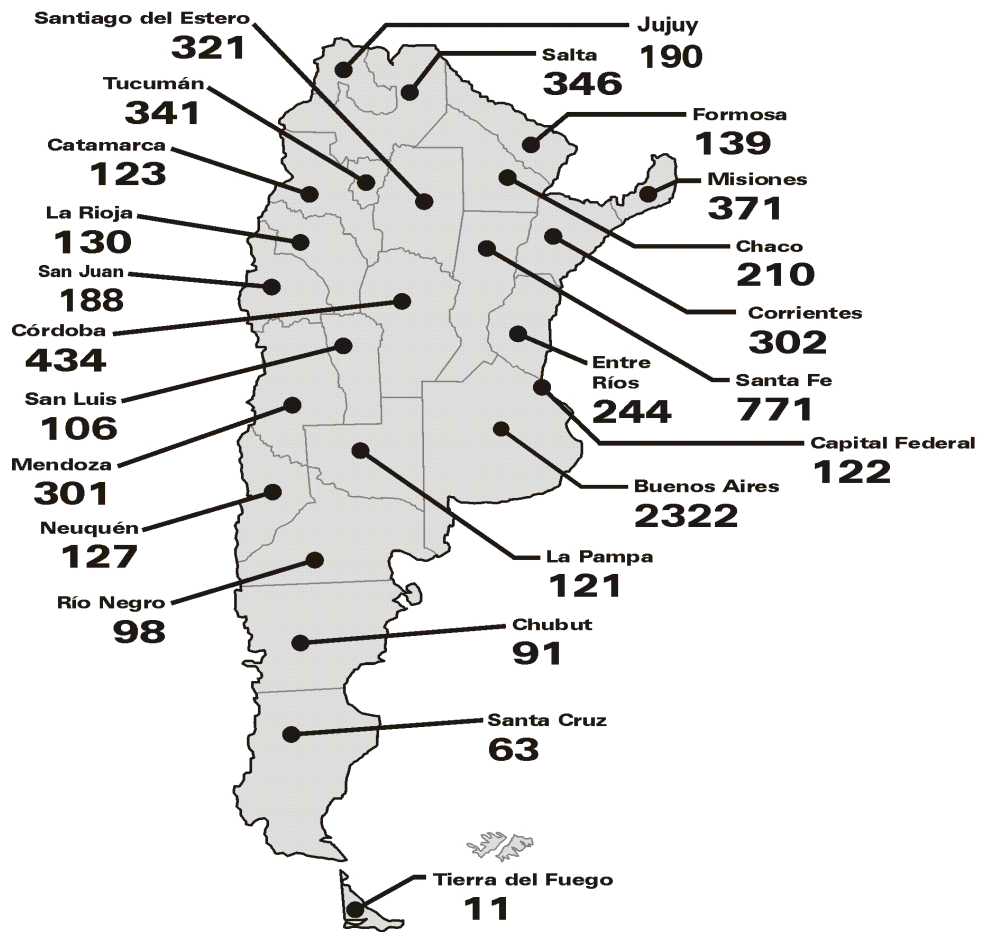


Ilustración 6: Mapa de la totalidad de muertos en siniestros viales 2015

Fuente: Asociación Civil Luchemos por la Vida.

Del análisis normativo, se puede inferir que algunos de los problemas relacionados con la institucionalización de la seguridad vial se encuentran potenciados por la organización política federal que tiene nuestro país, que dificulta el intercambio de información y la puesta en acción de planes nacionales para abordar las causas más recurrentes de accidentes de tránsito.

A partir de las reuniones y charlas con el personal de la Unidad de Observatorio y Estadística de Seguridad Vial, y la documentación a la que se tuvo acceso, se detecta que en la actualidad la DPPSV registra escasa información relativa a incidentes viales, a sus causas y sus efectos. Estas falencias pueden ser atribuidas a varios factores:

- Falta de planificación de los mecanismos apropiados que identifiquen los objetivos y las metas a lograr, teniendo en cuenta los recursos que se poseen y determinando un cronograma de trabajo,
- Falta de diversidad de fuentes de información relativas a la seguridad vial que conformen una estructura de colaboración capaz de analizarlas y consolidarlas,

- Falta de gestión intersectorial.

Si bien los datos registrados por la Policía de Seguridad Vial son seguros y confiables, no son únicos ni exclusivos a los fines de generar un diagnóstico para la elaboración de políticas públicas. Esto se debe a que los datos relevados por la Policía son los recolectados en el lugar del hecho y siempre que se denuncien víctimas. En consecuencia, existe un vacío respecto de los siniestros que no registran lesionados y que son registrados por las compañías de seguro. Por otro lado, también existe un vacío respecto de la información que registran los centros de salud con respecto a los pacientes que ingresan como consecuencia de un siniestro vial.

Respecto de los recursos humanos abocados a las funciones propias del área, se ha observado la falta de personal especializado para esta tarea y escasa disponibilidad temporal. Entendemos que esto puede atribuirse a que la DPPSV en estos primeros meses de gestión ha fijado como objetivo prioritario la homogenización de la tramitación y emisión de la Licencia de Conducir en todo el territorio provincial y el Registro de infracciones y Antecedentes de tránsito.

ii. Por qué la necesidad del funcionamiento de la Unidad de Observatorio y Estadística

A los fines de reducir la siniestralidad vial es necesario realizar investigaciones y estudios que permitan proponer medidas que tiendan a su reducción. Esta investigación y estudios debe versar sobre:

- El comportamiento de los usuarios de la vía pública (peatones, usuarios de automóviles, motovehículos y bicicletas);
- Los factores que inciden en la siniestralidad vial (puntos negros, zonas de alto riesgo, infraestructura y tránsito vehicular).

Para lograr este objetivo es necesario asumir políticas integrales que involucren a todos los actores que atienden los diversos aspectos que comprenden la seguridad vial y concentrar su información (datos) en una herramienta que recolecte, procese y analice información segura y confiable: el Observatorio.

Los datos son el motor de impulso de todo observatorio. Pero estos datos deben provenir de los diversos actores, de lo contrario difícilmente se pueda hablar de información oportuna, precisa y confiable.

La Ilustración 9 muestra el ciclo de acciones que permite obtener información oportuna, precisa y confiable.



Ilustración 7: Secuencia para la obtención de información oportuna, precisa y confiable.

Fuente: Encuentro Nacional de Observatorio Vial, 2016

La información oportuna, precisa y confiable brindará las herramientas necesarias para que el gobierno provincial pueda lograr un cambio de cultura vial en base a la generación de buenos hábitos de conducción y circulación en la vía pública, disminución de las prácticas de riesgo de los usuarios de automóviles, motovehículos, bicicletas y peatones, optimización de la información estadística y promoción de la responsabilidad social; todas acciones tendientes a resolver un problema de larga data: los altos índices de muertes a causa de siniestros viales en la provincia de Buenos Aires.

iii. Propuesta

El objetivo principal del gobierno provincial en materia de seguridad vial es disminuir las cifras de muertes o lesiones graves que afectan la calidad de vida de las personas como consecuencias de los siniestros viales.

Para acercarse a este objetivo la seguridad vial provincial debe asentarse y desenvolverse en el marco de una labor conjunta entre el gobierno (incluyendo policía, salud, poder judicial, transporte, vialidad, educación), las diferentes instancias comunitarias de organización barrial, vecinal y/o municipal y de la sociedad civil en general (incluyendo usuarios de las vías de tránsito, ONG, sector académico, fundaciones y organizaciones profesionales), y el sector privado

(incluyendo concesionarios de rutas y vías de tránsito, empresas automovilísticas y de auto partes y compañías de seguro), apuntando a mejorar la seguridad vial y la calidad de vida de la población.

La Ilustración 7 permite ver los distintos actores que poseen información relevante para la seguridad vial.

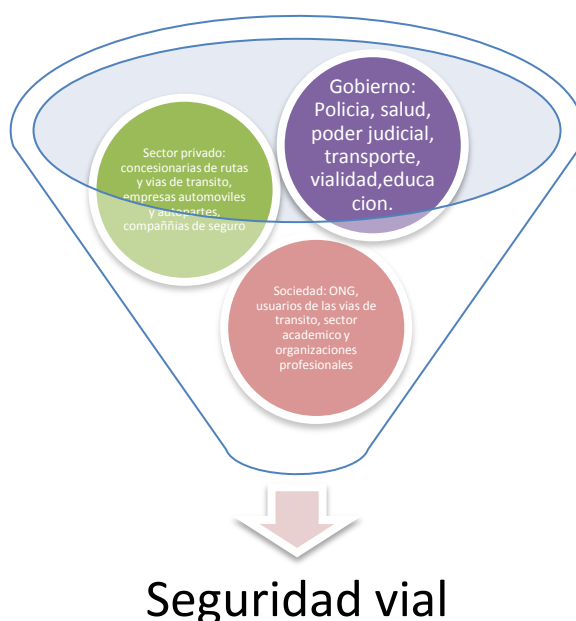


Ilustración 8: Actores que poseen información relevante para la seguridad vial

Fuente: Elaboración propia

Ello requiere de un proceso de empoderamiento de la DPPSV que haga posible la conformación de un consorcio institucional de gestión de la seguridad vial constituido por el gobierno provincial, la sociedad y el sector privado. Este proceso supone la generación de dispositivos y capacidades de gobierno y gestión en materia de seguridad vial provincial y de dirección de los diferentes actores e instancias que intervienen o inciden en la situación de la seguridad vial, que permitan fortalecer los mecanismos de recolección de datos, procesamiento y análisis de la información, capaces de generar y producir estadísticas sobre los incidentes viales de forma integral.

Este proceso de empoderamiento de la DPPSV debe alcanzar a la Unidad de Observatorio y Estadística de la provincia a fin de ubicarlo como un instrumento institucional altamente capacitado para la producción de información oportuna, objetiva y confiable que contribuya a la toma de decisiones.

Para ello, el Observatorio debería contar con:

- **Un plan de trabajo a corto y mediano plazo.**

El plan de trabajo debe estar basado en los objetivos establecidos, de los cuales se desprenden las definiciones estratégicas, las principales líneas de acción y las tareas.

Este plan de trabajo debe establecer metodologías de intercambio de datos entre los actores que disponen de información relativa a hechos de tránsito para luego relevar los datos de siniestros viales de acuerdo a lo establecido por el Observatorio.

Se debe tener en cuenta, conforme a lo desarrollado, dos tipos de datos:

- Los relevados en el lugar del hecho: que son aquellos datos que proporcionan información georreferencial; lugar y fecha; datos de los siniestrados; cantidad de víctimas y tipos de lesiones (fatales, lesiones); participantes ilesos; vehículo; estado superficie y tipo de vía; condiciones climáticas; luminosidad y tipo; señalética; móviles participantes y tipo.

- Seguimiento de los heridos: este seguimiento debe realizarse posterior al siniestro y en el periodo que comprende desde su ingreso al centro de salud hasta su alta definitiva. Este dato permite determinar el número final de víctimas fatales ⁶ y para ello se necesita contar con el aporte de los centros asistenciales de salud.

- **Estructuras internas de niveles intermedios.**

El Observatorio debe contar con una estructura interna compuesta por un espacio físico adecuado, insumos y herramientas informáticas acorde a las necesidades y personal capacitado en la metodología de recolección y análisis de datos.

- **Interacción intersectorial.**

La interacción intersectorial debe funcionar como el principal motor del Observatorio. La Ilustración 8 permite visualizar las diversas instituciones provinciales, públicas y privadas que capturan y /o disponen de información relativa a hechos de tránsito.

⁶ Cabe destacar que según la Organización Mundial de la Salud en todos los casos de siniestros viales debe realizarse un seguimiento posterior al hecho y durante los 30 días posteriores a su ocurrencia.



Ilustración 9: Interacción intersectorial entre distintos los distintos sectores con competencia en la temática.

Fuente: Elaboración propia

IX. REFERENCIA NORMATIVA

- Ley 24.430, Constitución de la Nación Argentina, InfoLEG, 14 de diciembre de 1994.
- Ley 24.449, Ley de Tránsito, InfoLEG, 23 de diciembre de 1994.
- Ley 26.363, Transito y Seguridad Vial, InfoLEG, 29 de abril de 2008.
- Ley 13.927, Nuevo Código de Transito, Ministerio de Gobierno, La Plata, 10 de diciembre de 2008.
- Decreto 646/95, Reglamentación Ley 24.449, InfoLEG, 4 de mayo de 1995.
- Decreto 1716/08, Aprueba Reglamentación Ley 26.363, InfoLEG, 20 de octubre de 2008.
- Decreto 532/09, Reglamentación Ley 13.927, La Plata 17 de abril de 2009.
- Decreto 50B/15, Estructura Orgánica y funcional Ministerio de Gobierno, Ministerio de Gobierno, La Plata 11 de diciembre de 2015.

X. CONSULTAS SITIOS WEB

- <https://www.sistemas.mseg.gba.gov.ar/accidentes/> . Sistema consultado por intermedio del personal de la Unidad de Observatorio y Estadísticas de Seguridad Vial.
- <http://www.gob.gba.gov.ar/portal/index.php>
- <http://www.gob.gba.gov.ar/portal/subsecretarias/gabinete/seguridadvial/seguridadvial.php>
- <http://www.gob.gba.gov.ar/portal/subsecretarias/gabinete/seguridadvial/recomendaciones.php>
- <http://observatoriovial.seguridadvial.gov.ar/>