



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



Régimen del transporte urbano de Buenos Aires: la desintegración de los servicios de ómnibus

Di Paola, Rodolfo Alfonso

1968

Cita APA:

Di Paola, R. (1968). Régimen del transporte urbano de Buenos Aires, la desintegración de los servicios de ómnibus.

Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

Buenos

1501
965

Universidad de Buenos Aires

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

Cátedra de Economía y Política
de los
Transportes y de las Comunicaciones

Trabajo de tesis doctoral sobre el tema:

"REGIMEN DEL TRANSPORTE URBANO DE BUENOS AIRES
LA DESINTEGRACION DE LOS SERVICIOS DE OMNIBUS"

Presentado por el alumno:

Rodolfo Alfonso Di Paola

Plan "D"

para optar al grado de Doctor en Ciencias Económicas

Profesor: Doctor Alberto José López Abuín

Profesor Adjunto: Doctor Alberto Besada

Fecha de presentación:

Números de: Registro 13.236; Libreta Universitaria 1.102

Domicilio: Caboto 215 - 2° piso - Dpto.3 - Capital Federal

CATALOGADO

Buenos Aires
1968

1501/2

S U M A R I O

Páginas N°:

Prólogo	3
Capítulo I - REGIMEN DE LA LEY N° 12.311: ORIGEN, EVOLUCION Y RESULTADOS	18
EL SERVICIO DE OMNIBUS: CARAC- TERIZACION	46
Capítulo II - ESTRUCTURA OPERACIONAL: LINEAS, FRECUENCIAS Y CAUDALES	53
PARQUE, TRIPULACIONES, APOYO LOGISTICO	61
EVOLUCION DEL TRAFICO 1939-1966	73
Capítulo III - RELACIONES CON EL SISTEMA: RECO RRIDOS, TARIFAS, COMBINACIONES	96
Capítulo IV - REGIMEN DE TRABAJO, SALARIO Y CARGAS SOCIALES	106
Capítulo V - COSTOS, TARIFAS Y CONTRIBUCIONES	115
Capítulo VI - COORDINACION Y BASES LEGALES	123
Capítulo VII - INTERES GENERAL	133
RESUMEN Y CONCLUSIONES	138
SINTESIS CAPITULAR Y POSTULADOS DE TESIS	146
BIBLIOGRAFIA	155

"PROLOGO"

Los medios de transporte constituyen uno de los factores más vitales en el desenvolvimiento de las actividades de un país organizado y a su evolución y perfeccionamiento deben subordinarse todas las posibilidades materiales y espirituales factibles de aplicar, por parte de los pueblos que aspiran a lograr con plenitud un elevado índice de progreso.

En la República Argentina el problema del transporte en general ha recibido a través de mucho tiempo escasa o ninguna atención en los aspectos que pudieran significar un verdadero y perdurable mejoramiento, quedando librada esta actividad muchas veces a las iniciativas promovidas con finalidades de intereses exclusivamente particulares y de origen foráneo, con propósitos de rendimientos que supieron favorecer a una minoría mercantil y con olvido de las necesidades mayores y generales de la población.

Con clara comprensión del problema de nuestro país en esta materia, una de las preocupaciones que deben tener los gobiernos, es la de orientarse a la promoción de actividades para la racionalización y rehabilitación total de todos los distintos sistemas de transporte de la República y propender a su intensiva progresión, para constituirlos en efectivos instrumentos del crecimiento ordenado y funcional de la Nación, pero hacerlo sobre bases y principios técnica y económicamente sanos.

En ese orden de actividades, los servicios de transporte urbano de la zona del Gran Buenos Aires (G.B.A.), de importancia apreciable por el influjo que ejercen en la vida ciudadana de ese extraordinario sector demográfico -y que no obstante registran notoria insuficiencia en sus servicios- alcanzaron en los últimos tiempos una muy apreciable transformación de carácter modernista y racional, logrando

su prestación llegar a niveles aceptables y recuperar para la vida útil de la Nación las negativas pérdidas de horarios que la población soporta.

Sin perjuicio de ello cabe destacar el mejoramiento producido en el transporte en común de pasajeros en la ciudad de Buenos Aires y su zona de influencia, lo que pone de manifiesto la preocupación promotora y progresista que en bien del pueblo se está cumpliendo, por parte de quienes tienen a su cargo la responsabilidad emergente de conducir dichas actividades.

El objetivo esencial de aquellos que deben determinar la estructura y organización de nuestro transporte interno es, o debiera ser, asegurar que la comunidad en conjunto tenga el mejor sistema de transporte posible con un total de gastos dados. Para decirlo en otras palabras, deben asegurar que la comunidad obtenga un determinado nivel de servicio con el costo total más bajo.

La concentración de población en torno de las grandes ciudades ha tomado en los últimos tiempos una forma particular. Paralelamente, los problemas del transporte no siempre alcanzaron soluciones claras y coherentes, así como sobre urbanismo y planeamiento se logró a través de la Carta de Atenas, que constituye el documento más trascendente del urbanismo moderno.

La zona de influencia de una ciudad moderna como Buenos Aires, depende en gran parte de sus medios de transporte con las zonas aledañas y la determinación de las "isocronas", o sea la de los puntos que se encuentran a igual tiempo partiendo desde la ciudad, nos da la medida de dicha influencia.

La mayor velocidad e intensidad circulatoria del transporte moderno determinada por la motorización individual y la mayor densidad demográfica y económica que caracteriza el centro de las grandes urbes, ya no se ajusta a la estructura circulatoria de la ciudad horizontal en "damero".

La ciudad en forma de damero fue plenamente desarrollada cuando la fundaban los conquistadores españoles. Los trazados primitivos presentaban cuatro calles que con suficiente ortogonalidad confluían a la plaza central, es decir, un trazado rígidamente geométrico dentro de un esquema uniforme, estructura que siguió en su casi totalidad la dirección fijada por las leyes reales.

Todos los planes antiguos que se conocen se ajustan a esquemas cuadrados, o muy raras veces rectangulares en torno a una plaza central (1).

En otras épocas el "centro" catedral - mercado - municipalidad fue núcleo, cruce e intercambio. Hoy este concepto está en crisis, al extremo de que en muchas ciudades se habla de la degradación del "centro", convertido en oficinas y lugares de estacionamiento, vacíos por la noche, a raíz de la transferencia a la periferia de los núdulos de viviendas.

En los últimos años se hizo cada vez más intenso el proceso de concentración de las poblaciones en torno a las grandes ciudades. La población prefiere abandonar la vida rural para concentrarse en regiones urbanas, creando crecientes volúmenes de consumo de productos de primera necesidad.

Como consecuencia se ha impuesto la adopción de nuevas soluciones, ya sean referidas al abastecimiento o a nuevas composiciones estructurales de edificación y vivienda proyectadas verticalmente.

Nuevos conceptos van siendo elaborados sobre zonificación y composición urbanística. El concepto de "gran urbe" está siendo desplazado paulatinamente por el de "regiones urbanas". La ciudad

(1) La Padula E.: Origen de la ciudad hispanoamericana. Revista de la Universidad Nacional de Córdoba. Julio - Octubre 1963. Nos. 3 - 4.

concreta y delimitable, es algo que se difumina y está en tránsito de transformación hacia un sistema complejo que podría definirse como "área económica metropolitana" (2).

El aumento de la densidad demográfica en las grandes urbes y sus zonas céntricas y las concepciones estructurales para la edificación, han acentuado las necesidades y demanda del transporte, con la consecuente intensificación de la circulación y demanda de espacio circulatorio.

Crecen ciudades periféricas nuevas y aumenta la confusión entre los clásicos conceptos de rural y urbano, lo que obliga a los especialistas a prever y organizar de nuevo el espacio en que vive el hombre.

El motor directo de estos cambios es el progreso del transporte y el desarrollo del uso individual del automóvil, que están terminando con las viejas estructuras urbanas y su economía espacial.

La configuración del futuro estará determinada por las posibilidades de transporte y comunicación. Las ciudades más vastas y pobladas ocasionan vías comerciales más extensas y complejas, con graves obstáculos a la circulación, lo que obliga a estudiar el estacionamiento como parte esencial de los problemas viales.

Ordenar y encauzar racionalmente las necesidades de transporte en nuestras ciudades, debería ser un trabajo que se adelantara al estrangulamiento que se vislumbra.

El proceso de concentración demográfica favoreció una excesiva expansión territorial de nuestras urbes y dificultó asimismo la circulación y transporte al buscarse soluciones por el lado de la motorización individual, frente a limitados espacios disponibles para circulación y para estacionamiento, olvidando la necesidad de di

(2) Coloquio internacional sobre abastecimiento de las grandes ciudades, realizado en París, bajo el patrocinio de la FAO
- 1965 -

versificar y emplear medios y estructuras de ingeniería de transporte, concebidos y diseñados para el traslado de grandes multitudes, (3).

En la región urbana la función principal es la de los intercambios y las relaciones sociales, que traen aparejada la inextinguibilidad de consumos masivos. Se trata de la plasmación y proyección sobre la superficie habitada de una sociedad completa, con su cultura, con sus instituciones, su ética, sus valores y sus relaciones socioeconómicas. De allí que cada vez más los problemas tengan que ser abordados en equipo multidisciplinario (arquitectos, economistas, geógrafos, sociólogos, ingenieros, urbanistas, etc.).

Es incuestionable que la solución no radica en avenidas ni ensanches para más vehículos, sino en soluciones especializadas que aseguren la movilización del mayor número de personas, el empleo de vehículos de transporte colectivo de gran capacidad y mínimo espacio unitario y la provisión de espacio circulatorio a distinto nivel, de gran rendimiento en pasajeros (4). Además el enrarecimiento y encarecimiento laboral, obligan a asegurar máxima productividad (PK-Hh) del trabajo empleado y eventualmente su total automatización.

Prácticamente, se trataría como posible solución, de poner en marcha, previa su formulación, algo integral y no parcialmente económico, socio-cultural o urbanístico, que tienda al bienestar general de la comunidad local, la que vive en cada ciudad, en función del bienestar del país prescrito en cada Constitución Nacional y más allá, como lo prescribe la Alianza para el Progreso firmada en Punta del Este en 1961, en función del bienestar general de los pueblos del Continente.

(3) López Abuin A.J.: Transporte y Urbanismo - Revista de la Universidad Nacional de Córdoba. Julio - Octubre 1963; páginas 66 y siguientes.

(4) López Abuin A.J.: op. cit.

Esto requerirá un contacto realista entre urbanistas y empresas y autoridades del transporte, a la vez que adecuados índices de comparación y referencia, teniendo en cuenta la experiencia internacional, sea americana o europea.

Las necesidades del conjunto obliga a centralizar en organismos técnicos y financieros la sistematización de los servicios y así aparecen soluciones interesantes y efectivas en Europa y EE.UU.

El caso americano importa mucho como antecedente y ejemplo pues allí, después de sacrificar parques y jardines o estrangular valios superficies edificadas, han tenido que recurrir finalmente a la racionalización del transporte colectivo y estimular su aprovechamiento preferente a bajas tarifas, compensadas por fuertes subvenciones.

Otro tanto tiene lugar en Europa, como en nuestro país, donde con la expansión automóvil se dificultan cada vez más el acceso a los distritos centrales, sin mejorar con ello las condiciones del transporte individual ni colectivo.

En el distrito capital de los E.U.A., la rápida expansión de la población y el aumento del tráfico, obligaron a emprender un estudio integral sobre el uso nacional de superficies y el transporte que se inició en 1956 y que determinó que ningún medio podría resul-tar totalmente eficaz o económico, empleado con exclusividad, en razón de densidades y distribución de la población.

En E.U.A. durante el transcurso del año 1959 o alrededor del mismo (5) hubo un creciente interés por el desarrollo y reactivación del sistema de transporte urbano y suburbano en muchas de las principales ciudades, sobre planes basados principalmente en el transporte ferroviario, pese a la inclinación de los norteamericanos por

(5) John S. Gallagher: Desarrollo del transporte urbano en los EE.UU. Boletín Panamericano de FF.CC. N. 168 - Mayo/Julio 1961; páginas 48 y siguientes.

el automóvil particular y por las autovías de tránsito rápido.

La generalización del transporte individual ha alcanzado allí una densidad media de un automóvil por cada tres habitantes, relación que ha impuesto un replanteo total de las concepciones existentes sobre vialidad, circulación y transporte. Los distritos centrales de las ciudades han quedado prácticamente retirados y bloqueados por la motorización individual, como consecuencia de la falta de correctos planteos y adecuadas soluciones.

En virtud de que EE.UU. se ha considerado tradicionalmente como un país eminentemente rural durante el transcurso de las tres décadas anteriores a 1950, fue de general aceptación la creencia de que había más tierra disponible de la que fuera necesaria para el desarrollo urbano, o cualquier desarrollo previsible en el futuro. La realidad era otra y los hechos indicaban que la situación cambiaba, ya que el país se urbanizaba cada vez más y las tierras disponibles para el desarrollo metropolitano no sólo estaban limitadas, sino desapareciendo progresivamente.

Después de la segunda guerra, el aumento acelerado de la población y los fuertes desplazamientos producidos, motivó un cambio drástico. Sin embargo, el fenómeno por un tiempo pasó inadvertido y en una expansión no planeada y confiando en el automóvil para todas las necesidades de circulación y transporte, se construyeron más y mayores sistemas de avenidas, parques, autovías reservadas y rápidas para responder al creciente volumen de tráfico.

Las mayores carreteras requerían mayor terreno y para conseguirlo era necesario despejar grandes extensiones de propiedad utilizada y contribuyente, pero en años recientes, planificadores y urbanistas clasificaron el problema y se comprendió la imposibilidad de satisfacer exclusivamente por medio de autovías, las necesidades de los distritos céntricos de las ciudades de gran población y lo negativo y antieconómico en los resultados de una ciudad servida úni-

camente por medio de autovías, sin reconocer la necesidad de tráfico ferroviario.

Del "pot-purri" de la experiencia norteamericana, dice Gallagher, (6) cuatro lecciones han surgido:

1. La organización de transporte público y particularmente ferrocarrilario, resulta esencial para el funcionamiento efectivo de toda área urbana de gran o mediana densidad.
2. Las autovías únicamente son eficaces cuando se usan en poblaciones de escasa densidad, esparcida en grandes áreas y con el fin de evitar fuertes picos de transporte. Sólo es posible en ciudades descentralizadas con un pequeño distrito comercial y sin áreas concentradas de empleo.
3. Las ciudades descentralizadas y de escasa densidad resultan social y políticamente antieconómicas. No pueden aportar el volumen de población necesario para mantener institutos culturales de importancia, o grandes concentraciones comerciales e industriales y el costo de los servicios públicos incluyendo transporte resulta ya excesivo.
4. Cuando se emplean en ciudades más antiguas tienden las autovías a reducir la densidad demográfica, descentralizando los negocios y la actividad social, comercial e industrial y ocasionan la desvalorización de tierras y propiedades en las áreas anteriormente de mayor población o actividad comercial.

Este fenómeno socava las fuentes de tráfico necesarias para sostener el sistema de transporte urbano establecido.

De ello se deducen tres categorías en el desarrollo del tráfico de las ciudades:

- a) Aquellas que tienen transporte masivo y están encarando una solución positiva para resolverlo.

(6) John S. Gallagher: op. cit., página 48 y siguientes.

- b) Aquellas que con un problema semejante han sido capaces de hacer pequeños cambios favorables.
- c) Aquellas que por diversas razones no han podido ejecutar ningún plan.

Algunas de las ciudades americanas sobre las cuales el citado autor centró sus observaciones podrían ser las siguientes:

ATLANTA: Ciudad del sur de los EE.UU. que experimentó un gran desarrollo luego de la guerra. Empezó extensa planificación y construcción de autovías o importantes proyectos de caminos radiales, transversales y expresos, reconociéndose que para el futuro, un sistema dominante de autovías no podrá nunca satisfacer las necesidades del tráfico, cuando éste haya alcanzado las horas de mayor intensidad. Se estudiaron soluciones de transporte urbano, desde autovías elevadas y reservadas para ómnibus hasta el monocarril y el subterráneo convencional, habiéndose decidido ya la opción en favor de éste, aunque con preferencia en versiones más rápidas y automatizadas.

CHICAGO: Ha venido sosteniendo un programa de modernización del transporte y coordinación de autovías en el transcurso de los últimos diez años.

La autovía express del Congreso que sale de la ciudad hacia el Oeste, combina el transporte ferro-suburbano de alta velocidad por la faja de separación intermedia de modernas carreteras y se ha convertido en un modelo, objeto de estudio en el mundo entero, cu ya aplicación se extiende.

LOS ANGELES: Constituye el clásico ejemplo de la "moderna ciudad americana" mencionada por proyectistas y expertos del tránsito de todo el mundo. Los que proyectaban la urbanización de la ciudad, estudiaron todas las formas concebibles de transporte (monocarriles, autobuses, F.C. metropolitano convencional, etc.) para operación subterránea a nivel o elevada, ya decidida la red.

MIAMI: La necesidad de transporte urbano masivo y también del transm

porte suburbano ferroviario resulta más evidente cada día. Pero falta una organización centralizada oficial con suficiente interés, poder y capacidad financiera, para emprender una acción específica que organice en un solo sistema la presente confusión de líneas locales de autobuses.

SAN FRANCISCO: En 1951 una intensa investigación sobre las necesidades actuales y futuras del transporte, estableció que costaría 5 billones de dólares la construcción de las autovías necesarias para poder movilizar todo el tráfico de las horas de pico, aun en el caso de conseguirse el terreno requerido, estableciéndose además que las grandes necesidades de terreno para cumplir tal programa de autovías, reduciría en tal forma la contribución tributaria, que provocaría otro aumento de 10% sobre los restantes contribuyentes. Por contraste, se estableció que un moderno sistema de tráfico ferroviario podría construirse por un costo total de 1 billón de dólares, sin reducción apreciable de terrenos sujetos a impuestos.

WASHINGTON: Un estudio integral sobre el uso racional del terreno y el transporte que como se mencionó anteriormente se inició en 1956, llegó a la conclusión que considerando las vastas zonas residenciales de baja densidad, la gran densidad de los centros de gobierno y negocios y la desigual distribución de población dentro del distrito, ningún sistema exclusivo podría resultar totalmente eficaz o económico. Se recomendó un sistema de 35 millas de FF.CC. de alta velocidad, 70 millas de rutas reservadas para ómnibus (parte de las cuales podrían convertirse para operación ferroviaria a medida que aumentare la densidad de población) y 325 millas de autovías de alta velocidad. La legislación creó una "Administración del Transporte del Distrito Federal" para encargarse del desarrollo ordenado tanto del riel como de las autovías, con poder para suspender todo trabajo en autovías que afectara tramos considerables esenciales. El resultado fue la suspensión del trabajo en tres sectores, donde los constructores de autovías

habían pretendido impedir el desarrollo del tráfico por riel, bloqueando y arrasándolo mediante proyectos de autovías, que por completo monopolizaban los lugares de paso obligado.

Por ley posterior se prevé en forma orgánica la ayuda federal, para los problemas de transporte masivo de las grandes ciudades americanas; y esto, ha sido especialmente resaltado por el Mensaje Kennedy.

Frente a estos programas de ordenado desarrollo de todo el sistema de vialidad, circulación y transporte integrado por autovías de alta velocidad, ferrovías y rutas para ómnibus, encontramos también en EE.UU. programas inciertos, en ciudades donde los progresos han sido demorados o suspendidos por incapacidad de decidir el mejor camino a seguir y mencionarlas, también sirve para acumular experiencias.

BOSTON: Emprendió un programa gigante de autovías uniendo los suburbios, pero sin tomar previsiones para el tráfico masivo y sin considerar su costo o efecto en la utilización de las tierras. Posteriormente ha sido sancionado un nuevo plan, para la bahía de Massachussets, incluyendo soluciones permanentes de transporte colectivo masivo.

HOUSTON: De gran desarrollo en la última década y que ha centrado todo planeamiento sobre autovías y arterias sin cruces. La enorme demanda de tierras para calles y zonas de estacionamiento, ha ocasionado un verdadero derrumbe del antiguo centro de la ciudad que se dispersa hacia la periferia.

PITTSBURG: Esta activa ciudad del acero en las montañas del oeste de Pensylvania, acusa un colapso del tráfico ferroviario que se ha traducido en una creciente demanda de más caminos y autovías de alta velocidad. Un programa de zonificación y planeamiento está en marcha y seguramente dará como resultado mayores estudios de las posibilidades del transporte por riel.

Antecedentes parecidos pueden extraerse de ciudades como

Kansas City, Nueva Orleans, Nueva York y otras.

Como corolario de la experiencia americana que ha sido ex puesta, digamos que la característica fundamental, es la de evitar la gestión directa de los servicios, que no obstante se procura ase gurar por intermedio de las empresas particulares, a las que concurre el Estado con su ayuda mediante mejoras e inversiones de capital, préstamos y arriendo del móvil y créditos bancarios benévolos y diferi dos.

En Europa, las soluciones orgánicas previsoras y evolutivas por enfrentar el problema de la motorización individual, aparecen re flejadas en las conclusiones del último Congreso de la Unión Internaci onal del Transporte Público, realizado en Copenhague en mayo de 1961.

Así como en Washington se han previsto autovías expresas para tranvías y ómnibus para su futura conversión en extensiones de un tren metropolitano, allí en Europa y más precisamente en Alemania y Suiza, se tiende por igual a establecer tranvías y extensiones so bre bandas en lo posible separadas.

En Italia, donde se había inaugurado una ferrovía metropolita na en Roma, meditaron una versión de la mejora progresiva y expusie ron en el citado Congreso de Copenhague, para la ciudad de Milán, la "sottovía", que fundamentalmente consiste en una metropolitana pe ro recorrida por los tranvías - lo que permite eliminar el trasbordo (como se practicó en el subterráneo de Buenos Aires hasta 1926) - que atraviesa la zona central en túnel. Se registra como una solución u ruguaya postulada en interguerra por el Ing^o Buceta en Montevideo.

En postguerra aparece como nueva concepción el Metro Suburba no o Metropolitano Regional como el que ofrece Madrid.

De carácter Metro-Suburbano y Regional es el sistema de Londres, como los planes aprobados ya vistos para Washington, Filade lfia, Boston, San Francisco, Los Angeles, que procuran el acceso

directo y sin trasbordo, es decir, la relación directa entre región y ciudad, sin crear nuevos nudos de congestión.

La experiencia de Londres se aprecia asimismo en París, Berlín, Moscú y otras grandes ciudades.

Por lo expuesto, comprendemos que la vinculación de la ciudad con su entorno, depende en primer lugar de los medios de comunicación y este entorno se ha modificado a través del tiempo con la evolución de los mismos.

El cambio en los sistemas de transporte debía producir una modificación cualitativa y cuantitativa en sus zonas de influencia. Los FF.CC. fueron el primer factor que contribuiría a ese cambio. El automóvil, medio siglo más tarde, produciría una evolución semejante, transformando el área de influencia en la medida que el desarrollo de la red caminera lo fue permitiendo.

Este proceso en nuestro país está en pleno desarrollo en la mayor parte del territorio.

De allí nace la idea de este trabajo y los puntos que se intentarán desarrollar en cada uno de sus capítulos, por entender que la ausencia de una política de transporte coherente es causa del agudizamiento entre nosotros, dentro de una tendencia que se perfila universalmente, de los problemas que sobre la circulación, transporte público y estrangulamiento de las zonas céntricas de las ciudades, provoca la motorización individual.

El transporte público exige soluciones técnicas racionales y los esfuerzos deben concentrarse, más que en asegurar la circulación de vehículos, en asegurar la circulación de personas, proveyendo preferentemente vías especializadas para transporte colectivo y de gran rendimiento, pero las facilidades viales de circulación y estacionamiento no bastan, pues el transporte público tiene especiales requerimientos estructurales y funcionales y reclama la colaboración entre transportistas y urbanistas en procura de planteos y soluciones.

Nuestra materia, allí donde se nutre casi toda la filosofía de este trabajo, se encuadra dentro de una economía social, que es lo mismo que decir dentro de una economía moderna. Pero aun así, no nos podemos conformar con el simple enfoque general, de considerar a la Economía del Transporte como "la rama de la ciencia económica que estudia las necesidades individuales, sectoriales y sociales de desplazamiento de bienes y personas y los medios mejor calificados para su satisfacción (7).

Sabemos que las necesidades generales de transporte ofrecen en sí distintas relaciones de complementariedad y sustitución. En algunos casos, son exclusivos; sólo se puede atender un tipo de necesidad con un medio de transporte. En otros casos son concurrentes. Cabe una gama de necesidades que pueden ser satisfechas comúnmente por distintos tipos de transporte y dentro de esa gama de necesidades, a su vez, existe una zona de indiferencia en la cual no se puede fijar con exactitud.

A su vez, las condiciones de indiferencia o de sustitución y complementariedad entre los distintos medios, pueden responder a distintos criterios de utilidad empresaria, de utilidad social o de utilidad fiscal. De suerte entonces que el economista del transporte no puede conformarse con saber que tiene distintos medios económicos, sino que dentro de ellos existe, en función de una economía empresaria, distintas relaciones de sustitución o distintas gamas de indiferencia.

Se necesita entonces examinar, qué medios habrá que emplear. Y esto es muy importante porque aunque los medios técnicos sean intercambiables, en realidad sus ventajas o desventajas en función de la estructura de cada país, en función del estado de desa-

(7) López Abuin A.J.: Definición de la materia Economía y Política de los Transportes expresada en la cátedra.

rollo e incluso entre una economía de guerra y una economía de paz. Tanto en un país combatiente como en uno neutral, fácil resulta explicarse cómo una guerra determina efectos sobre los transportes.

Ese concepto lo va a tener el economista al decir, no solamente los medios para su satisfacción, sino los medios mejor calificados.

El conocimiento del rendimiento efectivo de cada medio de transporte en personas y en toneladas transportadas y el espacio y superficie de calzada comparativamente ocupado, nos revelará cuándo debemos hablar de tráfico y en qué casos de tránsito, cuándo hay circulación y cuándo transporte y qué diferencia existe entre autotransporte y automovilismo.

La proyección regional de la ciudad y la extensión del radio de alcance urbano del transporte, impide toda solución unilateral para ordenar las necesidades internas de circulación y transporte, sino que reclama la conjugación de los servicios urbanos e interurbanos de transporte, mediante organismos intercomunales de planeamiento y transporte para regulación, control y aseguramiento de los servicios, impidiendo conflictos de superposición o concurrencia de jurisdicción bajo distintos criterios ordenativos y a veces políticos encontrados, o colectivos mal interpretados.

Queda así expresado el alcance y objeto de este trabajo.

C A P I T U L O I

REGIMEN DE LA LEY N° 12.311
ORIGEN - EVOLUCION - RESULTADOS

ESTRUCTURA DEL TRANSPORTE

Cada etapa o época en que puede dividirse el desarrollo del transporte de pasajeros que caracterizó a la Capital Federal y sus alrededores, ha sido definida inconfundiblemente por sus progresos en cada uno de los medios de locomoción que han ido apareciendo a medida que la técnica progresaba y que al tiempo de extenderse las líneas nos unía a importantes centros densamente poblados de sus alrededores, hata formarse en la actualidad un solo conjunto denominado Gran Buenos Aires, que tan poderosa influencia ejerce sobre el tránsito urbano de esta Ciudad.

En una primera etapa fueron las diligencias como las carretas, los primitivos vehículos que en la época colonial prestaron servicios colectivos de pasajeros y de transporte, respectivamente.

A la segunda etapa pertenecen los ferrocarriles y tranvías que cubrió el período de 1857 a 1863.

En una tercera etapa aparecen los tranvías eléctricos, allá por el año 1897.

La cuarta etapa corresponde al transporte por vías subterráneas que tuvo origen en 1913.

En la quinta y última etapa de este encuadre aparecen las líneas de autotransporte.

Con la llegada de los primeros autobuses que aparecieron en 1922 se iniciaba la era del autotransporte (8), calcada sobre la ope-

(8) Francisco Barrés: Transportes en la Ciudad y Gran Buenos Aires. B.P. de FF.CC. Julio - Agosto 1951; N° 123; páginas 15 y siguientes.

ración tranviaria con doble tripulación y cuya suerte económica fue, salvo particulares líneas, precaria hasta la versión microbús con menoconducción.

El primer período de automotores se inició en 1928 con el clásico sistema que los choferes de taxis colectivos implantaron sin permiso oficial, convirtiendo sus vehículos en un medio original de transporte colectivo con capacidad para cinco o seis pasajeros por coche, luego progresivamente ampliada 10-16-20-24 y mayor sobrecarga autorizada de pie.

Conviene historiar un poco sobre el particular, comenzando por decir que las primeras empresas destinadas exclusivamente al transporte urbano de pasajeros en la ciudad de Buenos Aires datan del año 1870, con la implantación de los tranvías de tracción a sangre, precedidas por servicios de ómnibus (F.C.O.) y tranvías (FCS-N) terminales de los FF.CC.

Luego de varias etapas de auge y de depresión económica y tras la fusión de diversas compañías, los servicios urbanos de transporte, a la terminación de la primera guerra mundial, se encuentran en manos de dos empresas que explotan únicamente tranvías eléctricos y una línea de subterráneos, además de tres empresas de extensiones suburbanas y la total desaparición de la tracción animal y vapor.

Por el año 1920 comienza a hacer su aparición en los servicios públicos el vehículo automotor, el primitivo, equipado con motor a nafta. La ausencia de instalaciones permite la implantación de las nuevas empresas sin recurrir a grandes inversiones de capital, en un momento de escasez de medios de transporte producido como consecuencia de los años de guerra. Como ocurrió en otras partes del mundo, las empresas de tranvías vieron disminuidos sus ingresos y tráficos al mismo tiempo que se encontraron ante el problema de la renovación de sus instalaciones fijas y así comenzaron sus dificultades financieras.

Mientras tanto iban proliferando las pequeñas empresas de ómnibus y los sistemas cooperativos de automóviles colectivos, a los cuales nos referiremos más adelante.

En 1873, fecha en que comienzan a ser considerados por las estadísticas municipales, los tranvías cubrían una extensión de 122,3 kms. de vías, pertenecientes a seis empresas distintas.

La electrificación de la red tranviaria que comenzó en el año 1897, en un plazo de doce años se hizo casi total.

Con las innovaciones de orden técnico se produjo también un proceso de carácter financiero, consistente en que la explotación individual realizada en competencia por diversas compañías de pequeño capital, cedió ante un conjunto de operaciones de absorción que llevó a cabo la Compañía Anglo Argentina, la que en 1909 logró establecer un régimen de monopolio virtual en las zonas más pobladas de la urbe, con la eliminación de transbordos y la reducción y unificación de tarifas.

Desde 1873 a 1924 es incuestionable la influencia estimulante que significó para el Municipio el desarrollo constante de sus líneas tranviarias, pues se hizo posible la extensión horizontal de la ciudad mediante el fraccionamiento de las tierras de los suburbios, lo que significó en el orden económico la rápida valorización del suelo con todas sus proyecciones en el orden social.

En 1918 aparece el coche de tracción automotor como nuevo elemento.

A partir de 1928 el colectivo gana rápidamente en organización y en utilaje industrial. El viejo taxímetro es sustituido por microómnibus de 16 y 20 asientos sin norma de su velocidad comercial.

Los automotores asumen la iniciativa del tráfico y así en el año 1933, cuando el tranvía contaba con una extensión de vías de 884 kms., los automotores cubrían con sus rutas alrededor de 4.000 kms., haciéndose cargo no sólo del aumento anual de pasajeros trans-

portados que la estadística registraba sino que además, fue restando clientes al suburbano, al subterráneo y al tranvía.

A partir del año 1928 y especialmente 1933, se inicia un fuerte descenso en el total de pasajeros transportados por tranvías a nivel, magnitud que ya desde 1923 se mantenía prácticamente estacionaria.

En 1933 los tranvías transportaban 382 millones de pasajeros, los subtes 77, los ómnibus 389 y los colectivos 145, cuando los tranvías habían superado en los años 1924 - 1925, el orden de los 600 millones.

El asombroso crecimiento de la Ciudad de Buenos Aires fue la característica del período 1903 - 1913.

Ello fue debido en gran parte como se ha señalado, a la expansión de la red de tranvías eléctricos. No obstante, empezaba a manifestarse ya la principal causa de su declinación posterior, que no era otra que la aparición y crecimiento del tráfico automotor en el Municipio.

Los nuevos medios de transporte se establecieron principalmente en las zonas y rutas más retributivas con perjuicio de los medios ya existentes y se dedicaron por lo tanto, más a absorber el tráfico de zonas ya servidas, que a realizar tráficos nuevos en zonas carentes de éstas formas de transporte.

La Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires efectuó tentativas para regular el tráfico, algunas de las cuales fueron las siguientes:

- a) Prohibir la entrada de ómnibus dentro de cierto radio.
- b) Prohibir la superposición de recorridos.
- c) Se fijaron porcentajes mínimos de recorridos dentro de ciertas zonas.

Estas medidas que no tuvieron los efectos esperados, no bastaban tampoco como soluciones ante otros problemas que iban apareciendo

do, como el de la falta de renovación de instalaciones y material rodante, cuando el tráfico disminuía por razones de competencia, el mejoramiento de las condiciones de trabajo y retribuciones del personal, el establecimiento de nuevas líneas en zonas difícilmente servidas, etc.

Ante esta situación, en el año 1933 el Intendente Municipal de la Ciudad de Buenos Aires designó una Comisión Honoraria para el estudio de los transportes colectivos en la Capital de la República y en sus alrededores y solucionar los problemas relativos a la viabilidad urbana.

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PANORAMA DEL TRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS ANTES DE LA CORPORACION DE TRANSPORTES DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

En Buenos Aires se repartían libremente el transporte de pasajeros más de 200 líneas de numerosos dueños y de medios heterogéneos: ferrocarriles, subterráneos, tranvías, ómnibus y colectivos.

Era dable observar en el transporte así realizado:

a) Con respecto a los pasajeros:

1. Inferior calidad en muchos servicios.
2. Falta de responsabilidad.
3. Imposibilidad de viaje cómodo en los coches para todo el público, especialmente en las horas de afluencia.

b) Con respecto a los obreros:

Condiciones de trabajo poco satisfactorias.

c) Con respecto a las empresas y dueños de vehículos:

Condiciones de explotación difíciles e inseguras.

d) Con respecto a la distribución de líneas:

Un extraordinario desorden y tendencia a competir unas con otras.

e) Con respecto al tránsito urbano:

El congestionamiento excesivo y caprichoso de muchas calles y pu

tos importantes.

Las deficiencias señaladas, imputables al sistema de organización del transporte, afectaban a cientos de miles de pasajeros, a los 25.000 obreros ocupados en los servicios, a las empresas con mayores compromisos y con las tres cuartas partes del movimiento de pú**bl**ico en sus manos y a toda la ciudad, cuyo transporte y tránsito es taba profundamente desarticulado. O sea que no se trataba de inoconvenientes accidentales, sino de trastornos graves y de trascendencia general (9).

Fue indudable que la repercusión que tuvo la primera guerra en la economía de nuestro país, afectó también a la explotación tranviaria, originando un descenso en el número de pasajeros transportados y su aumento correlativo en los gastos de explotación, situación que fue planteada a la Intendencia por parte de las empresas interesadas, lo que dio lugar a intensas negociaciones que concretadas ad-referendum del Concejo Deliberante muchas veces, fueron finalmente desechadas por éste como ocurrió en el año 1924 sobre aspectos tarifarios y en el año 1929, sobre la realización de servicios de subtes, tranvías y ómnibus.

En el año 1921 fue sancionada la Ley N° 11.110 de Jubilaciones, Pensiones y Subsidios para el personal permanente de las empresas particulares de tranvías, telégrafos, gas, electricidad y radiotelegrafía. Por esta ley las empresas debían contribuir con el 8% de los sueldos y salarios para la formación de una caja de jubilaciones del personal.

Por variadas razones pronto cesaron las empresas en sus aportes a la Caja y ante una demanda judicial de ésta, un fallo de primera instancia del 1/4/25 confirmado en segunda instancia el 7/4/26, declaró que la obligación del aporte no era exigible, mientras

(9) César A. Villamil: Breve explicación en base del texto de la Ley. Buenos Aires 1936; páginas 77 y siguientes.

no se cumpliera el hecho del aumento a que se refería el artículo 58 de la Ley N° 11.110, que establecía que "a los efectos de la contribución de las empresas, quedan éstas facultadas para aumentar sus tarifas en la proporción necesaria a satisfacer el importe que respectivamente les corresponda, previa aprobación de la autoridad que otorgó la concesión o a quien compete ejercer el contralor de las tarifas".

De modo que cuando un aumento de tarifa quedaba sin efecto como ocurrió en abril de 1923 luego de una vigencia de tres años, que daba sin convenir la nueva forma de contribución del 8% para la Caja. Así resultó que al 31/10/37, el total de la deuda de las empresas tranviarias a la Caja de la Ley N° 11.110 ascendiera aproximadamente a los m\$. 37 millones.

Las dificultades de orden económico que a partir de 1929 agobiaron a todos los países del mundo, perturbaron también a las empresas de transporte urbano.

Coincidiendo con esa depresión, se produjo la sanción de la Ley N° 11.544 sobre jornada legal de 8 horas y descanso hebdomadario, cuya aplicación se fijó con carácter definitivo por el Gobierno Provisional para el 31/12/30. El aumento que esta mejora social significaba para los gastos de explotación de las empresas, ascendía al 17% del monto liquidado por éstas en concepto de jornales.

En 1931, la Sociedad de Concesionarios de Omnibus había demostrado la imposibilidad real de cumplir el artículo 8 del Decreto Reglamentario de la Ley 11.544 sobre pago del día franco. Era la primera y seria dificultad que traía el problema obrero. Se ha agravado para los ómnibus con la Ley 11.640 llamada del "sábado inglés" que les fija una nueva erogación totalmente al margen de sus entradas.

Podemos afirmar categóricamente que ningún servicio de ómnibus está en condiciones de mantenerse si lo obligan a no transportar más que el número reglamentario de pasajeros (Ordenanza Municipal

Nov. 6/25) y a cumplir rigurosamente todas las leyes obreras en vigor (Revista "El Omnibus", setiembre 1934 por el Dr. César A. Villamil, pág. 6).

La intervención de las autoridades comunales o nacionales se destacaba por la ausencia de todo plan de conjunto que encarase el aspecto vial del distrito con criterio metódico y regulador, acorde con sus características específicas y en consonancia con los principios generales de la ciencia y arte urbanos.

La situación jurídica de los diferentes competidores que realizaban el transporte público de pasajeros en el Gran Buenos Aires, era de que algunas líneas se habían establecido en base a concesiones municipales, otras tenían acordadas concesiones por parte del Gobierno Nacional y las había, que sólo disponían únicamente de precarios permisos otorgados por la Municipalidad. Además, frente a concesiones nacionales, otorgadas "a perpetuidad", las municipales establecían términos de expiración escalonada. También era de importancia la disparidad existente en el régimen tarifario, en el impositivo y en materia de cargas sociales como ya se ha visto.

Todo este panorama y otras razones influían negativamente en la prestación misma del servicio. Así por ejemplo, encontramos en "Anales" - Congreso U.I.I.P. 1963, pág. 1-19 - lo siguiente: "la interdicción del remolque -solución ideal para atenuar los picos- ha condenado a muerte los tranvías en América y Gran Bretaña".

Para una mayor ilustración agregamos que respondiendo a este reclamo, el Código Alemán del tránsito ha sido modificado, permitiendo la circulación de convoyes tranviarios.

Existía por otra parte una completa falta de contralor económico y financiero respecto de los concesionarios por parte de la Intendencia. En esa forma, la opinión pública carecía siempre de informaciones precisas sobre las cuentas de productos y gastos y sobre las de capitales necesarios, para poder apreciar el grado de justicia y

razonabilidad que asistían a los concesionarios en sus reclamaciones.

Los conflictos suscitados fueron considerados finalmente por las autoridades nacionales, designándose una Comisión por Decreto del 7/4/31 para el estudio y resolución del problema del transporte colectivo de la Ciudad de Buenos Aires, la que debía dividir su labor en dos partes:

- a) Estudiar las condiciones económico-financieras en que desenvolvían su acción las distintas empresas de transporte colectivo y la situación del personal ocupado por ellas.
- b) Considerar el problema del transporte en sí, que se refería en esencia a la coordinación del tráfico de la Capital Federal (10).

Por lo tanto, siguiendo a Villamil (11), el desquicio reinante que justificaba la aparición de la ley, explicaba también la orientación de su planteo, consistente en centralizar en una gran corporación todos los derechos y elementos de explotación dispuestos al azar, que haría posible el arreglo total y definitivo del transporte. La ley se vería precisada a suprimir el régimen de desorden de las líneas y de iniciativa particular, porque en primer lugar, los resultados prácticos demostraron su fracaso y en segundo lugar, porque la técnica y la lógica indicaban que un transporte tan complejo y vasto como el de Buenos Aires, debía ser función de un organismo que adapte libremente los medios a las características de las necesidades públicas, y no, un conjunto de miembros independientes que amolden dichas necesidades a sus propias características.

(10) Cairoli, Ricardo A.: Análisis de la aplicación de la Ley N° 12.311 - Instituto de Economía del Transporte - Buenos Aires 1946, págs. 15/22.

(11) Dr. César A. Villamil, Asesor de la Asociación de Concesionarios y empresarios de ómnibus de la Capital: op. cit. (9).

INFORMES DE LA COMISION ESPECIAL DESIGNADA POR LA INTENDENCIA MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES PARA EL ESTUDIO DE LA ORGANIZACION Y COORDINACION DE LOS TRANSPORTES COLECTIVOS DENTRO DE LA MISMA Y SU ZONA DE INFLUENCIA.

Entre los considerandos del decreto firmado por el entonces Intendente Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, Dr. Mariano de Vedia y Mitre el 19-1-33, figura que la organización del transporte colectivo de pasajeros hacía necesario y urgente realizar todos los esfuerzos, para poner término a los trastornos y pérdidas que ocasionaba constantemente la congestión y desarticulación del tráfico y también, que dado el desarrollo alcanzado por la Capital, era imprescindible tener en cuenta la necesidad de organizar conjuntamente el transporte colectivo de pasajeros en la zona de influencia de la ciudad, encarando la prolongación de líneas tranviarias y caminos de acceso y su coordinación con las líneas ferroviarias que sirven a las poblaciones suburbanas, para encuadrar dentro del concepto básico del urbanismo moderno, la formación del organismo urbano integral.

El artículo 10 del decreto municipal dispuso: "Créase con carácter honorario la Comisión Especial de Estudio de los Transportes Colectivos, integrada por los siguientes miembros, bajo la presidencia del primero: Ing. Pablo Nogués, Dr. Roberto M. Ortiz, Dr. Ing. Manuel F. Castello, Ing. Antonio Rebuelto, Ing. y Dr. Faustino J. Legón". En reemplazo de este último que renunció se designó al Dr. Agustín Pestalardo y ante la renuncia del Ing. Nogués como Presidente de la Comisión, nombróse al Dr. Roberto M. Ortiz.

Esta Comisión, que fuera presidida como se ha visto por quien ocupó después la Presidencia de la Nación, el Dr. Roberto M. Ortiz, presentó a fines del mismo año, 1933, un informe y proyecto de ley nacional por mayoría y otro informe y proyecto de ordenanza municipal por minoría, que no se elevó.

Sobre aquella base, el 30/9/36 fue sancionada la Ley N°

12.311 de coordinación de transportes de la Ciudad de Buenos Aires.

Lo importante fue entender, dice S. de Bustamante (12), que la solución integral de los problemas del tráfico en la Ciudad de Buenos Aires escapa a la jurisdicción municipal. Entre muchas razones cabe mencionar: la existencia dentro de la ciudad de servicios cuya concesión era nacional (Subte Lacroze), la existencia de líneas que salen de la jurisdicción local y el hecho de que la delegación de facultades del Congreso en la M.C.B.A., no lo priva de su carácter de legislatura local. De allí la conveniencia de que la regulación y ordenamiento del tráfico en la Capital Federal, debiera ser motivo de una ley del Congreso y no de una ordenanza municipal.

Informe de la mayoría de la Comisión

El informe de la mayoría determinó hechos y principios rectores de la solución integral del problema, llegando a sostener que la única solución racional consistía en la monopolización de los servicios conjuntos de los tranvías, los ómnibus y los microómnibus, mediante la creación de un ente con facultad para expropiar al resto de los sistemas en explotación.

Como se comprendía el transporte colectivo de pasajeros interno de la Capital Federal, así como el de intercambio con la provincia de Buenos Aires, con excepción de los FF.CC., el asunto caía en la órbita de la jurisdicción nacional, escapando a las atribuciones exclusivas de la M.C.B.A.

Este informe por mayoría llevó la firma de Ortiz, Castello, Nogués y Pestalardo y en sus partes esenciales, que es esclarecedor mencionar, estimaba que el problema se refería en primer término al trazado de las líneas de transporte de los diferentes sistemas, considerado el cual era fácil observar que ni el de las líneas

(12) Teodoro Sánchez de Bustamante: La Coordinación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires - Revista de C.E., Setiembre 1939, páginas 811/39 -

subterráneas responde a una concepción de conjunto y que las líneas en ejecución y concesiones que hallábanse en estudio, se defectúan con el criterio de que la iniciativa pertenece a los particulares.

Dice el informe: si tal dificultad no ha resultado tan aparente en los tranvías a nivel a pesar de que es fácil observar que debido a la concurrencia entre empresas, ella también existe, resulta más evidente aun en los servicios de ómnibus y autos colectivos, cuyos trazados caprichosos, en parte por obra de las mismas ordenanzas municipales, no conservan unidad alguna.

Aclara al respecto: tiene su influencia decisiva en esta materia el trazado de las calles de la ciudad, cuyas grandes rutas radiales obligan al tráfico a orientarse del centro a la periferia por ellas, con las consiguientes dificultades que, en competencia, suponen los falsos recorridos y superposición de capitales en perjuicio del público y de los propios servicios que se encarecen sin objeto práctico.

Otro aspecto importante que resulta es el de la competencia desordenada que se ha producido entre los distintos sistemas de transporte, agudizada por las concesiones de ómnibus y por el desarrollo de los automóviles colectivos bajo un régimen ausente de toda regulación, en cuanto al trazado de las líneas, vehículos, etc.

Esa competencia sostiene, se traduce en diversos hechos esenciales:

- a) La reducción inconveniente de entradas, mediante artificios de tarifas que no llenan las condiciones técnico-económicas y que sólo benefician a determinados tráficos o zonas en perjuicio de la colectividad.
- b) Aumento innecesario de los gastos de explotación por el exceso de transporte que durante muchas horas del día se ofrece al público (capacidad instalada) y por el consiguiente aprovechamiento ineficaz de los medios destinados al mismo, sin perjuicio del

que producen los falsos recorridos, el crecimiento desproporcionado de los gastos generales, etc.

- c) Tendencia a servir con líneas competitivas las zonas de tráfico remuneradas, abandonando las menos productivas que se perjudican innecesariamente.

Consecuencia lógica de tales fenómenos afirma, es la situación crítica por que pasan casi todas las empresas desde que se acentuó la caída general del tráfico, que si en parte debe atribuirse a la crisis económica reinante, en su mayor porcentaje es debida a la competencia.

Los fenómenos del transporte, sostiene, han seguido una evolución en la Ciudad de Buenos Aires análoga a la sufrida en muchas grandes ciudades del mundo, con una relativa diferencia en el tiempo. Esa evolución presenta cuatro períodos:

1. Desarrollo y competencia de las líneas de tranvías.
2. Consolidación y electrificación de las mismas.
3. Competencia con los ómnibus y microómnibus.
4. Coordinación de los servicios de transporte.

La Ciudad de Buenos Aires estaba bajo los efectos del tercer período, base esencial del estudio de la Comisión y la solución que propiciaba, fue mantener el tranvía a nivel o subterráneo como un medio fundamental para el transporte, sosteniendo que la reducida capacidad portante de ómnibus y microbús, provocaba las congestiones de tráfico en Buenos Aires y se establecía en concurrencia con los servicios de tranvías en todas aquellas zonas en que la densidad del tráfico es importante, dejando de hacerlo en aquellas otras en que este tráfico no reúne las condiciones antes mencionada, lo que importa dejar sin satisfacer muchas necesidades en los lugares de escaso tráfico con evidente perjuicio para el público.

Luego de distintas consideraciones, hace surgir como única solución nacional del problema, la monopolización de los servi-

cios conjuntos de los tranvías, de los ómnibus y microómnibus y establecido esto, era cuestión determinar el radio de acción a darle, que entendía debía comprender el transporte colectivo de pasajeros en todas sus formas, interno de la Capital Federal, así como el de intercambio con la Provincia, lo que escapaba lógicamente a las atribuciones exclusivas de la M.C.B.A., dada la existencia dentro de la ciudad de servicios cuya concesión era nacional, concesiones nacionales sobre líneas municipales, existencia de varias líneas que saliendo de la jurisdicción local se internan en las zonas nacionales del Puerto de la Capital, o en la Provincia de Buenos Aires y la existencia de un número de líneas de ómnibus y microómnibus que hacen intercambio de pasajeros entre la Capital Federal y las poblaciones vecinas.

De allí que la Comisión considera, según dice, que el problema sometido a su estudio es de interés social y superior su consecuencia a todo otro, lo que la lleva a un plan de coordinación que sale de los límites de la Capital, cuya fuerza de penetración sobre las poblaciones de los alrededores es la causa del tráfico de intercambio cada día más intenso.

De ahí que el análisis de los fenómenos técnica y económicamente realizados, la inclinara a aconsejar una solución nacional, acompañando al informe con un proyecto de ley.

Informe de la minoría de la Comisión

El informe de la minoría, con firma de los Ing. Rebuato y Treglia, luego de fundamentar la opinión de que no era necesario involucrar en la solución del problema las cuestiones relativas al tráfico que se efectuaba fuera de la Capital, concluía por proclamar la jurisdicción municipal sobre el organismo a constituirse para el ejercicio del monopolio del transporte urbano.

La minoría, dice su informe, coincide con los demás miembros de la Comisión en cuanto a la solución que deberá darse al pro-

blema del transporte colectivo de pasajeros dentro de la ciudad de Buenos Aires, pero disiente con la mayoría en lo referente a la necesidad de extender la solución fuera de los límites de la Capital, así como también y muy especialmente, en cuanto a la forma de llevar a la práctica la solución aconsejada. La minoría no consideraba factible la municipalización que veía como solución ideal, por lo que se aconsejaba promover la formación de una entidad sobre la base de las compañías que tienen acordadas concesiones de carácter definitivo en explotación, la que se haría cargo de todos los servicios existentes de transporte. Uno de los aspectos serios de la minoría era el escaso desarrollo de suburbia, que más que coordinación, requería pavimentos y extensiones.

Quién pudiera imaginar la "solución ideal" que la minoría propiciaba, en los tiempos que corren, si la M.C.B.A. tuviera bajo su jurisdicción todos los problemas relativos al transporte urbano!

La minoría preparó un proyecto de Ordenanza, como una de las distintas formas que permitiría llegar a la solución del problema de los transportes colectivos de pasajeros en la Capital, conservando el todo bajo la jurisdicción municipal.

La Intendencia Municipal elevó en marzo de 1934 los dictámenes de la Comisión Especial al Poder Ejecutivo (el informe y proyecto de Ordenanza de la Minoría no se elevó) y ese mismo mes el Presidente de la República - General Agustín P. Justo - sometía al Congreso Nacional lo actuado en esta materia, con gran reclamo del Concejo Deliberante a la Cámara de Diputados por entender que el asunto era privativo de la jurisdicción municipal. El proyecto fue sancionado en setiembre de 1935 y en el período de sesiones del año siguiente fue tratado por el Senado.

Comunicación del Honorable Concejo Deliberante del 4 de Julio de 1934 a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación

El Honorable Concejo Deliberante en conocimiento de las gestiones realizadas ante el Poder Ejecutivo Nacional por el Intendente Municipal auspiciando la sanción de una ley destinada a conferir, por sesenta años, el monopolio de los servicios de transporte para pasajeros a una entidad controlada por un poderoso grupo extranjero de servicio público y considerando: que el problema real del transporte urbano se plantea fundamentalmente dentro de los límites de la Ciudad de Buenos Aires correspondiendo por consiguiente, su solución a la jurisdicción municipal,

Resuelve: dirigirse a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación expresándole que en opinión de este cuerpo, la gestión del Intendente relacionada con un proyecto de ley de monopolio de transporte urbano es contraria a las disposiciones de la ley orgánica municipal y que este Honorable Concejo Deliberante en virtud de la mencionada ley tiene atribuciones propias para conocer y resolver en materia de transporte de pasajeros.

Decreto N° 38.608 del Poder Ejecutivo Nacional

Por el mismo, que lleva la firma del Presidente Justo y del Ministro Leopoldo Melo, se elevó con fecha 14 de marzo de 1934 al Honorable Congreso de la Nación, todo lo actuado hasta ese momento.

Considerando: que tanto en la comunicación de la Intendencia como en las conclusiones del informe de la Mayoría de la Comisión Especial a que ella adhiere, se plantea un problema de legislación federal de urgente solución, como es el de organizar el régimen legal del transporte de pasajeros y la circulación de los vehículos que le sirven de instrumento, o sea tranvías, ómnibus, microómnibus y automóviles colectivos, que hasta el presente realizan servicios sin sujeción a plan alguno;

Que ese problema legislativo es de solución del Honorable Congreso de la Nación.

Por éstas y otras consideraciones el Presidente de la Nación

Argentina decreta:

Artículo 1º: Sométase al conocimiento y resolución del Honorable Congreso Nacional como poder constitucional correspondiente, el problema legislativo sobre organización y coordinación de los transportes colectivos dentro de la Capital y en su extensión a poblaciones de la Provincia de Buenos Aires, que se concreta en la nota de la Intendencia Municipal, de fecha 9 del presente e informe de la Comisión Especial.

Antecedentes parlamentarios de la Ley N° 12.311.

Debate del proyecto en la Cámara de Diputados

La discusión del proyecto de la ley comienza en la Cámara Baja el 25 de setiembre de 1935 con ausencia absoluta del sector socialista, ante la discordancia completa del mismo, en la sanción de una ley de este carácter, actitud que fue fundada por el diputado Américo Ghioldi al apoyar el rechazo del proyecto.

El debate terminó en la misma sesión que se inició, en la madrugada del día siguiente al de entrada del proyecto, comunicándose al Senado (13).

Debate en la Cámara de Senadores

El proyecto aprobado en la Cámara de Diputados entró a la Comisión Especial de la Cámara de Senadores, que por mayoría produjo despacho favorable aconsejando sanción con la firma de los senadores Carlos Serrey, Matías G. Sánchez Sorondo y Alberto F. Figueroa y en disidencia parcial Laureano Landaburu. El senador Sánchez Sorondo defendió los términos del proyecto, en base a motivaciones de coordinación racional del conjunto de la red de transporte y otros aspectos sociales y políticos. Importa señalar que por contraste, se opuso a la Ley 12.346, de coordinación nacional sancionada el 16 de enero de 1937, dictada como consecuencia del vasto movimiento de opinión que promo-

(13) Diario de Sesiones Cámara de Diputados 1935, Tº IV, páginas 347 y siguientes.

vieron las empresas ferroviarias en el país y cuya finalidad principal era defender a los ferrocarriles de la competencia del transporte carretero.

Informe de la mayoría de la Comisión

"Viene pues este proyecto al Senado prestigiado por las más altas autoridades constitucionales, administrativas, técnicas que de él se han ocupado. Podemos pues estar tranquilos, si nos equivocamos con todo lo que la Nación tiene de más representativo".

Y recomienda al Honorable Senado el voto del proyecto tal cual ha sido sancionado por la Cámara de Diputados.

La minoría de la Comisión con la firma de Alfredo L. Palacios aconseja el rechazo del proyecto y en el debate dijo que el proyecto de ley de coordinación urbana pondrá al tráfico automotor en subordinación financiera, técnica y administrativa, de una sociedad anónima en que tendrán mayoría absoluta los capitales extranjeros, insistiendo que la lucha es entre el capital extranjero y el pueblo argentino.

El senador Lisandro de la Torre luego de un largo discurso se pronuncia contra el proyecto.

El senador Eguiguren afirma que la coordinación del transporte de la Ciudad de Buenos Aires es un problema de carácter esencialmente municipal y que si salió de esa esfera se debió a cuestiones exclusivamente políticas, entendiendo que los transportes urbanos estarán sometidos a la voluntad de los capitales extranjeros, especialmente de la empresa Anglo Argentina y termina pidiendo el rechazo del proyecto.

También el senador Aldo Cantoni se adhiere a lo manifestado por Palacios, de la Torre y Eguiguren.

Pero finalmente todo se aprueba tal cual tuvo entrada de Diputados (14) siendo las cinco y media de la mañana del día 30 de

(14) Diario de Sesiones Cámara de Senadores 1936, T° II, páginas 456 y siguientes.

setiembre de 1936, o sea el último día del período legislativo de ese año.

A todo esto, la agitación pública era enorme, ante la inminencia de la sanción legislativa, mucho antes de que el proyecto llegara al Congreso.

Las empresas tranviarias difundían argumentaciones justificativas de las medidas del gobierno.

Los colectivos y empresas de ómnibus "independientes" impugnaban el establecimiento del proyectado monopolio, culpando al tranvía de ser el principal causante de la congestión de tráfico en la zona céntrica (15) y sostenían que en esa forma se enajenaría gratuitamente a empresas extranjeras la explotación de un servicio, que ya había concentrado importantes esfuerzos y capitales nativos.

Los sectores obreros aumentaron la confusión existente, realizando los "colectiveros" huelgas en señal de protesta y los tranviarios auspiciando la sanción de medidas tendientes a consolidar el normal funcionamiento de la Caja de Jubilaciones (16).

En ese clima de agitación comenzó el debate en el Senado el 28 de setiembre de 1936 aprobando, como se dijo, el Alto Cuerpo el discutido proyecto, mereciendo la promulgación de ambas Cámaras reunidas en Congreso el 2 de octubre de 1936 con fuerza de

LEY (Registrada bajo el N° 12.311).

ARTICULO 1°:

a) Autorízase al Poder Ejecutivo para organizar y constituir la Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires, la que tendrá

(15) El decreto municipal del 19/1/33 designaba una Comisión Especial de Técnicos para el estudio de la coordinación de los transportes colectivos, la que debía proponer "dentro del plazo que considere prudencial, las medidas destinadas a mejorar las condiciones del tráfico en la zona céntrica y las normas a seguir para la organización de los transportes generales entre la ciudad y los alrededores".

(16) Cairoli R.: op. cit., páginas 29-30

por objeto:

- 1° Coordinar los servicios de transportes colectivos de pasajeros vinculándolos en la forma más conveniente y evitando superposiciones innecesarias y antieconómicas.
 - 2° Crear y organizar los nuevos servicios que se reputen necesarios en el futuro.
- b) La C.T.C.B.A. comprenderá los tranvías subterráneos y a nivel, los ómnibus y los automóviles colectivos, con excepción de los FF.CC. de jurisdicción nacional, los servicios de turismo y los que no revistan carácter público.
 - c) La C.T.C.B.A. una vez constituida tendrá a su cargo con exclusividad los servicios de transporte colectivo de pasajeros en el perímetro de la Ciudad de Buenos Aires y mantendrá en las condiciones y por el tiempo que le han sido concedidos; los que presta en sus actuales prolongaciones fuera del mismo.
 - d) La C.T.C.B.A. creará en el futuro, mientras subsista el régimen de esta ley, todos los servicios de transporte colectivos de pasajeros que la "Comisión de Control" (Apartado g) considere necesario.
 - e) Caso contrario del apartado anterior, la M.C.B.A. podrá conceder la explotación de los mismos a otras personas libremente, cuando se trate de adoptar nuevos medios o sistemas de transporte y siempre que no se superpongan recorridos, ni se establezcan servicios en competencia con los de la C.T.C.B.A. cuando se trate de adoptar los medios o sistemas actualmente empleados.
 - f) La C.T.C.B.A. será administrada por un directorio compuesto de representantes del Poder Ejecutivo, de la Intendencia de la M.C.B.A. y de los propietarios de los medios de transporte que constituyen la C.T.C.B.A. en forma sensiblemente proporcional a su participación en la C.T.C.B.A.
 - g) El control de la C.T.C.B.A. en su administración, en su marcha financiera y en los servicios que están obligadas a prestar, estará

a cargo de una Comisión de Control compuesta de tres miembros designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado.

- h) La C.T.C.B.A. estará exonerada de derechos, contribuciones, impuestos y tasas de la Nación y de la M.C.B.A. presentes y futuros, de cualquier naturaleza y sean, incluso los de constitución. La Nación y la Municipalidad recibirán, libre de todo gasto, una participación en el capital de la C.T.C.B.A., en acciones.
- i) La C.T.C.B.A. tendrá la exclusividad para realizar los servicios a que se refiere esta ley, por el término de 56 años a contar desde la constitución.
- j) La C.T.C.B.A. actuará como expropiante ante la Justicia Federal.

ARTICULO 2º:

- a) El Poder Ejecutivo procederá a dar cumplimiento al artículo 1º de esta Ley por intermedio de una "Comisión Especial" integrada con representantes del Poder Ejecutivo, de la Intendencia M.C.B.A. y de las empresas de transporte colectivo actualmente existentes.
- b) La Comisión se expedirá dentro de seis meses de constituida.
- c) La Comisión formulará un proyecto de constitución, organización y funcionamiento de la C.T.C.B.A., redactando el estatuto de la misma en su carácter de persona jurídica.
- d) -----
- e) -----
- f) -----
- g) -----

Firman: Julio A. Roca
Fernando Guerrico

Carlos M. Noel
Carlos G. Bonorino

El "Téngase per Ley de la Nación" del Poder Ejecutivo lleva la firma de:

Justo
Ramón S. Castillo

Esta Ley fue finalmente publicada en el Boletín Oficial el 9 de octubre de 1936.

Desde los puntos de vista técnico y económico, sostiene T. Sánchez de Bustamante (17), se llegó a establecer con esta Ley dos principios básicos:

1er. Principio

Es necesario salvar al riel (subtes) y (tranvías a nivel) de la ruina económica, o de la imposibilidad de un ulterior desarrollo que podría provocarle la lucha desordenada con otros medios de transporte, principio que es consecuencia de considerar:

- a) Los automóviles (ómnibus, colectivos, taxis, coches particulares, etc.) no son de transporte masivo de las horas de mayor tráfico y su capacidad es escasa con relación al espacio que ocupan sobre las vías públicas, que es reducido en las zonas de mayor tráfico de la Capital, dado las características de trazado, ancho de calles, distribución de la población, corrientes e intensidades de tráfico, etc., de la Ciudad de Buenos Aires.
- b) La ampliación de la red de subtes, prolongando o construyendo, por ser de transporte masivo con ventajas de velocidad, seguridad, frecuencia y puntualidad.
- c) Los tranvías a nivel son de explotación más económica para transporte masivo a largas distancias que los automóviles (ómnibus y colectivos).

2do. Principio

Conviene organizar los transportes colectivos de pasajeros en régimen de monopolio, sigue sosteniendo Sánchez de Bustamante, pues hace posible:

- a) Asegurar la subsistencia y expansión de los transportes por riel.

(17) T. Sánchez de Bustamante: op. cit., páginas 811 y siguientes.

- b) Evitar las diferencias en la oferta de medios de transporte según que las zonas sean más o menos retributivas.
- c) Renovación de instalaciones y material rodante descuidada por los empresarios enfrentados en aguda competencia.
- d) Reducir los gastos de explotación mediante la centralización de las administraciones, reducciones del personal, concentración de talleres, compras en mayor escala, eliminación de recorridos inútiles, etc.
- e) Mejorar las condiciones sociales del personal, a través de los salarios, sueldos, ascensos, etc.
- f) Remunerar a los capitales privados invertidos.
- g) Cumplir con las leyes de previsión social.

En cuanto a los caracteres que el régimen de monopolio habría de tener, concluye diciendo, se consideraron tres soluciones:

1. Monopolio por el Estado

Se oponían a esta solución razones de orden financiero por las cuantiosas sumas que demandaría la expropiación de los subtes, tranvías a nivel, ómnibus, micros, etc.

2. Monopolio privado

Habría requerido una eficacísima, estricta y severa regulación por los poderes públicos ejercitada permanentemente.

3. Monopolio mixto

Constitución de una sociedad única con capital privado y del Estado (M.C.B.A. y Nación).

Esta última fue la solución adoptada y la nueva entidad llevó el nombre de "Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires".

La Ley N° 12.311 admite dos temperamentos para la coordinación de los tranvías subterráneos y a nivel, los ómnibus y los automóviles colectivos, con excepción de los FF.CC. de jurisdicción na-

cional, los servicios de turismo y los que no revistan carácter comprendidos en ella:

- a) Regímenes autónomos.
- b) Fusión de todas, o partes de las empresas bajo una misma dirección financiera, administrativa y técnica, respetando la autonomía de las no fusionadas, en su caso.

En la práctica había quedado descartada la existencia de regímenes autónomos, pues en última instancia tal aspiración había quedado subordinada a que así lo acordara el Poder Ejecutivo.

La Corporación, decía Villamil, no es una entidad extraña, sino la resultante de todos los intereses que en el momento, estaban dedicados a la realización del transporte en forma individual.

En la estructura legal de la C.T.C.B.A. intervienen tres organismos:

- 1) La Comisión Especial compuesta por representantes del transporte de la M.C.B.A. y del Gobierno Nacional, la cual debía formular los estatutos, fijar el criterio de tasación de los bienes y de las tarifas, establecer las bases de la administración y del trabajo obrero y en fin, preparar la constitución y organización de la nueva entidad.
- 2) El Directorio Social, especialmente legislado, que debe estar integrado permanentemente por representantes de la M.C.B.A., de la Nación y de todos los intereses asociados.
- 3) La Comisión de Control, de tres miembros argentinos nativos nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, que tiene por objeto fiscalizar la administración de la Corporación y hacerle cumplir todas las obligaciones que le impone la ley sobre la prestación de los servicios de transporte.

Por decreto del Poder Ejecutivo que lleva N° 97.918 del 14 de enero de 1937, fueron designados los miembros de la Comisión Especial a que se refiere el artículo 2° de la Ley, que lo fueron en re-

presentación del Superior Gobierno de la Nación, como Presidente el Dr. Mariano P. Ceballos y Vice Presidente 1° el Dr. Manuel F. Castello, a quienes acompañó el Ing. Jorge W. Dobranich. Por la Intendencia Municipal de la Ciudad de Buenos Aires el Dr. Amílcar Razori como Vice Presidente 2° y completaban el Dr. Dimas González Gowland y el Ing. Horacio Treglia. Los demás integrantes representaban a las compañías de tranvías a nivel, subtes, ómnibus y microómnibus.

El 14 de enero de 1938 en nota elevada al Ministerio del Interior Dr. Manuel R. Alvarado, la Comisión dio por finalizada su labor, la que fue aprobada por el Poder Ejecutivo el 2 de febrero de 1938.

La Ley N° 12.311 puntualiza las características generales del nuevo transporte que de su aplicación derivaría, ordenando a la C.T.C.B.A.:

1. Coordinar los servicios que existían, lo que implicaba conservarlos en sus recorridos generales.
2. Proporcionar los servicios nuevos que se reputen necesarios.
3. Levantar vías existentes en el centro de la ciudad.
4. Coordinar los servicios urbanos de los FF.CC. con los de la entidad, lo que llevaría a proyectar la construcción de líneas subterráneas mixtas y a suprimir las vías ferroviarias a nivel.
5. Cumplir con el personal obrero las leyes de trabajo y la de jubilación, cuyas ventajas se extenderían al personal de todos los servicios incluyendo los ómnibus y colectivos.
6. Mantener en el trabajo a todos los que hasta ese momento estaban ocupados en el transporte.

Si comparamos lo que se pretendía en lo señalado en los seis puntos precedentes, con la configuración que presentaban las líneas independientes, desenvolviéndose cada una por su cuenta y según las características de su material, de sus recursos y de un recorrido trazado al azar, no podría menos que afirmarse que la ley era dig

na del mayor aplauso, pues ofrecía una solución técnica y prácticamente inobjetable para el traslado de pasajeros, para el tránsito en el centro de la ciudad y en las calles de gran movimiento, para la seguridad y bienestar del personal obrero y para el progreso presente y futuro de la ciudad.

Derogación de la Ley N° 12.311

A la C.T.C.B.A. le ha sido imposible incorporar al sistema, el servicio de autos colectivos, que por su número y rendimiento, es la parte más importante de las que deben integrarlo, sostenía el Diputado Nacional Julio V. González (18).

La Corporación, proseguía diciendo, tenía existencia efectiva como persona jurídica, pero carecía de ella como entidad económicamente comercial, porque no se había podido traer a la organización buen número de compañías de ómnibus, así como la totalidad de las líneas de colectivos y porque no se contaba con los elementos técnicos suficientes para satisfacer la función que le estaba encomendada.

El sistema de transporte urbano que ya en 1936 exigía una renovación, llegó a 1941 en un estado que no permitía satisfacer razonablemente las exigencias de un buen servicio público para una ciudad que, como Buenos Aires, movía al año enormes contingentes de pasajeros.

Su déficit económico fue abrumador en los dos primeros años de explotación, pues si al déficit de balance, le sumábamos el interés sobre el capital que debían rendir en ese lapso y los aportes a la Caja de Jubilaciones, se llega a una cifra superior a los m\$n.127 millones (de aquel entonces).

Las pérdidas de la C.T.C.B.A. entre los años 1939/47 alcanzaron a m\$n. 214,0 millones, conforme a la siguiente progresión:

(18) Julio V. González: Derogación de la Ley N° 12.311 - Boletín Honorable Cámara de Diputados - Setiembre 1941.

1939	8.6
1940	13.4
1941	12.3
1942	11.4
1943	10.9
1944	17.0
1945	21.7
1946	14.7
1947	104.0

Estas pérdidas no incluyen amortizaciones; no se efectuaron aportes a la Caja de Jubilaciones Ley N° 11.110; no se pagaron dividendos; ni hubo renovación de material alguna.

Ante ello, en 1944, el Gobierno de la Nación tomó la administración de la C.T.C.B.A. por medio de un fideicomisario.

El resumen del estado económico-financiero al 31 de mayo de 1948 era:

Activo	m\$n.	349.7 millones
Pasivo	m\$n.	513.5 millones
Déficit	m\$n.	163.8 millones

Si a ese déficit le sumamos uno de explotación estimado hasta el 15 de setiembre de 1948, se llega a m\$n. 232.3 millones, más otros pasivos a favor del Estado y préstamo bancario con la garantía de la Nación, se llega a un déficit total estimado a la fecha mencionada del orden de los m\$n. 293.3 millones.

Por ello, el Senado en su sesión del 22 de setiembre de 1948 aprobó un proyecto de ley de caducidad de la concesión otorgada a la C.T.C.B.A. (19).

La Cámara de Diputados (20) sancionó el proyecto el 29 de setiembre de 1948.

La Ley, que lleva el N° 13.501 en su artículo 1° dispuso:

(19) Senado de la Nación: Diario de Sesiones, pág. 2373 y sig.

(20) Cámara de Diputados de la Nación: Diario de Sesiones, pág. 4864 y siguientes.

declárase caduca la concesión otorgada por la Ley N° 12.311 a la C.T. C.B.A., procediéndose inmediatamente a su liquidación.

Años más tarde, por Ley N° 14.065 sancionada el 29 de setiembre de 1951, se aprobó la licitación pública del activo fijo de la C.T.C.B.A., adjudicado a favor del Estado Nacional Argentino (21).

La Ley se originó en un proyecto presentado en la Cámara de Diputados, que lo consideró y aprobó en las sesiones del 26 y 27 de setiembre de 1951 (22).

El Senado lo consideró y aprobó en la sesión del 29 de setiembre de 1951 (23).

La adjudicación efectuada por los fideicomisarios como resultado de la licitación pública en cumplimiento de la Ley N° 14.065, en favor del Estado Nacional Argentino, único oferente, lo fue por la suma de m\$. 410 millones.

Por esta Ley, el servicio público de transporte colectivo de pasajeros en la Ciudad de Buenos Aires y sus prolongaciones y servicios accesorios fuera del Distrito Federal, pasó a cargo del entonces Ministerio de Transporte, como así el contralor y fiscalización del servicio.

El fracaso del régimen de la Ley N° 12.311, no anula el principio básico enunciado por la misma de coordinación de los servicios, el cual es de una validez incontrovertible.

La necesidad de una coordinación de todos los medios explotados en abigarrada competencia, debía realizarse contemplando la utilidad de todos ellos y asignando en consecuencia, un papel definido a cada uno según sus características y las de las distintas zonas de la ciudad.

(21) Anales de Legislación Argentina T° XI-A, pág. 167

(22) Cámara de Diputados: Diario de Sesiones 1951, pág. 2052 y sigs.

(23) Cámara de Senadores: Diario de Sesiones 1951, pág. 986 y sigs.

Por encima de toda otra consideración, el problema del transporte urbano es de orden público y coordinar en la técnica del transporte no significa solamente armonizar los servicios, sino que también comprende, según dice Villamil, el ajustarlos al mayor desahogo del tránsito vial y el adaptarlos a las peculiaridades del movimiento urbano de pasajeros y a las necesidades del transporte de todas las zonas, o sea, descongestionar las calles y resolver el problema de los excesos de pasajeros, mediante el empleo racional de material rodante y líneas que aseguren viaje cómodo y sin demoras a las mayores corrientes normales de público.

EL SERVICIO DE OMNIBUS: CARACTERIZACION

La red ferroviaria nacional, aun extendiendo sus servicios muy despaciosamente, había llegado a principios de siglo, a suplir las primeras e indispensables necesidades de movilidad de la población.

A partir de entonces, el número de habitantes continúa incrementándose con ritmo intenso y la actividad económica adquirió con tornos cada vez mayores.

El transporte ferroviario no siguió esa evolución en la misma medida que se operaba ella, por lo que puede afirmarse, (24) que el automotor nació de esa necesidad insatisfecha por el insuficiente o a veces inexistente transporte ferroviario.

Con la llegada de los primeros autobuses que aparecieron en 1922, se iniciaba la era del automotor. El primero de dicho sistema fue el ómnibus; éstos detuvieron de a poco el crecimiento del tráfico

(24) Savini Hugo A.: El transporte automotor de pasajeros por empresas de componentes. F.C.E.: Instituto de Economía de los transportes 1952 - pág. 2

en los tranvías, a medida que nuevas líneas se incorporaron en la ciudad y extendían su recorrido, permitiendo el traslado a barrios apartados y lugares más lejanos todavía, hasta llegar a lo que es hoy el llamado Gran Buenos Aires en competencia con el ferrocarril y con otras empresas del mismo sistema. Acentuada al derogarse la restricción de su acceso central.

A partir de 1928 se unieron a estos servicios los micro-colectivos que inundaron la ciudad, e influyeron grandemente en la descongestión del tráfico, siendo muy aceptados por su rapidez y continuados servicios.

En el año 1947, señala F. Barrés, (25) comenzó la 6a. etapa -las cinco etapas anteriores fueron citadas oportunamente- correspondiendo a la implantación de los modernos ómnibus y trolebús.

Dice Amílcar Razoni -ya mencionado- que estudiando el régimen de los transportes de la Ciudad de Buenos Aires, aparecen tres períodos netamente definidos: el período 1909/22 que es el de los tranvías a nivel y el de los tranvías subterráneos desde 1914; el período 1922/28 que es el de los ómnibus y el período de 1928/33 que es el de los colectivos (26).

Desde el año 1922 las líneas de ómnibus que circularon por la Capital lo hicieron con simples permisos precarios, de allí que la circulación se caracterizara sin grandes derechos y obligaciones a exigirse recíprocamente por parte de la Municipalidad y los concesionarios.

El régimen del servicio de colectivos se desenvolvía también dentro de una situación grave, no sólo para el público en general que se veía obligado a soportar la inseguridad de un servicio deficiente,

(25) Barrés F.: op. cit., pág. 24

(26) Razori Amílcar: La coordinación de transportes en la Ciudad de Buenos Aires - Revista de Derecho y Administración Municipal - Julio 1934; pág. 85/6.

sino también, para el gremio de conductores y contra los propios capitales invertidos, lo que provocaría más tarde la crisis de este medio de transporte.

La situación en materia de transporte de personas en común y de los medios afectados al mismo, se complicaba aún más, si se tenía en cuenta el problema de las concesiones nacionales y de las provinciales.

En el puerto, en toda la zona portuaria, existían concesiones de ómnibus no otorgadas por la Municipalidad sino por el Poder Ejecutivo. También era de concesión nacional el F.C. Central Terminal Bs.As., subterráneo urbano de concesión nacional y así otros.

"La M.C.B.A. por obra de las múltiples concesiones municipales y nacionales en materia de líneas de transporte, sostuvo el Ing. Della Paolera, ha perdido todo contralor sobre la organización de la ciudad actual y comprometido por largos años el problema urbanístico de la Capital y sus alrededores, efectos que se hacen sentir intensamente en la ubicación inadecuada de los barrios de vivienda". Nadie ignora la influencia que tienen los medios de transporte para repartir a la población en el perímetro de la ciudad, agregaba Razonari.

El transporte de la Ciudad de Buenos Aires antes de la Ley 12.311, caracterizaba la coexistencia de empresas de los más diversos tipos de organización. Los servicios -de calidades diferentes- carecían de un orden lógico, superponiéndose en determinadas zonas, para ser en otras completamente insuficientes.

Teníamos distintos servicios de ómnibus, una vetusta red tranviaria, una escasa red subterránea y los colectivos.

En esta situación nace el organismo denominado Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires, el que mediante los diversos recursos legales puestos a su alcance, incorporó los tranvías a nivel, subterráneos y expropió o adquirió la mayoría de los ómnibus

y colectivos.

El resultado fue ampliamente tratado en el punto anterior, por lo que sólo cabría mencionar que en distintas oportunidades se ha insistido en que, en el transporte automotor como en todos los trabajos, la propiedad de la herramienta corresponde o debe corresponder al mismo trabajador. De allí que se postule que el mantener el transporte automotor de pasajeros en manos de los propios trabajadores del volante, como empresarios particulares o asociados entre sí, con la estricta fiscalización y contralor por parte del Estado, constituya un pujante factor de progreso por su conveniencia dentro de la economía general de la Nación.

Todo ello sin perjuicio de la participación que le cabe al Estado, ya sea técnica o financieramente, para la solución integral de un problema como el del transporte urbano de pasajeros, frente al cuadro de la Ciudad de Buenos Aires y sus alrededores, por la exigencia cuantiosa de inversiones a que daría lugar cualquier programa en ese sentido.

La motorización trajo la natural tendencia de los interesados en establecer nuevos servicios de autotransporte a expensas de los servicios preexistentes, en lugar de aplicarse a la formación y creación de tráficos nuevos, en el servicio de necesidades insatisfechas, de relaciones y zonas carentes de transporte (27).

La participación que le cabe al Estado según se dijo más arriba, para atender al resultado del conjunto, haría posible la concurrencia cuando se quisiera alcanzar una nueva y más alta dimensión o aprovechamiento industrial, pero sin perder de vista los aspectos fiscalizadores sobre la calidad de los servicios, fletes y el mantenimiento de una sana y leal competencia.

(27) López Abuin A.: La crisis del transporte? en "Económica" - Revista de la F.C.E. de La Plata - Julio-Diciembre 1961, pág.66.

La experiencia en nuestro país está dada por la Corporación del transporte urbano de la Ley N° 12.311 y la nacionalización de los FF.CC.

Por lo tanto, se enfoca parcialmente el problema cuando se afirma que el Estado es un mal administrador y se propicia la desintegración y entrega a explotaciones independientes, pues ello no conjugará realmente los déficit que pudieran existir, sino que se trasladarán al sistema y hasta podrían agravarse.

Está universalmente demostrado contra los sostenedores de la privatización, dice López Abuín en la cita anterior, de que los servicios estatales de transporte y especialmente los integrantes de su sistema general, debida y autárquicamente organizado bajo funcionarios técnicamente responsables, en nada desmerecen la empresa privada y por el contrario permiten una mejor combinación del servicio con el lucro y sustitución de resultados parciales por el resultado del conjunto. Gran Bretaña, documenta López Abuín A.J., que nacionalizó todo su transporte bajo el régimen socialista de 1947, sancionó en 1953 la privatización del autotransporte bajo el gobierno conservador, el que la suspendió en 1956.

Habíamos dicho que como resultado de la presión de las grandes compañías para eliminar la competencia de las pequeñas organizaciones, se vota la Ley de Coordinación de los transportes urbanos y se constituye en febrero de 1939 la C.T.C.B.A.

Terminada la segunda guerra mundial y en pleno funcionamiento la Corporación que monopoliza todo el transporte urbano de pasajeros, Buenos Aires, esa gran urbe porteña, había sentido el impacto de aquella conflagración y en los aspectos especialmente relacionados con el transporte automotor de pasajeros, dejó una huella visible que durante todo el período bélico no pudo ser superada.

Hizo crisis en los repuestos de importación y en forma muy singular en las cubiertas, ya que nuestro país no es productor de cau

cho y como consecuencia de ello, prácticamente quedó anulado el sistema automotor.

La evolución que trajo el período de postguerra hizo que muchos países incrementaran la producción de unidades, de un sistema de transporte de pasajeros a tracción eléctrica denominado "trolebús" desconocido en la Argentina, pero según las referencias obtenidas, habían dado un resultado óptimo, a la par que proporcionaba la mayor comodidad al pasajero, mayor pique y exento de ruidos y humo, por lo que de inmediato al entrar en servicio, fue ganando la simpatía de sus usuarios.

Los informes recibidos, dieron oportunidad a que en el reequipamiento de la flota transportativa de la Ciudad de Buenos Aires, se estableciera la posibilidad de su funcionamiento en ella, para cuyo fin se designaron los técnicos que tendrían a su cargo los estudios y proyectos.

Concretadas las aspiraciones mencionadas, este nuevo sistema de transporte de pasajeros se inauguró el 4 de junio de 1948 y circuló hasta el 28 de febrero de 1966 en que dejó de hacerlo.

Como puede apreciarse, su vida en la Metrópoli fue relativamente corta y las razones que indujeron a su relevamiento por el sistema automotor resulta obvio resaltar y solo quiere dejarse constancia del recuerdo de un sistema de transporte, que en su oportunidad coadyuvó a resolver el complejo problema del transporte en común de pasajeros de la Ciudad de Buenos Aires.

A propósito de ello, puede decirse que el sistema de microómnibus va consagrándose e imponiéndose al mismo tiempo, como único medio o el más eficaz, a nivel, para el traslado de los pasajeros de la Capital Federal y alrededores.

En cuanto al proceso evolutivo con relación a la conformación y tipo de unidades que hoy presenta el microómnibus, ha pasado por diversas etapas a saber: en la primera de ellas se logró la cons-

trucción de un chasis que carrozado tuviera capacidad para transportar once pasajeros sentados.

En la segunda etapa se trató de conseguir una mayor capacidad y se transformó en un vehículo para 16 pasajeros sentados, al que se le dio en llamar "alargado".

Se pasó luego, en una tercera etapa al coche de 22 asientos, considerado ideal hasta el momento, ya que su formato y medidas responden a las exigencias actuales, en consideración a la ductibilidad para sus desplazamientos y mejor manejo en la doble función que debe ejercer el hombre que lo gobierna en cobranza y conducción.

Por ello se estima que el vehículo que más responde a las exigencias del transporte de pasajeros a nivel en la Ciudad de Buenos Aires resulta el microómnibus y confirma tal premisa profesionalmente admitida el hecho de que los reemplazos de cualquier vehículo afectado al transporte, se materializa con la puesta en servicio de este tipo de unidad, ya que por otra parte también resulta de una explotación más económica.

En consecuencia, todo lo expuesto da como resultado que los sistemas transportativos de personas en común en la Ciudad de Buenos Aires y alrededores, quedará reducido a los suburbanos subterráneos y los microómnibus a nivel; los primeros por su gran capacidad transportativa, que mueven grandes volúmenes de pasajeros al mismo tiempo -ya nos hemos de referir a ello- y los segundos por constituir el tipo ideal de vehículo para su desplazamiento dentro del éjido urbano.

Entre autovía y metropolitano, se encontrarán otras soluciones y combinaciones intermedias.

C A P I T U L O I I

ESTRUCTURA OPERACIONAL:

LINEAS, FRECUENCIAS Y CAUDALES

La provisión del transporte más económico y más eficiente posible, debe constituir una gran prioridad en los objetivos de cualquier política de transporte. Otro aspecto del interés general que también debe ser cuidadosamente examinado, es el de la comunidad como contribuyente, que reclama en la industria del transporte un régimen financieramente saneado.

Las estructuras operacionales, así como la seguridad nacional y las condiciones del trabajo en el transporte, son consideraciones que deben tenerse muy en cuenta, significando con ello que el problema debe plantearse sobre bases amplias abarcando el proceso del transporte como un todo.

Frente a las estructuras que ofrece el transporte se pregunta López Abuin (28), si se trata de un problema insoluble o mal planteado.

Al respecto, sostiene que la crisis del transporte, uno de los grandes problemas nacionales, no ha encontrado oportunamente solución cabal pese a los reiterados ensayos, esfuerzos e inversiones infructuosamente realizados, por vacilaciones y contradicciones de la acción tanto estatal como privada, lo que induce a suponer en la ausencia de un correcto planteamiento del problema integral, del desconocimiento de sus factores determinantes, así como de la inadecuada organización gubernativa para su solución y ordenamiento.

Es así como ha podido observarse en muchos pasajes de la evolución de la estructura operacional, que una parte creciente de las

(28) López Abuin A.J.: La crisis del transporte? op.cit. págs.27/8

necesidades de transporte no se han visto satisfechas en base a motivaciones o costos de transporte, sino como un proceso subsidiario de otros procesos o determinado por motivos extraeconómicos.

De ese modo, como toda industria subsidiaria, no tiene como último fin la economía del transporte; su interés está más bien en la expansión ilimitada del mercado automóvil, por lo que lejos de favorecer la organización y el régimen empresario, tienden por el contrario al desorden, a la desorganización, a incrementar y fomentar la demanda de transporte privado, de transporte particular.

En una palabra, surge que el móvil fundamental, la fuerza determinante, económica y financiera que en muchos momentos de su evolución ha gobernado el transporte, no tiende precisamente a satisfacier necesidades orgánicas y generales del mismo, ni tampoco a establecer servicios públicos de transporte, sino que procura únicamente la expansión artificial del mercado automóvil, porque cada unidad representa al mismo tiempo, en forma de suministros, repuestos, etc., la integración de ese mercado.

Para poder aprovechar plenamente las ventajas de las nuevas estructuras de la ingeniería moderna, es necesario contemplar una nueva estructura operacional, pues de lo contrario ello iría en desmedro de la capacidad circulatoria. Y ello es indudable, por cuanto si cada uno pone su vehículo, si cada uno circula a distintas velocidades y direcciones, no puede haber tren, ni puede haber capacidad vial y por lo tanto no podrán reducirse las inversiones necesarias.

El autotransporte resultante de la revolución automóvil, por su particular estructura técnica e ingenieril, para poder aprovechar todas sus ventajas virtuales, necesitó una revolución operacional, una nueva estructura operacional, que determinó el replanteo total de las estructuras contable y financiera.

La gran sociedad anónima, la gran empresa capitalista que

había sido el ideal para la explotación ferrocarrilera, resultó inadecuada en el autotransporte y condujo al conductor componente. Por eso dijimos en el primer capítulo, que las empresas de ómnibus de Buenos Aires organizadas según el molde de las empresas tranviarias fracasaron y sólo anduvo el autotransporte el día que apareció identificado el conductor con la máquina, que tanto dependía de su buena administración, como del cuidado con que se la manejaba y de la solidaridad que se establecía entre sus componentes.

La consolidación empresaria fue la fórmula básica durante el período de la organización integrada, el régimen a través del cual se procuró dar una solución integral a todos los problemas de transporte interno, de transporte terrestre y también a los problemas sociales y desequilibrios regionales que el ejercicio del transporte generaba por sí, dentro de la organización integrada.

Durante la consolidación se buscó obtener una mejor coordinación de las operaciones e inversiones mediante la integración empresaria y se lograba a través de la consolidación de las operaciones y finanzas.

Pero en las etapas evolutivas de la estructura operacional, se comprendió que era posible obtener muchas de las ventajas inherentes a la integración empresaria, mediante la coordinación de procesos como tiene lugar en cualquier industria, manteniendo la separación financiera y de la gestión empresaria y estableciendo la integración a escala operacional.

Es decir que en lugar de fusionar la empresa, se fusionan determinados procesos u operaciones, advirtiéndose que sin fusionar la empresa, era posible obtener las mismas ventajas fusionando las operaciones.

La integración operacional implica, por ejemplo, que las grandes corrientes de tráfico no sufran ruptura, aunque no siempre fue posible obtener que una parte más o menos importante de tráfico

naciera en una empresa, terminara en otra o aun en una tercera. Ello daría lugar a tres categorías de tráfico: lo que se llama tráfico lo cal, el que nace y termina en una red; tráfico común, el que nace en una red y se completa en otra y lo que es tráfico de tránsito, cuando pasa por una red entre empalmes, se recibe y se entrega a otra em presa. La interconexión entre terminales, mediante transporte urbano, muestra a éste actuando en una triple función: como tráfico interno de la ciudad, como tráfico complementario terminal y como tráfico de tránsito entre terminales.

Obra común, operación común y otros aspectos de integra ción, combinación y coordinación ha sido muy empleado en el extranjero. En los EE.UU., la estación única, la estación terminal, sobre to do en los últimos años, ha dado lugar a algunos desarrollos nuevos, porque se han reconocido las ventajas de centralizar bajo un solo re cinto todo el tráfico terminal, con la doble finalidad de concentrar económicamente las operaciones y de facilitar el máximo de combina ciones con el mínimo de movimientos.

En lugar de constituirse nuevas estaciones terminales de ómnibus y colectivos, con una inversión marginal resulta posible fa cilitar las mayores comodidades, adaptando las estaciones ferrovia rias para el uso común por todos los medios.

En nuestro país existió también la solución de la integra ción operacional en el caso de las líneas de colectivos. Las anti guas empresas de ómnibus de Buenos Aires se habían organizado siguien do el molde tranviario con coches de 28-32 asientos y con doble tri pulación. Puede decirse que estas empresas no tuvieron una gestión feliz, ya que trabajaron sobre bases antieconómicas y sobre bases so ciales inaceptables en general.

El sistema de autotransporte de pasajeros en Buenos Aires solamente anduvo, con todas las críticas que se le puede formular, cuando se produjo la identificación entre el hombre y la máquina.

Porque en el autotransporte los problemas de mantenimiento mecánico y de conducción del vehículo adquieren una importancia tan grande, que desbordan las posibilidades de un mantenimiento centralizado y técnicamente dirigido.

La experiencia local demuestra que con un hombre que simultáneamente se encargue de la conducción y del mantenimiento y quede directamente interesado en el resultado de la operación de la máquina, es posible obtener un rendimiento más favorable. Además, se reduce a su mínima expresión toda manifestación burocrática y de control, porque ahí prácticamente cada etapa del proceso se autocontrola a sí mismo.

Las primeras líneas de colectivos seguían este régimen. Cada colectivo era una empresa personal o una pequeña sociedad, cada uno percibía la recaudación y la llevaba consigo, limitándose a oblar una cuota de control, una contribución para superintendencia o para servicios centrales, que eran virtualmente inexistentes. Este arreglo, bajo distintas versiones funcionó durante algunos años..

Entonces se produce un fenómeno técnico; el viejo coche naftero de 10 ó 16 asientos deviene antieconómico frente al gasolero y a su vez el gasolero no anda en la dimensión de los 16 asientos sino con 20 ó 24 plazas. Algunos conductores que tenían una situación privada más fuerte o algún tipo de apoyo crediticio, comienzan a incorporar coches gasoleros de mayor capacidad y en determinado momento las líneas se encuentran con que la mitad de su parque está integrado por coches gasoleros de gran capacidad y la otra mitad por coches pequeños nafteros de 10 asientos, por lo que al que le toca por turno ir detrás de un gasolero, éste prácticamente le "barre" su tráfico.

Además de las diferencias de atracción o de recaudación de los distintos tipos de unidad, existían problemas de disciplina interna. Así, por ejemplo, en las horas con suficiente caudal de tráfico

co no había problema, eran las horas en que se ganaba e iba todo el mundo, pero con las caídas de tráfico que se producen en los mínimos, resultaba muy difícil asegurar la frecuencia mínima.

Desde luego que se establecían turnos y se aplicaban sanciones ante su inobservancia, pero en la práctica eran fáciles de eludir y en muchos casos se trataba de evitar las fricciones emergentes de la aplicación demasiado severa de la disciplina.

Entonces, en lugar de perseguir la regularización del servicio por vía disciplinaria, por vía de fricciones sociales, se buscó de obtenerla por vía de incentivación. En esta forma dejó de haber servicios interesantes y servicios no interesantes, porque realmente todo conductor sabía que cumpliendo su turno tenía asegurada una participación en el conjunto.

En una palabra, la recaudación comenzó a ser centralizada, primero en una caja en común; luego la distribución fue objeto de una redistribución, por ejemplo, un 40% de la recaudación en forma uniforme a todos los vehículos para hacer frente a sus costos fijos, a sus costos proporcionales al tiempo y el resto se distribuía de acuerdo con el kilometraje, en función del número de viajes completos efectuados o turnos trabajados.

Aun cuando desde el punto de vista del Estado y del servicio público la empresa es una y la responsabilidad está centralizada, desde el punto de vista de la organización interna de la misma, es un conjunto de empresas personales integradas a escala operacional, bajo la forma de operación común y fondo común.

La integración a escala operacional ha posibilitado en este caso la armonía en la distribución y equilibrio del servicio y la distribución de los recursos en forma pareja, superándose así una de las fuentes de fricciones en el orden interno y de deterioro del servicio en el orden externo.

La descrita, ha sido un antecedente sumamente interesante,

sobre todo porque resultó espontáneo, capitalizando la experiencia acumulada durante meses en distintas líneas y en diferentes partes.

Además, si en determinado momento se comprueba la posibilidad de intensificar el tráfico mediante una tarifa común, se establecerán tarifas de combinación, que tienen lugar cuando se aplica un valor que no es la acumulación de las tarifas de las dos empresas que participan en el transporte. En este caso tenemos entonces una tarifa integrada.

Por lo expuesto, hemos visto como es posible obtener las mismas ventajas mediante la integración, pero solamente a escala operacional, lo cual representa desde el punto de vista social una ventaja muy interesante. Desde el punto de vista técnico, en este momento que estamos estudiando de reconstruir la organización del transporte, nuevas estructuras operacionales facilitarán la búsqueda de una nueva organización económica, que nos permita un nuevo equilibrio como el que se había observado durante la época clásica de la organización integrada, pero que no contraríe la realidad, ni las tendencias, ni las posibilidades técnicas actuales. Para ello, la reorganización integral, que como ya se dijo constituía el tercer ciclo de la estructura del transporte, tendrá que contar con un estatuto de integración que la contemple a escala operacional, cuya finalidad tendrá que ser de "comunidad", así como la "consolidación", fue el estatuto de la organización integrada.

El transporte de la Ciudad de Buenos Aires ha asistido a varias modificaciones de su estructura operacional, de las cuales la más importante por su magnitud y alcance fue la que se efectuó en el año del Centenario, con motivo de la fusión, la consolidación y reagrupamiento de las distintas concesiones tranviarias. En este caso, se buscó hacer una reestructuración integral de todas las líneas en función de los distintos caudales.

En rigor, fue precedido por la integración efectuada en

1904 de dos grandes compañías tranviarias: Anglo Argentino de recorrido más bien radial, de extensión y de penetración y Ciudad de Buenos Aires, filial del FC Sud, de recorridos más provechosos porque eran todos diametrales.

En 1908 y 1909, distintas empresas -tres en el primer año y cuatro en el segundo- se fusionan, se consolidan y proyectan una reestructuración integral de los servicios.

Otra reestructuración se hizo en vísperas de la guerra de 1914, con motivo de la inauguración del subterráneo de la calle Rivadavia, que determinó una transformación fundamental en las líneas tranviarias a nivel.

Otras se efectuaron en 1935, en 1940 y en 1945, ésta aprovechando el cambio de mano, que obligó a efectuar inversiones de gran importancia dentro de la red tranviaria y que se aprovechó además para hacer un reajuste de recorridos y de rutas.

Decíamos más arriba que los recorridos diametrales son más provechosos. Esto, es uno de los aspectos fundamentales de la ecenomía del transporte urbano, que tuvo en cuenta la empresa del Metropolitano de Madrid, cuando proyectó su red a base de líneas diametrales.

Desde el punto de vista de la operación, esto permite tener el coche constantemente en movimiento y evitarse las paradas terminales para neutralizar el horario, las dimensiones necesarias y también el tiempo que el coche permanece inactivo, lo que se llama el tramo final, que es un tramo muerto.

Otra forma de aprovechamiento es hacer el recorrido permanente en forma triangular y si no se puede encontrar una solución triangular, se puede hallar una poligonal. De esta característica eran los antiguos recorridos de los tranvías 58 y 59.

No se trataba de una línea orgánica porque no llegaba al centro, ni era diametral, pero por Leandro N. Alem servía las tres principales terminales suburbanas eludiendo la congestión y bajo todo

punto de vista era un recorrido muy interesante, permitiendo además en lo técnico y económico, una adecuada renovación del pasaje, sin puntos muertos, ni kilómetros terminales, o sea, prácticamente sin recorridos ociosos.

Otra solución interesante de servicio poligonal se dio con las líneas 26, 27 y 44, como resultado de la reestructuración del Centenario, ya aludida.

Lo mencionado es al sólo efecto de advertir, cómo interpolando convenientemente recorridos, estudiando sus caudales, es decir la frecuencia, el volumen permanente de tráfico y combinando también las fluctuaciones direccionales y los retornos, es posible con tres líneas, por ejemplo, obtener un tramo que de otra manera habría necesitado cinco, seis o más.

Es decir que si se concentran los tráficos en un mínimo de rutas, se tiene la posibilidad de asegurar la máxima frecuencia combinada con la dimensión óptima, con la dimensión más favorable. Un recorrido que normalmente pudiera exigir cinco o seis líneas, se puede asegurar con una sola, pudiendo emplearse unidades de máxima dimensión económica y además el procedimiento permite dimensionar o regular la operación y su costo con la intensidad del tráfico.

PARQUE, TRIPULACIONES, APOYO LOGISTICO

A poco que se analice la actual red general de servicios, se desprende que mientras muchas líneas funcionan en forma superpuestas estableciendo una negativa competencia por las mismas arterias o sectores de la ciudad, existen otras zonas que podríamos calificar como carentes de medios de transporte, o que por lo menos, no los poseen en la medida de sus verdaderas necesidades.

Indudablemente, este estado de cosas produce perjuicios tanto a los prestatarios como a la población, ya que no se logra la

cabal utilización de los elementos esenciales: coches y personal.

Dentro del complejo de la red general, es preciso considerar primeramente la clasificación de las líneas en relación al rol que desempeñan, de acuerdo con la importancia de los volúmenes de pasajeros de cada una de ellas, es decir, de acuerdo con sus características e importancia funcional, a saber:

a) Líneas troncales o matrices: se incluyen en este grupo las que movilizan importantes corrientes de pasajeros por arterias principales y en forma directa.

Sin perder su carácter de líneas troncales, muchas de las que aquí correspondería incluir, deben ser consideradas también tributarias de los subterráneos, a los cuales aportan importantes núcleos de pasajeros, provenientes de sus terminales periféricas.

b) Líneas "FEEDER" o tributarias: son todas aquellas líneas destinadas al traslado de los usuarios desde la periferia de la ciudad hacia las estaciones terminales de subterráneos, permitiendo la continuidad de sus viajes hacia la zona céntrica. De acuerdo con los volúmenes de pasajes a transportar, podrán estar dotadas con coches de mayor o menor capacidad transportativa.

c) Líneas transversales o accesorias: son todas aquellas que en forma transversal intercomunican distintas barriadas, permitiendo la utilización de líneas troncales a través de sus recorridos.

Las líneas que actualmente circulan en la Capital Federal son de alrededor de 200 autotransportes y 5 líneas subterráneas, todo lo cual configura un parque móvil de 6.100 unidades en servicio, que transportan aproximadamente seis millones de pasajeros en un día hábil laboral y cumplen en general satisfactoriamente con las necesidades de transporte, cuya discriminación por sistema resulta ser la siguiente:

<u>Sistema</u>	<u>Coches</u>	<u>Pasajeros</u>
subtes	280	1 millón
automotores	<u>5.820</u>	<u>5 millones</u>
T O T A L	6.100	6 millones

Descontando las cinco líneas de subterráneos, se había manifestado que actualmente conforman la red a nivel 200 líneas automotoras. A los efectos de poder ordenar y marginar el funcionamiento de todas ellas corresponde decir, que pueden ser perfectamente discriminadas en tres grandes grupos con relación al desarrollo de sus servicios dentro del perímetro de la Capital Federal y zonas aledañas, de acuerdo con la siguiente clasificación:

- a) Líneas de carácter netamente local, es decir, que prestan servicio exclusivamente dentro del ámbito de la ciudad.
- b) Líneas que efectúan su prestación entre la Capital Federal y las zonas aledañas al Gran Buenos Aires, debiéndose destacar que la mayor extensión de sus rutas corresponden a la Capital Federal.
- c) Líneas que pueden ser consideradas como provinciales, ya que sus recorridos atraviesan los límites del Municipio, solamente en busca de un punto terminal de importancia a su trayectoria provincial.

Hecha esta discriminación corresponde aclarar que, cuando se habla de las 200 líneas que circulan en la Capital Federal, no se tienen en cuenta las líneas de media y larga distancia, por cuanto no efectúan comercio local.

Decíamos anteriormente de lograr la cabal utilización de los elementos esenciales constituido por los coches y el personal. En efecto, correspondería contemplar la elaboración de un plan, con el objeto de lograr una adecuada redistribución de todas las líneas que componen la red general del transporte de pasajeros en la Capital Federal, sin afectar fundamentalmente situaciones establecidas en el tiempo y en las costumbres de viajar de los usuarios, procurando corregir deficiencias e irregularidades que presentan muchas líneas en explota

ción, buscando la rectificación de algunos recorridos, suprimiendo unos e implantando otros o bien introduciendo modificaciones en aquellos que se estimen necesarios, tratando con todo ello de mejorar la explotación y prestar a los habitantes la real utilidad que reclaman sus necesidades de traslado.

Sobre esta base tendrán que irse remodelando las distintas redes que conforman los recorridos actuales, teniendo en cuenta muy especialmente la red de subterráneos.

Incuestionablemente, las líneas de subterráneos constituyen el medio más apropiado para lograr el rápido desplazamiento de grandes volúmenes de pasajeros, como los que se producen en el sector céntrico de la ciudad. Por lo tanto, a dicho sistema le está reservado, en el futuro, la verdadera solución del gran problema que en estos momentos afecta al mencionado sector, por cuanto si bien la red actual compuesta por cinco líneas constituye un importante aporte para lograr la evacuación veloz de grandes masas de usuarios, en las horas de "rush", su poder de absorción se encuentra colmado.

Por esta causa sigue resultando necesario el mantenimiento a nivel de un gran número de líneas troncales o matrices, que permiten completar la movilización directa de la enorme cantidad de público que se traslada desde los barrios periféricos y desde las localidades del Gran Buenos Aires.

Esta situación hace necesario prever la ampliación en gran escala del tráfico subterráneo, no solamente mediante la prolongación de las líneas existentes, sino su complementación suburbana y ex céntrica, entre las que deben incluirse las conexiones de carácter transversal.

Se tiene entendido que en los actuales momentos existe dentro del organismo estatal de subterráneos de Buenos Aires, una comisión técnica que está estudiando el proceso de prolongación de las actuales líneas, que puedan conformar las necesidades de la red subte-

rránea en la Ciudad de Buenos Aires y zonas adyacentes, plan que en tendemos se está elaborando en forma sumamente ambiciosa a los efec tos de poder darle efectividad.

Particularmente, se señala la urgencia de llevar a cabo la construcción de una transversal en dirección sur-norte, paralela a la que ya existe entre Constitución y Retiro, la conjugación diametral de las Líneas C - D y trasbordo al F.C. Mitre en Santa Fe y Arévalo; y conjugación del Subterráneo B con el suburbano del F.C. Urquiza.

En la actualidad, las pocas líneas subterráneas existentes, apenas constituyen un nexo o complemento de los demás sistemas de transporte, siendo remarcable sus deficientes conexiones suburbanas y excéntricas.

Por otra parte, las líneas existentes se caracterizan en varios tramos por un excesivo número de estaciones y los viajes no se realizan con la rapidez que hoy exige el desplazamiento de los pasajeros, a causa de que sólo hay una vía transversal.

Por estas causas y otras no menos importantes, puede expli carse la anomalía que revela la superposición y competencia del trans porte automotor de superficie, hasta en trayectos tales como los que median entre Plaza de Mayo y Caballito o la Plaza de Mayo y Palermo. De manera que el problema no reside únicamente en la necesidad de ex tender los servicios actuales y complementarios con una o dos líneas transversales que permitan el funcionamiento de un verdadero sistema de combinaciones dentro de buena parte de la ciudad, sino en mejorar todas las comunicaciones.

No se debe perder de vista el objetivo primordial del trans porte subterráneo, que es aliviar en lo posible el tráfico de superficie, cada día más difícil por el intenso desarrollo del transporte automotor. Prácticamente, nuestra ciudad es un inmenso damero -esto ha sido ya tratado en el capítulo de Introducción- con calles estrechísimas, sobre todo en la parte céntrica, con muy poco espacio libre,

que el estacionamiento lateral de los automóviles reduce a expresiones mínimas. Si se considera que hoy los espacios libres en Buenos Aires se aproximan al 10 por ciento del área total, mientras en Londres llegan al 23 por ciento, en París y Berlín al 26 por ciento, en Nueva York al 35 por ciento y en Washington al 43 por ciento, (29) se advertirá que este problema no es de solución sencilla y que impone la necesidad de reducir en todo lo posible el tránsito de superficie, para lo que no hay por ahora otro recurso que no sea una ampliación importante de las redes subterráneas.

Mientras la Ciudad de Buenos Aires no se convierta en una ciudad policéntrica o no desplace su centro actual, la única solución viable y urgente para nuestro problema de la congestión urbana es la construcción de subterráneos para los transportes colectivos y aun, en ciertos cruces, para los mismos transportes automotores individuales.

La motorización individual impulsada por la revolución automóvil escapa por su naturaleza a todo intento de racionalización, en virtud de la gran presión que ejerce sobre el centro de nuestras ciudades. Los servicios de transporte colectivo se han visto, frente a la concurrencia en el tránsito que le opone el transporte individual, deteriorados y encarecidos, pues la congestión provoca la reducción de su velocidad comercial y la necesidad de acumular más pasajeros por unidad.

Nuestro sistema de transporte es natural y estructuralmente deficitario por la insuficiente densidad de su tráfico, frente a su capacidad instalada. Los empresarios de autotransporte cuando acusan insuficiencia en sus tráficos, inmediatamente demandan la restricción y ordenamiento de la concurrencia. En cuanto a nuestros subterráneos,

(29) Los transportes subterráneos en Buenos Aires: Diario "La Prensa" de Buenos Aires, 18 de julio de 1967 - pág. 8

baste señalar que la línea aparentemente más congestionada, cual es la de Constitución - Retiro, se ha visto operar con trenes de cuatro coches por insuficiencia de su parque, en tanto que los andenes admiten seis, lo que implica operar en el 66-67 por ciento de su capacidad.

Igual observación puede hacerse acerca de la línea "B" (Alem-Lacroze), dimensionada para trenes de ocho coches y que operan do las más de las veces con cuatro, sólo alcanza al 50 por ciento de su capacidad.

La solución ideal sería un tren metropolitano para 1.000 pasajeros, que no es su máxima capacidad y que por vía doble admitiría 40 trenes con 40.000 pasajeros por hora en cada sentido, vale de cir, 80.000 en ambos, o sea el equivalente de 40.000 automóviles y 1.600 colectivos. Para posibilitar una movilización vehicular como ésta, serían necesarias en autovías, 80 vías para autos y 120 en colectivos, sin contar con la necesidad de tener en cuenta los espacios adicionales para cruces, salidas, enlaces, estacionamiento y pa radas y además, las demoliciones consiguientes. (Ver representación gráfica en pág. sig.).

Y más aún, la capacidad de un tren metropolitano puede ele varse cuando menos en un 50 por ciento, con solo extender los ande nes para admitir trenes con más coches, reduciendo así el costo unitario por pasajero transportado como se encaró en Madrid.

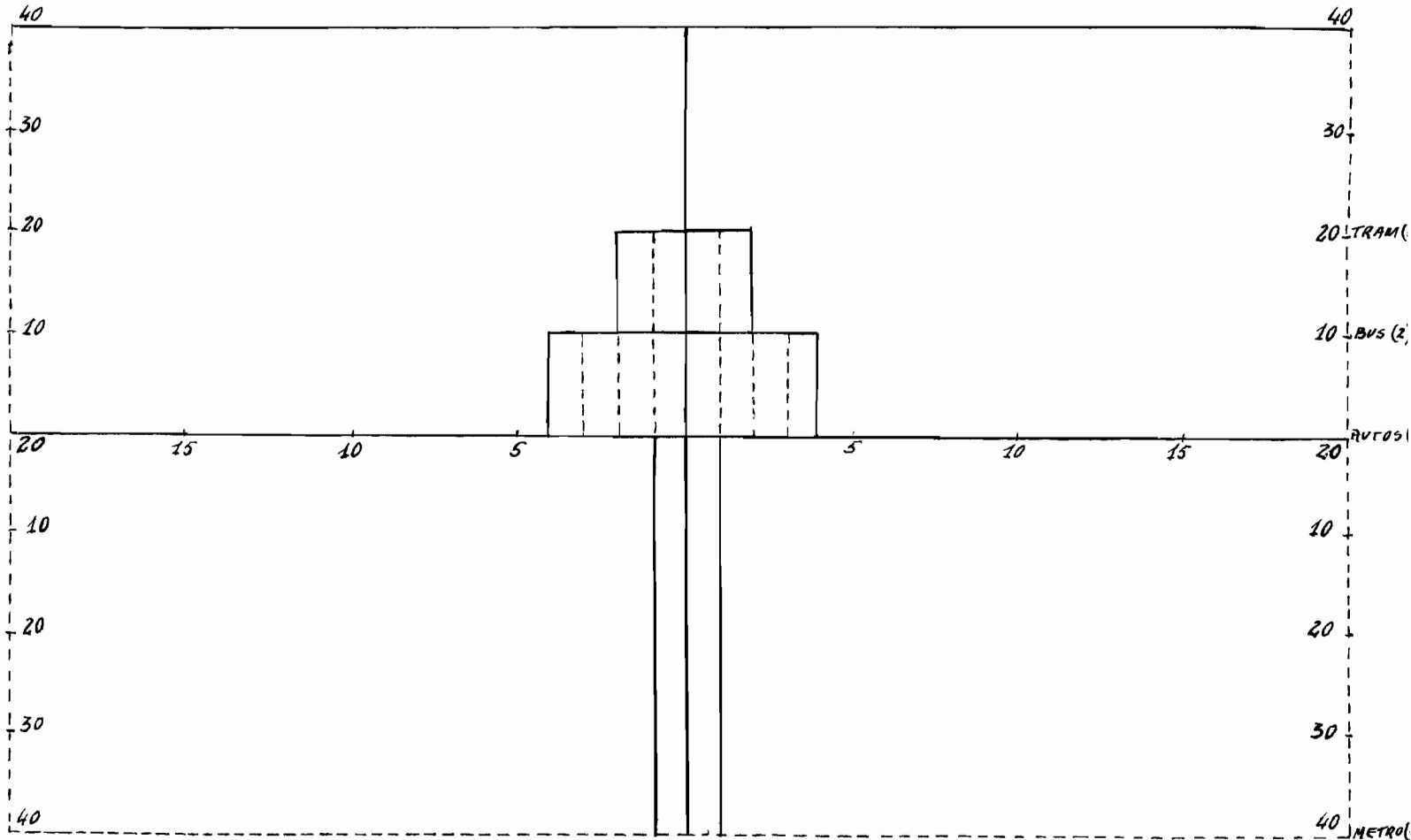
Si bien el metropolitano proporciona una solución integral por capacidad de circulación y transporte, sin demandar demoliciones ni estacionamientos y a triple velocidad y menor costo unitario por pasajeros transportados, opone otros problemas previos que se puntulizan a continuación y que exigen un detenido estudio de conjunto:

a) Su costo, para nosotros pasa los 800-1.000 millones de pesos el kilómetro completo, inversión que excede las necesidades locales y demanda una densidad de tráfico muy elevada.

Bandas necesarias por cada 1000 Pas/h.
Para 40.000 Pas/h.

Referencias:

1. Automóvil = 20 Bandas (B) x 1000 Móvil (M) x 2 Pas.(P) = 40.000.-
2. Bus = 4 (B) x 10.000 (P) = 40.000.-
3. Tram = 2 (B) x 20.000 (P) = 40.000.-
4. Metropol. = 1 (B) x 40.000 (P) = 40.000.-



- a) El automóvil individual no incluye estacionamiento.
- b) Puede con respecto a él, alterarse el sentido de las bandas a cintas horas.
- c) El transporte colectivo no exige estacionamiento.
- d) Este transporte puede conjugarse diametralmente.
- e) El Metropolitano ofrece máxima capacidad en ambos sentidos sin problema de estacionamiento ni interferencias a nivel.
- f) El Metropolitano con un trazado radial admite 40.000 P/h.
- g) El Metropolitano conjugándose diametralmente lleva la cifra a 80.000 P/h., que no es con todo su máxima capacidad, pero sí una máxima descongestión de tráfico (pas.) y tránsito (móvil).

- b) Su dimensión, ya que sólo comienza allende los 5 kms. a sentirse su eficacia y que debe duplicarse para obtener su utilidad en ambos sentidos (Madrid).
- c) Debe integrar una red bien combinada para alcanzar un equilibrado empleo, con dos o tres líneas cuando menos, ofreciendo una estructura sistemática.
- d) Su caudal decreciente a medida que se aleja del centro por la menor densidad demográfica y económica.
- e) El transbordo excéntrico que impone es resistido si no se ofrecen costosas comodidades y facilidades de estacionamiento.
- f) Puede reproducir en los barrios los problemas de congestión, cuando combinaciones y corrientes alcanzan un relativo grado de densidad.
- g) Tarifa baja, que aliente la preferencia y transbordo y estricta coordinación con la red a nivel.

Decíamos anteriormente que tendrá que irse remodelando las distintas redes que conforman los recorridos actuales, teniendo en cuenta muy especialmente la red de subterráneos. Agregamos ahora, luego de habernos referido en forma particular a éstos últimos, que el plan de supresión y modificación de líneas, el que debe estar ligado también a los planes comunales de pavimentación y urbanización, deberá ir aplicándose sin ocasionar perjuicios al público usuario, es decir, no debe afectar mayormente a los actuales volúmenes de pasaje.

Como norma todas las líneas deberán ser consideradas importantes y sus rutas se desarrollarán por itinerarios bien trazados, en causando importantes corrientes de pasajeros hacia los centros de mayor actividad, o sea la zona administrativa y comercial de la ciudad, tomando como base lo que se verá expuesto en el capítulo "Normas para planificar transporte urbano de pasajeros en automotor", tesis y síntesis de todo este desarrollo sobre transporte urbano en común de pasajeros en la Ciudad de Buenos Aires y alrededores.

En cuanto al trazado de muchas líneas deberán responder al propósito de interconectar en forma directa populosas y crecientes barriadas de la periferia y zonas aledañas a la Capital, con puntos de indudable atracción de la ciudad, incluso el ferrocarril, que permite la intercomunicación con otros sectores.

Se sostiene la tesis de una nueva planificación del transporte, por cuanto se encuentra configurada una red de automotores que se ha ido formando, especialmente en lo que se refiere a microómnibus, a cargo de particulares, cuya historia de nacimiento y crecimiento ha sido encarado al principio, sin la coordinación necesaria que hubiera evitado las deficiencias que acusan en la actualidad, ya que su formación responde más bien al criterio comercial que imperó al crearse la gran mayoría de las líneas existentes y carecen por lo tanto del concepto básico de servicio público que debe privar al diagramarse toda línea de pasajeros.

Nos hemos venido manejando con viejos conceptos que han perdido vigencia ya, o copiando soluciones foráneas sin examen alguno de su conveniencia local. No se ha delineado una política coherente y sobre todo, no se ha integrado el problema del transporte como un sector único e indivisible del proceso económico, dentro del cuadro de las necesidades y coincidencias generales de la economía y de la defensa nacional. Por falta de un serio examen, hemos invertido nada menos que el signo del problema y encaramos la solución de una crisis del transporte cuando nos sobra capacidad de transporte y por el contrario padecemos una crisis de tráfico (30).

El autotransporte por su propia naturaleza, tiende a operar se en manifestaciones lucrativas y suntuarias, ajenas al régimen de servicio público y a la jurisdicción federal.

(30) López Abuín A. J.: op. cit. pág. 30

Lo de manifestación suntuaria obedece a que no debiéramos guiarnos por el caso americano, allí donde hay un automóvil por cada tres habitantes, proporción que la estructura económica de aquel país puede aparentemente soportar, pues los problemas no pueden ser análogos a los de la deficiente estructura económica de la Argentina, donde sólo hay un auto por cada cincuenta habitantes, lo que limita su gravitación e importancia a un sector minoritario de la población y posterga la prioridad frente a los problemas de energía y vivienda y aun del transporte de interés general y colectivo.

La gestión directa de servicios de autotransporte por el Estado resulta necesaria en consecuencia aunque con colaboración privada, no sólo como integración y complemento del sistema general de transporte, sino como complemento de la actividad particular para asegurar la continuidad, establecimiento o refuerzo de los servicios no retributivos, pero indispensables para la satisfacción de necesidades indirectas de fomento, de interés general, o de integración del sistema, que el interés particular abandonara, o no pueda, o no le interese brindar. El Estado puede combinar el servicio con el lucro y al sustituir el resultado particular de cada ruta por el resultado conjunto del sistema, asegura la integral satisfacción de las necesidades generales, bajo autosuficiencia económica o bajo el mínimo reclamo fiscal.

La empresa privada y la estatal no se excluyen, sino que por el contrario se necesitan y complementan y ya sabemos que la estructura sistemática del transporte impone un servicio unificado de interés general, sin perjuicio de las empresas de interés particular y local.

Se insiste entonces en una diagramación que procure eliminar todos los factores negativos, problema concreto de carácter técnico y económico, ajeno a todo planteamiento político. Corresponde en consecuencia examinar, por ejemplo, si las comparaciones con los servicios particulares son serias, equitativas y homogéneas, si con la

desintegración de los servicios de ómnibus se mejorará el resto del sistema, si las ventajas atribuídas a la gestión privada, no pueden orgánicamente incorporarse por vía de subcontratación u otras fórmulas.

Si bien muchos de los itinerarios deben ser mantenidos, ello debe obedecer al propósito de respetar importar corrientes de pasajeros establecidas a través de muchos años y a la imposibilidad real de encauzarlas por otros derroteros más directos, ya que la configuración de la ciudad, sus densidades demográficas, etc. no autorizan a pensar por el momento de otra manera.

También deben ser respetados algunos recorridos que presentan irregularidades en su trazado, pero ello es una consecuencia directa de la incuestionable necesidad de seguir vinculando, con una so la línea, varios centros de atracción entre sí, teniendo en cuenta que mediante la misma, grandes núcleos de usuarios ven solucionados el traslado desde su domicilio hasta los lugares de trabajo o de concurrencia habitual. De otra manera, se originaría un repentino cambio en el hábito de viajar de gran número de habitantes, a quienes se los obligaría a efectuar inevitables transbordos, procedimiento éste que el público usuario no acepta por los inconvenientes que trae aparejados y lo interpreta por otra parte, como un escondido propósito de ocasionarle un mayor desembolso económico.

En consecuencia, sostenemos que debe procederse a una nueva planificación, pero deben contemplarse todas las razones expuestas pa ra concretar las rectificaciones de los itinerarios, todo ello encara do en la medida de la prudencia que resulte ser factible para llevarlo a la práctica y sin que implique originar una brusca conmoción en el sistema de transportes de pasajeros de la Ciudad de Buenos Aires.

ESTADISTICAS COMPARATIVAS DE TRAFICO POR LOS DISTINTOS MEDIOS

INCORPORADOS AL REGIMEN DE LA LEY N° 12.311

PERIODO 1939 - 1967

(Excluido "otras empresas")

1. PASAJEROS TRANSPORTADOS (en millones)

<u>AÑOS</u>	<u>TRANVIAS</u>	<u>OMNIBUS</u>	<u>MICROOMNIBUS</u>	<u>TROLEBUS</u>	<u>SUBTES</u>	<u>TOTAL</u>
1939	403.5	68.2	-	-	120.7	592.4
1940	396.3	85.9	-	-	118.8	601.0
1941	380.8	90.9	-	-	124.4	596.1
1942	431.3	95.5	30.3	-	145.1	702.2
1943	498.9	316.8	268.1	-	187.3	1271.1
1944	648.9	205.6	273.2	-	263.4	1391.1
1945	658.8	60.1	308.1	-	321.9	1348.9
1946	680.0	95.3	284.1	-	359.2	1418.6
1947	571.2	189.4	305.6	-	379.2	1545.4
1948	639.8	334.8	415.5	3.4	386.8	1780.3
1949	654.6	463.4	438.7	11.3	410.3	1978.3
1950	711.7	424.5	391.4	25.4	347.0	1900.0
1951	680.1	434.7	427.2	47.3	374.7	1964.0
1952	548.5	482.0	343.0	50.3	319.5	1743.3
1953	467.9	549.3	227.7	72.7	307.0	1624.6
1954	434.3	569.1	172.4	126.1	317.4	1619.3
1955	414.7	542.3	76.8	155.3	317.3	1506.4
1956	382.6	471.9	11.3	154.2	342.2	1362.2
1957	349.3	426.5	18.7	160.2	360.7	1315.4
1958	354.9	409.3	21.3	178.6	364.4	1328.5
1959	376.6	400.1	16.2	165.1	350.0	1308.0
1960	360.5	406.6	2.9	171.6	300.5	1242.1
1961	319.0	282.4	-	158.9	281.7	1042.0
1962	193.3	17.4	-	103.7	249.6	564.0
1963	-	-	-	2.5	231.3	233.8
1964	-	-	-	-	235.8	235.8
1965	-	-	-	-	220.9	220.9
1966	-	-	-	-	241.6	241.6
1967	-	-	-	-	239.7	239.7

2. COCHES KILOMETROS RECORRIDOS (en millones)

<u>AÑOS</u>	<u>TRANVIAS</u>	<u>OMNIBUS</u>	<u>MICROOMNIBUS</u>	<u>TROLEBUS</u>	<u>SUBTES</u>	<u>TOTAL</u>
1939	132.4	19.6	-	-	15.2	167.2
1940	128.6	26.8	-	-	14.9	170.3
1941	117.5	28.3	-	-	15.0	160.8
1942	119.7	27.8	13.1	-	16.7	177.3
1943	116.3	76.3	118.2	-	20.0	330.8
1944	123.9	44.1	93.5	-	22.4	283.9
1945	115.0	14.5	97.8	-	24.0	251.3
1946	115.0	23.0	89.7	-	24.7	252.4
1947	115.1	42.0	99.3	-	25.9	282.3
1948	119.9	63.3	131.0	0.9	26.5	341.6
1949	117.0	74.9	129.4	2.5	27.1	350.9
1950	109.3	61.0	109.3	4.2	26.4	310.2
1951	96.7	62.0	114.4	7.5	27.0	307.6
1952	98.1	86.8	103.1	9.3	26.3	323.6
1953	91.2	104.0	69.4	14.6	25.0	304.2
1954	77.9	103.5	51.1	27.3	26.0	285.8
1955	70.7	97.1	22.3	33.9	25.6	249.6
1956	66.1	87.3	4.2	32.7	26.1	216.4
1957	60.4	81.0	7.1	30.9	27.0	206.4
1958	58.0	82.7	7.9	33.9	25.9	208.4
1959	61.0	90.2	6.5	35.1	25.0	217.8
1960	60.9	89.9	1.2	35.1	25.0	212.1
1961	54.9	63.0	-	33.0	24.0	174.9
1962	37.0	4.4	-	25.8	23.5	90.7
1963	-	-	-	0.8	22.8	23.6
1964	-	-	-	-	23.2	23.2
1965	-	-	-	-	22.0	22.0
1966	-	-	-	-	23.1	23.1
1967	-	-	-	-	23.7	23.7

3. INGRESOS (en millones)

<u>AÑOS</u>	<u>TRANVIAS</u>	<u>OMNIBUS</u>	<u>MICROOMNIBUS</u>	<u>TROLEBUS</u>	<u>SUBTES</u>	<u>TOTAL</u>
1939	38.6	7.5	-	-	10.8	56.9
1940	38.0	9.3	-	-	10.6	57.9
1941	36.6	9.7	-	-	11.1	57.4
1942	41.7	10.3	3.6	-	13.0	68.6
1943	48.1	34.0	33.0	-	16.6	131.7
1944	62.5	21.8	34.8	-	23.2	142.3
1945	63.3	6.3	39.2	-	28.4	137.2
1946	65.4	10.1	36.6	-	31.6	143.7
1947	65.1	20.4	40.0	-	33.2	158.7
1948	62.2	36.7	54.8	0.7	34.0	188.4
1949	64.3	51.7	61.5	2.5	36.6	216.6
1950	79.9	61.7	75.1	5.7	69.4	291.8
1951	75.6	64.5	86.1	10.7	74.9	311.8
1952	133.2	164.6	121.6	21.5	107.2	548.1
1953	140.6	234.3	45.0	38.8	118.1	626.8
1954	130.4	248.0	72.0	71.6	122.1	644.1
1955	124.6	237.3	32.0	91.0	122.0	606.9
1956	164.0	274.7	6.9	106.7	154.6	706.9
1957	174.8	279.9	12.3	118.9	173.5	759.4
1958	177.6	321.3	16.8	140.3	176.5	832.5
1959	376.9	687.6	27.8	267.6	335.6	1695.5
1960	540.3	999.7	7.2	387.6	578.9	2513.7
1961	572.0	799.8	-	440.6	702.4	2514.8
1962	386.7	59.0	-	326.5	719.7	1491.9
1963	-	-	-	7.9	821.1	829.0
1964	-	-	-	-	919.9	919.9
1965	-	-	-	-	1252.5	1252.5
1966	-	-	-	-	1520.9	1520.9
1967	-	-	-	-	2362.5	2362.5

ESTADÍSTICAS DE EFICIENCIA

<u>AÑOS</u>	<u>TRANVIAS</u>			<u>OMNIBUS</u>			<u>MICROOMNIBUS</u>			<u>TROLEBUS</u>			<u>SUBTES</u>				
	Y/CK	PAS/CK	Y/PAS	Y/CK	PAS/CK	Y/PAS	Y/CK	PAS/CK	Y/PAS	Y/CK	PAS/CK	Y/PAS	Y/CK	PAS/CK	Y/PAS		
1939	+	29.1	3.05	+9.55	+	38.4	3.47	+11.06	-	-	-	-	-	-	+7.14	7.96	+8.96
1940		29.6	3.08	9.59		34.6	3.21	10.79	-	-	-	-	-	-	7.09	7.96	8.91
1941		31.2	3.24	9.62		34.4	3.20	10.74	-	-	-	-	-	-	7.43	8.30	8.94
1942		34.9	3.60	9.67		36.9	3.44	10.75	+27.9	2.32	+12.03	-	-	-	7.78	8.71	8.93
1943		41.3	4.29	9.64		44.5	4.15	10.73	28.0	2.27	12.30	-	-	-	8.29	9.37	8.84
1944		50.4	5.24	9.63		49.5	4.66	10.62	37.2	2.29	12.74	-	-	-	10.33	11.75	8.79
1945		55.1	5.73	9.61		43.3	4.14	10.46	40.1	3.15	12.73	-	-	-	11.83	13.41	8.83
1946		56.9	5.91	9.62		43.8	4.14	10.57	40.8	3.17	12.87	-	-	-	12.79	14.54	8.80
1947		56.6	5.83	9.70		48.5	4.51	10.75	40.3	3.08	13.09	-	-	-	12.84	14.65	8.76
1948		51.8	5.34	9.72		58.0	5.29	10.96	41.8	3.17	13.18	+74.5	3.72	+20.00	12.83	14.61	8.78
1949		55.0	5.60	9.82		69.1	6.19	11.16	47.5	3.39	14.02	102.0	4.53	22.50	13.49	15.13	8.92
1950		73.1	6.51	11.22		101.0	6.95	14.53	68.7	3.58	19.18	133.5	5.99	22.30	26.30	13.15	20.00
1951		78.2	7.04	11.11		104.1	7.01	14.84	75.3	3.74	20.15	144.1	6.33	22.74	27.79	12.90	20.00
1952		135.9	5.59	24.29		189.7	5.55	34.15	117.9	3.33	35.45	231.3	5.40	42.89	40.68	12.13	33.54
1953		154.1	5.13	30.04		221.3	5.28	42.64	136.9	3.28	41.72	265.2	4.97	53.35	47.15	12.26	38.47
1954		167.5	5.58	30.04		239.7	5.50	43.58	141.1	3.38	41.79	261.8	4.62	56.72	47.05	12.23	38.48
1955		176.3	5.87	30.04		245.4	5.59	43.76	141.7	3.40	41.73	268.6	4.68	58.59	48.69	12.40	38.45
1956	++	2.48	5.79	42.85	++	3.15	5.40	58.22	162.4	2.67	60.84	++3.27	4.72	69.21	++5.92	13.10	45.18
1957		2.89	5.78	50.04		3.45	5.26	65.64	++1.73	2.64	65.54	3.35	5.19	74.20	6.42	13.34	48.11
1958		3.06	6.12	50.04		3.88	4.95	78.50	2.12	2.68	78.93	4.14	5.27	78.60	6.81	14.05	48.43
1959		6.18	6.17	++1.00		7.62	4.43	++1.72	4.25	2.48	++1.72	7.61	4.70	++1.62	13.42	13.99	++0.96
1960		8.88	5.92	1.50		11.12	4.52	2.46	6.04	2.45	2.46	11.06	4.91	2.26	23.14	12.01	1.93
1961		10.43	5.82	1.79		12.69	4.48	2.83	-	-	-	13.35	4.81	2.77	29.26	11.73	2.49
1962		10.46	5.23	2.00		13.35	3.95	3.89	-	-	-	12.67	4.02	3.15	30.62	10.62	2.88
1963		-	-	-		-	-	-	-	-	-	10.55	3.33	3.16	36.09	10.16	3.55

<u>AÑOS</u>	<u>TRANVIAS</u>			<u>OMNIBUS</u>			<u>MICROOMNIBUS</u>			<u>TROLEBUS</u>			<u>SUBTES</u>		
	Y/CK	PAS/CK	Y/PAS	Y/CK	PAS/CK	Y/PAS	Y/CK	PAS/CK	Y/PAS	Y/CK	PAS/CK	Y/PAS	Y/CK	PAS/CK	Y/PAS
1964	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	39.68	10.17	3.90
1965	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	56.88	10.03	5.67
1966	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	65.80	10.45	6.29
1967	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	99.78	10.12	9.86

NOTA:

$$\frac{\text{INGRESO}}{\text{COCHE KM}} = \frac{Y}{CK} = \text{INDICE DE EXPLOTACION}$$

$$\frac{\text{PASAJEROS}}{\text{COCHE KM}} = \frac{PAS}{CK} = \text{INDICE DE OCUPACION}$$

$$\frac{\text{INGRESO}}{\text{PASAJEROS}} = \frac{Y}{PAS} = \text{TARIFA MEDIA}$$

+ centavos

++ pesos

INDICES TOTALES DE EFICIENCIA

<u>AÑOS</u>	<u>TOTAL DE INGRESOS</u> Total coche kms.	<u>TOTAL DE PASAJEROS</u> Total coche kms.	<u>TOTAL DE INGRESOS</u> Total de pasajeros
1939	+ 34.0	3.54	+ 9.61
1940	- 34.0	3.53	- 9.63
1941	35.8	3.70	9.65
1942	38.7	3.96	9.77
1943	39.8	3.84	10.36
1944	50.1	4.90	10.23
1945	54.6	5.37	10.17
1946	56.9	5.62	10.13
1947	56.2	5.48	10.27
1948	55.1	5.21	10.57
1949	61.7	5.64	10.95
1950	93.7	6.12	15.30
1951	101.4	6.39	15.88
1952	169.4	5.38	31.46
1953	206.0	5.34	38.58
1954	225.5	5.67	39.78
1955	243.2	6.04	40.28
1956	++ 3.26	6.29	51.89
1957	3.68	6.37	57.73
1958	3.99	6.37	62.67
1959	7.78	6.00	++ 1.30
1960	11.86	5.86	- 2.02
1961	14.38	5.96	2.41
1962	16.46	6.22	2.65
1963	34.99	9.89	3.54
1964	39.68	10.17	3.90
1965	56.88	10.03	5.67
1966	65.80	10.45	6.29
1967	99.78	10.12	9.86

NOTA:

+ centavos
++ pesos

EVOLUCION CONJUNTA DEL TRAFICO -C.T.C.B.A. y "otras empresas"- A PARTIR DE 1939/40.

1. PERIODO 1939/41

El transporte de pasajeros de las líneas explotadas por las empresas concesionarias de la Capital que quedaban sujetas al régimen de la Ley 12.311, alcanzó en el año 1940 a la cifra de 1.281,1 millones y a 1.285,0 al año siguiente, comprendiendo el tráfico de 220 y 216 líneas, respectivamente, a saber:

<u>SISTEMA</u>	<u>LINEAS</u>		<u>EXTENSION DE LA RED (Kms.)</u>	
	<u>1940</u>	<u>1941</u>	<u>1940</u>	<u>1941</u>
Subtes	4	4	52.2	52.2
Tranvías	74	71	1784.3	1703.0
Omnibus	74	73	2162.4	2101.7
Colectivos	68	68	1992.9	1993.1

En la etapa de 1940 a la C.T.C.B.A. correspondió el total del transporte de subtes y tranvías y el 22.85% (85.9 mill.) de los ómnibus. El transporte efectuado por la C.T. representa así el 46.91% del total. Al año siguiente a la C.T. correspondió el 46.38% del total.

La situación general se caracterizó por la crisis como consecuencia del conflicto europeo, carestía de los artículos y aumento de la desocupación, lo que redujo las necesidades de movilidad a lo estrictamente necesario. También se careció del material rodante necesario para atender los servicios en debida forma.

El servicio deficiente por falta de coches benefició a los otros medios de la competencia, especialmente colectivos (443,9 y 471,2 mill.), que aumentó sus unidades en servicio y la extralimitación de la conducción de pasajeros de pie, aumentando la capacidad transportativa.

Los efectos económicos de la guerra ya comenzaban a afectar a nuestro país y en especial a la industria del transporte. Escasez

de materiales y persistentes aumentos de precios en los existentes perturbaron la prestación del servicio y elevaron el costo de la explotación en proporciones extraordinarias. La Ley 12.311 tenía como fin la coordinación racional de servicios a realizarse por la C.T., pero ante ese cuadro general no podía hablarse de coordinación ni de economía en los servicios. Se trataba simplemente de suplir la falta de reposición del material, con la intensificación de trabajos de reparación a fin de impedir que la crisis imperante asumiera mayores proporciones.

Los hechos expuestos dan una idea de las dificultades experimentadas en este servicio público. En esta eventualidad correspondió a los tranvías a nivel y subterráneos absorber la gran cantidad de pasajeros que no podían conducir los automotores, operándose una sorprendente pero lógica traslación; así comprobamos que del total de pasajeros transportados en 1939, correspondió a subtes y tranvías el 37,5%, magnitud relativa que pasó al 64,5% en 1946.

2. INCORPORACION AUTOTRANSPORTE 1942

Aquí se observa la incorporación del transporte por "colectivo" que llegando a la cifra de 30.3 millones representó el 7,6% de lo transportado por ese medio. En conjunto, a la C.T. correspondió el 50,4% del total que alcanzó a 1.394 millones en 218 líneas:

<u>SISTEMA</u>	<u>LINEAS</u>	<u>EXT. DE LA RED (Kms.)</u>
Subtes	4	52.2
Tranvías	71	1700.8
Omnibus	73	2101.7
Colectivos	70	2054.7

En este año la competencia efectuada a la C.T. por las líneas de ómnibus no incorporadas resultó estable por el estado del material y falta de repuestos. Los colectivos circularon normalmente hasta setiembre y desde el 16 de octubre dejaron de circular definitivamente, lo que implicó para la C.T. y las empresas de ómnibus el

hacerse cargo de un número muy apreciable de pasajeros que se volcaba sorpresivamente a sus líneas.

La incorporación del autotransporte obligó a un plan de emergencia dando preferencia por razones sociales y económicas, a la circulación por los barrios apartados carentes de subtes, tranvías y ómnibus y respetando en lo posible los recorridos que efectuaban los colectivos, como así también las tarifas y secciones.

Con fecha 3/1/42 la C.T. libró al servicio de pasajeros la primera línea de microómnibus, cuyo movimiento fue ampliamente satisfactorio. En el mes de setiembre se incorporaron dos líneas de colectivos judicialmente, motivando estas expropiaciones el paro del sistema de colectivo, habilitando la C.T. servicios de emergencia para cubrir los servicios abandonados, líneas que posteriormente quedaron definitivamente incorporadas al sistema.

3. SITUACION CREADA POR LA GUERRA HASTA 1947

Medios y red de transporte

<u>SISTEMAS</u>	<u>LINEAS</u>				
	<u>1943</u>	<u>1944</u>	<u>1945</u>	<u>1946</u>	<u>1947</u>
<u>C.T.C.B.A.</u>					
Subtes	4	5	5	5	5
Tranvías	67	67	67	67	67
Omnibus	63	67	44	43	45
Micros	52 +	65	<u>53</u>	<u>53</u>	<u>54</u>
			169	168	171

OTRAS EMPRESAS

Omnibus			3	1	1
Micros			<u>33</u>	<u>33</u>	<u>21</u>
	<u>186</u>	<u>204</u>	<u>205</u>	<u>202</u>	<u>193</u>

SISTEMAS

EXTENSIONES (Kms.)

<u>C.T.C.B.A.</u>					
Subtes	52.2	58.6	59.6	59.6	59.6
Tranvías	1576.5	1589.8	1608.7	1602.9	1604.7
Omnibus	1829.9	1841.4	1352.3	1298.6	1308.3
Micros	1583.0 +	1740.4	1441.8	1425.3	1436.7

OTRAS EMPRESAS

Omnibus	74.7	14.0	14.0
Micros	607.7	604.4	505.5

+ corresponde a micros y colectivos.

Pasajeros transportados (mill.)

<u>TOTALES</u>	1455.0	1528.0	1527.8	1608.1	1743.1
C.T.C.B.A. %	87.36	91.04	88.28	88.22	88.66
<u>OTRAS EM-</u>					
<u>PRESAS %</u>	12.64	8.96	11.72	11.78	11.34

Las serias dificultades creadas por el conflicto mundial impidió realizar un transporte concordante con las exigencias del pasaje. La escasez de materiales de todo orden y sobre todo cubiertas para el servicio de automotores, provocó la falta del número necesario de vehículos que exigía el normal desarrollo de los servicios. El servicio automotor por estas circunstancias era el más castigado; era angustiosa la situación en el sistema de ómnibus pues de 740 vehículos en enero de 1944, al finalizar el año solamente quedaban 270 coches y en 1945 de 63 líneas que explotaba, estaban en circulación 44 de ellas al terminar ese año.

El racionamiento de la nafta y la disminución de vehículos particulares por la falta de gomas y material de repuesto, obligó a ese público a servirse de los medios de transporte colectivos.

En los microómnibus, la disminución de lugares ofrecidos en otros sistemas de transporte colectivos, como también la mayor liberalidad en el "completo" aprobada por la Comisión de Control y el aumento de capacidad de los vehículos como consecuencia de la transformación de los coches de 11 asientos, en coches de 15 y 16 asientos, "plan de alargue", permitió una disminución de la crisis surgida por la falta de neumáticos, lo que llevó que a fines del mes de diciembre de 1944, con un número de vehículos menor, la capacidad de transporte alcanzase casi su normalidad.

A partir del segundo semestre de 1946, se produce una sensible mejora debido a la adquisición de partidas importantes de cubiertas, consiguiéndose de esa manera aumentar la capacidad de transporte de los sistemas automotores.

La persistencia de las causas que afectaron el normal desenvolvimiento de los transportes a nivel durante esos años, determinó que los subtes fueran absorbiendo gran parte de los pasajeros que no pudieron llevar aquellos sistemas por falta de vehículos en circulación. Como consecuencia, la cantidad de pasajeros transportados por ese medio fue la más alta registrada hasta entonces, soportando sobrecargas que en las horas de máxima, determinó una verdadera saturación especialmente en algunas líneas (A y C)

Finalmente, durante el año 1947 continuó mejorando la prestación de servicios que se iniciara durante el segundo semestre del año anterior, a causa del incremento de unidades en los sistemas automotores, las rehabilitaciones de coches existentes y el mayor rendimiento de los que ya se hallaban en circulación.

4. RENOVACION DEL PARQUE AUTOBUS A PARTIR DE 1947

El programa de rehabilitación de coches ya señalado, en que se había llegado a un promedio de 372 vehículos que se mejoró recién en el mes de diciembre de 1946 en que alcanzó a 380, continuó durante el año 1947, llegándose al final del mismo a la cantidad de 473 unidades puestas al servicio en la explotación de ómnibus. Esta última cifra incluía los primeros 50 vehículos nuevos que fueron habilitados, correspondiendo 21 ómnibus G.M. y 29 coches Mack, con lo que prácticamente se duplicó el kilometraje recorrido y el número de pasajeros.

En la explotación de microómnibus, todas las dificultades con que se tropezaba al comenzar este período se fueron solucionando durante el resto del año 1947 en forma no integral pero sí paulatina.

En la recuperación de vehículos para el servicio se prestó preferente atención a los de mayor capacidad de asientos (colectivos alargados y micros) y de esa forma se aumentó la cantidad de lugares-kms. ofrecidos al público.

También durante el año que nos ocupa, se tomaron las medidas necesarias para la organización del primer servicio de trolebús, concernientes a la recepción, montaje e instalación de los vehículos y material de línea aérea, como así también lo que se relacionaba con los recorridos.

Se efectuaron estudios y proyectos correspondientes a los recorridos para 100 trolebús, los que fueron elevados a la Comisión de Control para su conocimiento y aprobación.

A partir del mes de mayo empezaron a llegar los primeros treinta trolebús y a fines del año, a recibirse los primeros coches de la segunda adquisición que alcanzaba a cien unidades más. También iba recibiendo el material mecánico de repuesto para los treinta trolebús y en lo que respecta a lubricantes se efectuaron las provisiones necesarias para atender a los consumos anuales correspondientes a ciento treinta coches. Ese era el panorama que se vislumbraba para el año 1948.

5. RED DE TROLEBUS Y LINEAMIENTOS BASICOS de 1948

Desarrollo del transporte de pasajeros. En líneas generales el año 1948 se caracteriza por la intensidad creciente en el transporte de pasajeros a cargo de la empresa C.T.C.B.A. y por la mejora cualitativa y cuantitativa de los servicios y coches ofrecidos a la circulación, consecuencia del crecimiento incesante de la Capital, de la intensificación paralela de las actividades y de los nuevos vehículos puestos en servicio.

A las cifras de coches en servicio se agregó un nuevo sistema de transporte, con 25 unidades, el de trolebús, inaugurando en

el mes de junio, para enlazar la Plaza de Italia, por Saavedra, con la provincia. La mejora en la cantidad de coches ascendió a un 15,68%.

En los sistemas de ómnibus y microómnibus se produjo una enorme actividad de tránsito. Solamente en los tranvías se manifestó cierta disminución en el movimiento estadístico de pasajeros y en el rendimiento económico, por la tendencia de un sector del público a emplear los sistemas más rápidos.

Entre los diversos sistemas y tomando en cuenta exclusivamente los medios de transporte de la C.T., los pasajeros llegaron a la cifra de 1.780,3 millones con 175 líneas habilitadas:

<u>SISTEMA</u>	<u>LINEAS</u>	<u>EXT. DE LA RED (Kms.)</u>
Subtes	5	59.2
Tranvías	67	1543.5
Omnibus	44	1212.3
Microómnibus	58	1475.0
Trolebús	1	14.2

Explotación trolebús:

Organización del servicio.- La inauguración de la línea A, primera en su género en la República Argentina, tuvo efecto el 4/6/48. Requiere intenso despliegue de actividad en el primer semestre para resolver distintos y complejos problemas técnicos, de instalación y de personal, pendientes desde el año anterior.

La velocidad, el material recién estrenado y su amplia capacidad resultaron factores que recibieron las preferencias del público, pese a lo más elevado de la tarifa y a superponerse en su recorrido con numerosas líneas de clases muy distintas.

6. LA ETAPA DE 1949 A 1952

Medios y red de transporte

LINEAS

<u>SISTEMAS</u>	<u>1949</u>	<u>1950</u>	<u>1951</u>	<u>1952</u>
Subtes	5	5	5	5
Tranvías	67	66	60	59
Trolebús	1	3	4	4
Omnibus	43	41	42	47
Microómnibus	<u>57</u>	<u>59</u>	<u>54</u>	<u>37</u>
	175	174	165	152

EXTENSIONES (Kms.)

<u>SISTEMAS</u>	<u>1949</u>	<u>1950</u>	<u>1951</u>	<u>1952</u>
Subtes	59.2	59.2	59.2	59.2
Tranvías	1546.2	1529.0	1413.3	1351.8
Trolebús	21.3	58.0	85.1	85.4
Omnibus	1206.9	1194.8	1256.6	1334.5
Microómnibus	1480.4	1527.0	1518.6	1175.1

La enumeración de las notas características concernientes a la actividad de la empresa C.T.C.B. A. al comienzo de esta etapa, lleva a fijar la atención en los siguientes aspectos:

- a) Aumento incesante del caudal de pasajeros: Esta fue la tendencia observada desde la fundación de la entidad C.T.C.B.A., sin otra excepción que la proveniente de la grave crisis del transporte en 1945.
- b) Mejora en los ingresos: Aun antes de la modificación de las tarifas, que por otra parte tuvo lugar el 5 de diciembre al establecerse un aumento en el servicio de ómnibus, previéndose a partir del 1/1/50 el aumento en los subtes y la tarifa variable en los tranvías. Pero el año 1949 señala la desaparición del pasaje obrero y de combinación, que no estaba relacionado con las mejoras de sueldos y jornales otorgadas a las distintas clases laborales de la República por ese entonces.
- c) Dificultades crecientes con el material: Reveladas por la disminución de vehículos en servicio, especialmente ómnibus y micros, como

resultado de neumáticos.

La reforma general de tarifas no influyó con análoga intensidad ni de manera igual sobre los distintos sistemas de transporte. La favorecida en mayor cantidad fue la explotación tranviaria que mantenía para largos trayectos la vieja tarifa y secciones flexibles.

Trolebús atraía cada vez mayor pasaje, en subtes se notaba un cierto retraimiento y en ómnibus y micros influía más la falta de material rodante que el aumento tarifario.

Así se llega hasta 1951, que corresponde al último año de actividades de la C.T.C.B.A., reemplazaba por Transportes de Buenos Aires.

La empresa concebida en 1936, organizada en 1939 y nunca completada hasta desaparecer el 31/12/51, con tarifas mínimas e insuficientes, con escasos medios, nacida durante una guerra mundial cuando sus materiales dependían de manera considerable de la importación, tuvo que cumplir a la postre el transporte colectivo de pasajeros en una de las capitales mayores del mundo y con una frecuencia que oscilaba entre los 700/800 viajes anuales por individuo.

Se materializan este año mejoras en los servicios, producto de adquisiciones importantes de material, no realizadas desde 1948. La reacción favorable se manifiesta en la cantidad de unidades circulantes, en la de pasaje transportado y en los ingresos obtenidos.

La excepción dentro de esa tendencia general la constituía la explotación tranviaria, con unidades de vida útil ya extinguida, que evidenciaba una reducida progresiva y sustancial de su pasada significación, cuando figuraba al frente de los datos estadísticos.

La nueva entidad T.B.A. ofrece una fisonomía totalmente distinta y las explotaciones presentan las siguientes características: subterráneos, con una prestación normal del servicio; tranvías, muestra una flota más resistente por la reforma de gran cantidad de

unidades; trolebús, amplio plan de extensión; ómnibus, muestra recuperación por el material recibido y la capacidad de transporte; microómnibus, evidente restricción, cuya explotación quizá no se adapte en la forma más conveniente al transporte de grandes masas de pasajeros por unidad.

El año 1952, dentro de los diferentes medios ofrecidos por T.B.A., cabría decir que ha sido el año de los ómnibus, acusándose la eliminación definitiva del material rodante inservible para el servicio y un signo de evidente remozamiento en la flota con la incorporación de marcas como Iseblec, Leyland y Berliet en diferentes modelos y tipos.

7. PROCESO ULTERIOR HASTA 1959

MEDIOS Y RED DE TRANSPORTE

<u>SISTEMAS/AÑOS</u>	<u>LINEAS</u>					
	<u>1953</u>	<u>1954</u>	<u>1955</u>	<u>1956</u>	<u>1957</u>	<u>1958</u>
Subtes	5	5	5	5	5	5
Tranvías	51	45	45	45	44	44
Trolebús	11	14	14	14	16	17
Omnibus	51	49	49	48	49	49
Microómnibus	<u>25</u>	<u>24</u>	<u>24</u>	<u>2</u>	<u>4</u>	<u>4</u>
	143	137	114	114	118	119

<u>SISTEMAS/AÑOS</u>	<u>EXTENSIONES (Kms.)</u>					
	<u>1953</u>	<u>1954</u>	<u>1955</u>	<u>1956</u>	<u>1957</u>	<u>1958</u>
Subtes	59.2	59.2	59.2	59.2	59.2	59.2
Tranvías	1170.9	1036.9	1043.8	1045.8	1034.9	1046.1
Trolebús	249.4	351.9	352.7	356.5	405.5	452.4
Omnibus	1598.4	1548.9	1565.9	1526.5	1577.4	1579.2
Microómnibus	702.8	627.6	38.0	66.0	100.7	113.7

Durante el primer año de este período se acentuó notoriamente el progreso evolutivo de T.B.A. (Empresa Nacional de Transportes) en virtud de los planeamientos trazados para la explotación y al nuevo régimen tarifario que contribuyó a mejorar ingresos y a per-

mitir un alivio en el resultado económico y financiero de la explotación.

Hasta 1955, la fisonomía de las explotaciones puede sintetizarse diciendo: subterráneos, ofrece una situación estable; travías, acusa dificultades para conservar la flota, en disminución progresiva; trolebús, mantiene su crecimiento por la incorporación de líneas y por la mayor atracción que el público iba experimentando por el más moderno medio; ómnibus, se mantiene dentro de una línea de eficiencia, pero trasluce un principio de declinación de la importante masa de material rodante que por efecto de adquisiciones se había registrado sobre el principio de este período; microómnibus, va siendo reemplazado progresivamente por unidades de mayor capacidad y de otros sistemas. Y así se llega al año 1955 y apenas iniciado el segundo semestre del año, desde el 8/7/55, se procedió a prescindir de la explotación de los microómnibus, los que fueron embargados a particulares; más exactamente a personal de T.B.A. que al recibir las unidades dejaba de prestar automáticamente servicios en la entidad.

Se daba cumplimiento así al antiguo plan de eliminar este sistema, desfavorable económicamente dentro de la organización de una gran empresa, por exigir los "colectivos" mucho cuidado personal para con los vehículos y gran sacrificio en los conductores, todo lo cual halla mejor compensación en la explotación privada.

Durante el año 1958 T.B.A. sigue sometida a limitaciones económicas provenientes de una tarifa insuficiente para nivelar los elevados gastos de explotación y al obstáculo que representa el material rodante disponible, envejecido en la mayoría de los sistemas, de costosa reparación y de renovación muy escasa. Y ante la imposibilidad de reajustar sustancialmente las tarifas, subsiste el feroz desequilibrio entre ingresos y gastos, lo cual se solventa con subsidios de procedencia estatal, agregándose otras particularidades que no contribuían a superar ese estado de cosas, como ser la cantidad

cada vez mayor de líneas y coches particulares en competencia progresivamente desfavorable para T.B.A.

Cerramos este período en 1958 señalando en los aspectos positivos la iniciación luego de casi 20 años de inactividad en esta materia, de la ampliación de la red subterránea, que se entendía como la clave de la solución técnica y financiera de los problemas del transporte colectivo de pasajeros en la Ciudad de Buenos Aires.

Todos los sistemas a nivel han aumentado su red, principalmente como resultado de prolongaciones, orientadas en todos los casos a servir mejor las necesidades del público.

Diversos estudios que venían de años antes, permitieron concluir de que el formidable problema técnico y económico de los transportes de Buenos Aires, no tenía sino una solución realmente efectiva: la ampliación de la red de subterráneos.

Al servicio de esa idea y por distintos organismos de T.B.A. y de otras esferas ministeriales, se concretaron los proyectos más convenientes y viables en el denominado "Plan Cóndor", entre cuyos grandes objetivos se destaca desde el punto de vista de este trabajo, la planificación de los servicios a nivel que, encauzados convenientemente, deben proporcionar a las líneas subterráneas el caudal de pasajeros necesario para que su explotación sea económica. Ese amplísimo proyecto sobre la ampliación de la red de subterráneos, fue sancionado el 7/3/58 por el gobierno de entonces y por las obras de envergadura que contemplaba, de costosísima financiación y reclutamiento de muchísimos técnicos y trabajadores de toda índole, escapa a la clase de este estudio.

8. LIQUIDACION DEL SISTEMA A PARTIR DE 1959

El año 1959 muestra una situación desfavorable en lo económico derivada de la ausencia de una tarifa remunerativa y por ineludibles compromisos de carácter laboral.

Esta situación se confrontó en T.B.A. con organizaciones similares y hasta en países de indudable prosperidad general.

Como caso más expresivo, debido a múltiples coincidencias, puede mencionarse la situación de la Régie Autonome des Transports Parisiens, que en la capital francesa y en la región colindante inmediata, ejerce actividad o monopolio muy similar al de T.B.A. en la Argentina, por la diversidad de sistemas que explota, por el mantenimiento de tarifas populares y por el consiguiente déficit cuantioso (y ese que allí es el Metropolitano o red subterránea la base del conjunto de los sistemas).

MEDIOS Y RED DE TRANSPORTE (1961)

<u>SISTEMAS</u>	<u>LINEAS</u>	<u>EXT. DE LA RED (Kms.)</u>
Subtes	5	59.2
Tranvías	44	1056.6
Trolebús	17	452.8
Omnibus	49	1630.1
Micros	<u>3</u>	89.7
	118	

Fisonomía de los sistemas. Todos los sistemas han declinado levemente con excepción de tranvías, por el reflujo del pasaje hacia él, ante la tarifa económica de este medio de locomoción. La cantidad de pasajeros transportados, 1.307.9 millones, es el menor registro, si se excluye el año 1943 cuando se estaba integrando todavía el conjunto centralizado de los transportes de la Capital. Además, se evidencia de modo decisivo la decadencia del sistema de microómnibus durante este año.

Fue así que al año siguiente, en cuanto a la prestación de servicios en sí, la eliminación del sistema de microómnibus haya sido la determinación más importante.

El déficit cuantioso que había arrojado siempre la explotación de este sistema durante el régimen empresarial de índole mixta o estatal, frente al indiscutido rendimiento en manos privadas, llevó a

prescindir totalmente de los microómnibus.

Se completa así la medida de mayor amplitud registrada en julio de 1955 cuando se cedieron 800 unidades al personal de la empresa. El 23 de marzo de 1960 se prestó pues el último servicio con microómnibus y se transfirieron 99 unidades a los agentes de T.B.A. que lo habían solicitado.

MEDIOS Y RED DE TRANSPORTE

<u>SISTEMAS</u>	<u>LINEAS</u>	<u>EXT. DE LA RED (Kms.)</u>
Subtes	5	59.2
Tranvías	44	1056.8
Trolebús	17	452.8
Omnibus	<u>49</u>	1626.3
	115	

Fisonomía de los sistemas. El aumento general de tarifas que se operó ese año y la mencionada eliminación de los microómnibus, constituyen las dos claves de los resultados generales en la explotación de los servicios.

Los años siguientes hasta el de 1962, continuando y acentuando la tendencia esbozada en 1955 y reiterada en 1960 con los microómnibus, la Empresa vive un proceso inverso al de su creación: se procede paulatinamente a lo que cabe calificar como "desincorporación" de sistemas.

En efecto, continuando con los automotores, aunque en esta oportunidad con los de mayor capacidad y costo, se concretó la total privatización de los ómnibus; es decir, la entrega de su explotación a las entidades privadas, lo que provocó, al sustraerse de la circulación conjunta de T.B.A. el medio de locomoción que transportaba la mayor masa de pasaje, la muy notoria caída de los ingresos.

La cesión de las cuarenta y nueve líneas y de unas 1.500 unidades se efectuó el 25/10/61, luego de concluidos los servicios nocturnos de la jornada del día 24.

A más de las 49 líneas de ómnibus cedidas a particulares, hay que señalar como factor de influjo decisivo contra el rendimiento absoluto y relativo de las líneas de la Empresa, las numerosas y extensas prolongaciones autorizadas a líneas de colectivos privadas, que desde el lindero provincial o desde barrios limítrofes de la Capital (aun dentro de ella) alcanzaron puntos vitales, como el propio centro, además de amplios recorridos por las principales avenidas.

MEDIOS Y RED DE TRANSPORTE

<u>SISTEMAS</u>	<u>LÍNEAS</u>	<u>EXT. DE LA RED (Kms.)</u>
Subtes	5	59.2
Tranvías	44	1052.5
Trolebús	<u>17</u>	452.8
	66	

Fisonomía de los sistemas. El descargo fiscal conseguido con el traspaso de los ómnibus a particulares, llevó a proyectar la creación de otros sistemas, como el de tranvías, e incluso a delinear la total liquidación de T.B.A. para los últimos meses del año 1962.

La cantidad de pasaje ha decrecido en 200 millones, con retroceso en todos los sistemas, circunstancia no registrada durante la existencia de T.B.A. y de C.T.C.B.A.

CREACION DE SUBTERRANEOS DE BUENOS AIRES (S.B.A.)

El Poder Ejecutivo Nacional mediante el Decreto N° 4.405 del 30/5/63, procedió a crear, con el carácter de "Empresa de Estado" una nueva entidad destinada al transporte urbano, con la denominación oficial de Subterráneos de Buenos Aires (S.B.A.). La nueva empresa es la sucesora en la explotación del sistema subterráneo, que hasta entonces había regido, como servicio público, T.B.A. (en liquidación).

El sistema subterráneo, el más antiguo de los que se en-

cuentran en actividad (+), se conceptúa asimismo como el más moderno e indicado para las grandes urbes y más cuando conservan en sus arterias centrales el trazado angosto de tiempos pasados.

Recordemos al pasar que las líneas de ómnibus surgieron en la posguerra de la primera conflagración mundial (1918/20); los colectivos o microómnibus aparecieron a partir de 1928 por espontánea transformación de los taxímetros y los trolebuses empezaron a circular el 4/6/48.

Aunque anteriores los tranvías, por remontarse en la tracción a sangre a las postrimerías del siglo pasado, quedaron totalmente suprimidos a fines de febrero de 1963, en el ámbito de la Capital.

El denominado en Buenos Aires "subterráneo", se designa en los más de los países como "metropolitano" o en su peculiar abreviación, correlativa del "subtè" bonaerense, "metro", con una razón técnica en su apoyo, dado que esta red ferroviaria en las ciudades no es subterránea en todos sus tramos, por utilizar a veces trayectos a nivel e incluso elevados sobre las calzadas.

Al culminar el trámite de la privatización con la cesión de los trolebuses en su conjunto y de los últimos tranvías a particulares, en los dos primeros meses del año 1963 y ante el incremento de automotores en las líneas que reemplazaron al sistema tranviario, el panorama para el transporte subterráneo se agudizó y el proceso de declinación, en cuanto a kilometraje y pasajeros iniciado en 1958 y acentuado progresivamente en los años siguientes (tras in

(+) La primera de las líneas subterráneas comenzó sus actividades el 1/12/33. Buenos Aires no sólo figura en el grupo de las ciudades en cierto modo precursoras, dentro de casi 40 urbes que cuentan con subterráneos o metropolitanos, sino que sigue siendo la única ciudad sudamericana y americana al sur de los EE.UU., con instalaciones de este género.

vertirse la tendencia expansiva iniciada en 1953), señaló sus cifras mínimas desde 1944, el primero de los años en que se explotaron las cinco líneas existentes.

En el año 1964 se superaron algunos inconvenientes con la normalización de diversos desajustes, a más del efecto conseguido con la campaña desarrollada por S.B.A. para la recuperación de sus servicios y con la propaganda del sistema bajo nivel, fundada en su rapidez, seguridad y baratura. Así se logró ese año transportar muy cerca de 236 millones de pasajeros, con una ventaja porcentual con respecto al año anterior de 1.97.

Y así se llega a 1966 donde tres hechos de significativa trascendencia enmarcan la labor cumplida por S.B.A. En primer término rompiendo el estancamiento prolongado a través de 22 años, se concretó una importante ampliación de la red al inaugurarse el nuevo trazado de la línea E desde la Avda. La Plata hasta Plaza de Mayo, que materializa el primer enlace directo, por los servicios metropolitanos, entre el centro de la Capital y sus barrios meridionales, a más de multiplicar la interconexión con las restantes líneas en funcionamiento.

Súmase a ello, estableciendo una firme recuperación tras varios años declinantes, que todas las líneas han superado la cifra de pasajeros transportados y el tercer resultado sobresaliente lo integra el haberse incorporado unidades, importadas y nacionales, que determinan la dotación máxima de la flota subterránea desde la creación del sistema en 1913 con la posibilidad de tener simultáneamente en circulación una cantidad de unidades no conocida antes en Buenos Aires.

Finalmente, en octubre de 1967 se dicta la Ley 17.510 que dispone la ampliación de la red de subterráneos y crea algunos recursos, aunque persiste la incógnita acerca de la forma en que el Estado va a financiar las obras y realizarlas en un futuro cercano.

C A P I T U L O I I I

RELACIONES CON EL SISTEMA

RECORRIDOS - TARIFAS - COMBINACIONES

Dijimos en capítulos anteriores que mientras se trató de establecer líneas sobre bases puramente comerciales y económicas, las relaciones, con un tráfico asegurado y coincidiendo con las grandes rutas o con las grandes aglomeraciones demográficas, no encontraron prácticamente conflictos entre el usuario y el empresario. Pero a medida que la acción empresarial se va extendiendo, que comienza a incorporar ciertos sectores y zonas con bajas densidades de tráfico, procura la retribución del capital y el equilibrio de la empresa mediante la obtención de ciertas economías y tarifas regravadas, precisándose a partir de allí el momento en que se produce el conflicto con el interés social, que da lugar a la disciplina del servicio público.

Esto que se comprobó durante la organización integrada, contrastó dentro de la revolución automóvil, por la tendencia en ésta hacia el servicio particular, hacia el servicio privado y ya expusimos el caso americano, en el que la mayoría de las ciudades de pequeña o mediana dimensión han perdido sus servicios de transporte, por el hecho de que todo el mundo tiene su automóvil particular, con el cual satisface sus necesidades.

El objetivo esencial de aquellos que deben determinar la estructura y organización de nuestro transporte interno, es asegurar que la comunidad obtenga un determinado nivel de servicio con el costo total más bajo.

Con sistemas mal relacionados, la cantidad de capital invertido que no puede utilizarse a fondo es grande.

No hay duda de que el máximo de utilización redundará en costos más bajos y por consiguiente en tarifas más baratas. Este es un axioma para cualquier sistema individual y sirve también para nuestro transporte en conjunto.

Existen superposiciones antieconómicas en el tráfico de pasajeros; por lo tanto, la mejor manera de reducir el costo del transporte para la Nación aparte de las mejoras técnicas de las cuales obtendremos beneficios cualquiera sea el sistema, es considerar el total de las facilidades de transporte y ajustarlas más estrechamente a las demandas.

El desequilibrio operativo de nuestro sistema general de transporte apunta López Abuin, estriba en la falta de relación entre los medios de transporte que tienden a expandirse y el tráfico producido, que impide la economía y eficiente operación de la capacidad instalada, encareciendo sus costos medios y unitarios.

Los empresarios de autotransporte no sólo de pasajeros sino también de carga, cuando acusan la insuficiencia de su tráfico, prontamente demandan la restricción y ordenamiento de la concurrencia.

Cuando T.B.A. con su flota de vehículos, señalada en el Capítulo anterior, entregaba al servicio el cincuenta por ciento de ella porque el resto requería talleres, o por cualquier motivo era retenido en estaciones, se daba un ejemplo de falta de capacidad de transporte en la calle, pero no en el sistema y ante estos problemas había que salir a corregir la relación, por cierto que no sólo aumentando el número de coches cuando era factible, sino y principalmente, reestructurando recorridos y tarifas.

Claro que para ello resultaba necesario que la autoridad del transporte contara con el gobierno de los controles sobre circulación, régimen fiscal, provisión de combustible, etc. y sobre esto existe la experiencia de distintos departamentos con criterios diver

gentes al margen del transporte.

Todas las estructuras de transporte anteriormente concentradas en el Ministerio de Obras Públicas, dice el autor anteriormente mencionado, fueron en su momento transferidas al transporte con la sola excepción de Vialidad, desintegrándose injustificadamente en esta forma, la unidad funcional del sistema y su repercusión en las mismas bases económicas de nuestro sistema general de transporte.

Uno de los principios fundamentales en el transporte es obtener una gran concentración de tráfico, es decir, concentrar el máximo de relaciones y combinaciones en un mínimo de líneas. Es uno de los aspectos más importantes, porque las inversiones son de un orden tan cuantioso que no siempre es factible la idea de grandes realizaciones.

La diametralización es una forma de combinación que hace de dos líneas una sola y cuando nos referimos en el Capítulo anterior a la conjugación diametral de ciertos recorridos, quisimos expresar que ninguna línea debe empezar o terminar en el centro, sino que éste debe atravesarse. Es decir, en el centro, conjugación diametral.

En las zonas excéntricas se tendrá a establecer el máximo de combinaciones con líneas suburbanas.

El principio de concentración juega en todos los aspectos de la inversión y de la operación de transporte por la importancia de la inversión vial y la tendencia progresiva al crecimiento del móvil.

No siempre la iniciativa privada sigue espontáneamente una tendencia de saneamiento económico. En nuestro país tenemos el ejemplo de los servicios colectivos, que por diferentes razones la iniciativa privada lo brindaba con unidades antieconómicas, hasta que el Estado impuso el crecimiento de las unidades, no obstante la resistencia a aumentar la dimensión del vehículo por parte de los

empresarios.

Como consecuencia aparece el principio de utilización, es decir, que la eficiencia de la concentración y combinación, está condicionada con la obtención de un buen coeficiente de utilización.

Cuando el conflicto entre el interés empresario y el interés del usuario se agudiza, o sea cuando desaparece la coincidencia de intereses, el empresario procurará obtener la mayor utilidad de su inversión, procurando reducir los costos al máximo mediante contracción de servicios u otra vía y aumentando los ingresos que se posibiliten mediante tarifas más gravosas.

Así las cosas, en determinado momento aparecerá el reclamo popular y cuando ya no sea posible conciliar los intereses empresarios con los particulares aparecerá la intervención estatal y todas las teorías y doctrinas que explican y justifican su intervención.

Las distintas limitaciones que se imponen entonces nos lleva al esquema del tráfico regularizado, una de cuyas primeras manifestaciones sobre la iniciativa y la capacidad empresaria fue la de restringir la utilidad. Por aplicación de la Ley N° 12.311, al calcular las tarifas de los colectivos se estableció el límite del siete por ciento, pero los empresarios reclamaron y se autorizó un adicional del tres por ciento, al que después se agregó un dos por ciento más, para atender a las mayores inversiones necesarias.

En una economía puramente local y empresaria, cada línea, cada sección, debe ser autosuficiente, pero dentro de una economía de conjunto, dentro de una economía de sistema, era posible ver desarrolladas líneas no autosuficientes, pero que cobraban un sentido dentro de la red. Así por ejemplo, una línea podrá no ser financiera mente autosuficiente, pero sí podrá cubrir su operación, compensando mediante aporte positivo de tráfico alguna línea troncal del sistema.

Hay otro tipo de línea que aun dentro del conjunto constituye una línea residual y se presenta cuando los resultados son negativos.

tivos, no sólo en lo financiero sino que también hay insuficiencia en el costo de la operación, es decir en lo operativo, caso en el cual incide sobre el conjunto como un verdadero gravamen.

Durante la organización integrada se tendió hacia la comunidad de transporte es decir, que el transporte funcionara como un sector financieramente independiente del Estado. En tanto que la revolución automévil se ha caracterizado, por transformar un mercado monopólico en uno concurrencial; por transformar un mercado de transporte masivo, en uno particularizado.

Si examinamos las soluciones que se alcanzaron históricamente durante la organización integrada y que permitieron sin ir a la fusión, ni a la integración a escala empresarial, resolver los grandes problemas de transporte por medio de soluciones a escala operacional, podremos volver a restaurar o alcanzar un equilibrio semejante, alcanzando por vía de integración operacional los mismos beneficios que se postulan para la integración empresarial.

Esta integración a escala operacional es uno de los temas de la economía social moderna, que postula de que las ventajas que se pueden alcanzar dentro de la gran empresa, se pueden obtener también mediante empresas de menor dimensión, pero coordinadas procurando que las grandes corrientes de tráfico no sufran ruptura, o al menos, buscando que una parte más o menos importante naciera en una empresa, terminara en otra o aun en una tercera, dando lugar al llamado tráfico local, común y de tránsito, vistos en el Capítulo anterior. Acá se ve entonces como el transporte urbano puede actuar en una triple función: como tráfico interno de la ciudad, como tráfico complementario terminal y como tráfico de tránsito entre terminales.

Bonavia menciona el acuerdo en Londres entre los subterráneos y la Compañía General de Omnibus, las que habiendo comprobado que no era posible asegurar una adecuada combinación y equilibrio entre sus servicios, optaron por establecer un fondo común mediante co

unidad de intereses, equilibrio tarifario y equilibrio en las pregtaciones.

Las empresas establecen facilidades de combinación y de transbordo siempre que se dé la necesaria conveniencia y concurrencia de caudales, de fluctuaciones o de retornos. Pero cuando esas combinaciones representan evasiones de tráfico o desequilibrio de los factores precedentemente citados, las empresas tratan de dificultarlo o eludirlo y es allí cuando en orden al interés general, el poder público tiene que tomar cartas en el asunto, no sólo en cuanto a las prestaciones se refiera, sino también en orden a la obligación legal de combinar.

La combinación puede ser en las rutas, en los servicios u horarios y en las tarifas. Combinación en las rutas es un problema fundamentalmente de coordinación, que se verá en el Capítulo VI. Combinación en los servicios es un problema de horarios. Un caso de descombinación tarifaria es el seccionamiento de las líneas de colectivos, cuando buscan hacer coincidir las secciones de la tarifa, cuadas antes de donde se producirá una rotación del pasaje.

Si se concentran los tráficos en un mínimo de rutas, se tiene la posibilidad de asegurar la máxima frecuencia combinada con la dimensión óptima, con la dimensión más favorable. Un recorrido que normalmente hubiera exigido 5 ó 6 líneas, se puede asegurar con una sola. Pueden emplearse unidades de máxima dimensión económica y además permite dimensionar o regular la operación y su costo con la intensidad del tráfico. En una palabra, con 5 ó 6 líneas, habría que estar operando con unidades de veinte plazas y mantener una frecuencia límite de acuerdo con la experiencia.

Los aspectos que hacen al desarrollo de este Capítulo, como asimismo los de estructura operacional tratados en el anterior, nos permite advertir que si durante la organización integrada el régimen básico, esencial, era el de la regularidad, con la revolución

automóvil se opone, por el contrario, la ocasionalidad.

La igualdad, que es una característica esencial de la imposición al transporte del concepto administrativo del servicio público, en el autotransporte es todo lo contrario. Aquí, sólo se justifican las necesidades solventes, aquellas capaces de expresarse regularmente a través del mecanismo ordinario de la demanda; sólo se satisfacen aquellas que responden a necesidades personales, particulares y actuales. Por contraste, durante la organización integrada, se tendió a incorporar, a normalizar, a sujetar la satisfacción de las necesidades del transporte en base a condiciones generales, a condiciones nacionales y a condiciones permanentes, con total independencia de las fluctuaciones estacionales o de características diferenciales.

En el aspecto tarifario en sus relaciones con el sistema, vale la mención como antecedente, dentro del transporte urbano de Buenos Aires, de los antiguos empresarios de ómnibus: necesitaban una tarifa mayor que el tranvía, pero si cobraban esa tarifa mayor quedaban fuera de concurrencia. Entonces optaron por desdoblar la tarifa, cobrando diez centavos el trecho corto para competir con el tranvía y quince centavos el trecho largo de la zona donde quedaban fuera de concurrencia.

Ese mismo criterio lo aplicaron más tarde los transportes colectivos, que buscaron tener una tarifa mínima coincidente con la del tranvía, para así poder restarle el tráfico corto que era el de mayor cantidad y el más retributivo.

En estos ejemplos, era factible que el tráfico pudiera soportar más, pero no sólo era una cuestión de capacidad contributiva sino que era también de concurrencia. Por lo tanto no era aconsejable aplicar más sino tener en cuenta la distancia comercial, el valor que permite las condiciones de concurrencia.

En la práctica vial nos proyectamos cuando hay que conside

rar un pedido de empresarios del transporte colectivo de alargue o reducción de frecuencia, hacia el concepto de distancia operacional. En este caso debemos hablar de circulación; la unidad de circulación, la unidad de operación para producir transporte, para producir una unidad de tráfico y esto hay que encuadrarlo dentro de un segmento, de una distancia y dentro de ésta en una sección, con lo que se óbtiene la distancia seccional.

Lo importante es el concepto de que no se puede efectuar una operación sino dentro de cabece~~ras~~ y eso nos da entonces una distancia seccional.

Cuando la autoridad del transporte hizo la zonificación de las tarifas de transportes en Buenos Aires para los ómnibus y colectivos, contempló estos aspectos: se justificaba cobrar más en el centro porque la velocidad comercial se reducía a la mitad. Penetrar en el centro aumentaba el tiempo, es decir, el supuesto medio del coche/km. quedaba afectado fundamentalmente por el coche/hora.

Sin embargo, el coche/km, costaba más también, porque prácticamente había que acelerar y desacelerar varias veces en una cuadra. Se menciona el caso del taxi; cuando no marca por recorrido, lo hace por tiempo.

Los funcionarios de T.B.A. reconocieron que el costo del coche/km. es mayor, pero hay que tener en cuenta que nosotros tenemos ahí una ocupación tan elevada, que aunque el costo coche/km. es mayor, el costo unitario pasajero/km. es menor o por lo menos igual.

Son todos éstos, aspectos que deben tenerse en cuenta. Durante la organización integrada el ordenamiento económico y jurídico, el aseguramiento del tráfico y de la utilización, quedaban absorbidos en el conjunto. Dentro de un mercado crecientemente concurrencial, recobran nueva importancia.

Cuando tratemos acerca de las "normas para planificar transporte urbano de pasajeros en automotor", observaremos los aspectos

de planeamiento. Este es el proceso racional: dada una iniciativa, una nueva línea, se traza un esquema contemplando los distintos aspectos que tienden fundamentalmente, antes que a la economía de cada obra, de cada línea o de cada red, a asegurar una estructura de transporte primordialmente sana, que evite las dispersiones, las grandes operaciones y consecuentemente la duplicación de los gastos y el mal aprovechamiento.

Comparemos el Metropolitano de Madrid, construido con criterio funcional, orgánico y unitario; con tres líneas diametralmente conjugadas ha sido posible asegurar lo fundamental de las relaciones, incluso absorber la evolución creciente de su tráfico. En cambio nosotros tenemos cinco líneas paralelas y radiales y todas ellas nacen y terminan en el centro; por eso es un sistema unidireccional, que no ha logrado autofinanciarse e incluso ha tenido en algún momento dificultades para cubrir su operación.

En esta materia, tal vez más que en cualquier otra, si se deja librado a la iniciativa de cada empresa, de cada línea, obtener individualmente su mayor provecho, aunque sea a expensas del conjunto, lo que se ha comprobado muchas veces con respecto a las líneas de colectivos, todos quieren ir por las grandes avenidas y disminuyen las combinaciones. Prácticamente, casi todas las empresas han buscado superponerse en las rutas de mayor densidad, con el agravante que al mayor tráfico de las grandes rutas correspondería una operación concentrada mediante grandes unidades; pero ocurre lo contrario, porque se concentran y superponen recorridos con vehículos de dimensiones inadecuadas.

Al lado de estas deformaciones de los principios ya vistos de concentración, utilización y combinación, aparecen otras aberraciones como es la concurrencia antieconómica; es decir, cada vez que se establece más capacidad instalada o más operaciones de las que justifican el tráfico, resulta un encarecimiento final en lugar

de economías, motivado por una competencia especulativa o de otro orden, que no puede asimilarse ni confundirse con los beneficios que es dable esperar de la concurrencia en el transporte, como factor de regulación del mercado, como agente de mejora del servicio, como divisor y reductor de los precios y tarifas.

C A P I T U L O I V

REGIMEN DE TRABAJO, SALARIO Y CARGAS SOCIALES

Hasta aquí sabemos que, originariamente, las empresas eran de utilidad y alcance local y a medida que empezaron a extenderse y a interconectarse, surgió el tráfico combinado. Al principio, por propia conveniencia, las empresas establecen facilidades de combinación si entendían que se daban conveniencia y concurrencia de caudales o retornos. Es decir que, mientras el tráfico se desarrolló dentro de una empresa, en principio todo quedó dentro de la órbita de la economía empresarial y de las obligaciones de servicio público propias de esa empresa.

Pero cuando esas combinaciones significaron evasiones de tráfico o desequilibrios de caudales, fluctuaciones o de retorno, las empresas trataron de dificultarlas o eludirlas y es el momento, según hemos dicho, en que el poder público toma cartas en el asunto, para armonizar intereses privados y colectivos.

Son necesarias nuevas inversiones, nuevas financiaciones demandadas por el desarrollo de la economía y por una creciente demanda de objetivos, no solamente económicos, sino que también sociales. Y dentro de estos últimos, que llegan a comportar un nuevo capítulo de limitaciones, obligaciones y gravámenes, como lo fue la obligación de coordinar, de combinar, tenemos lo que queda expresado en el título de este Capítulo: régimen de trabajo, con sus obligaciones por salarios y cargas sociales.

El Estado aparece persiguiendo una cada vez mayor intensidad en esos objetivos, por lo que resultó indispensable arbitrar nuevas fuentes de financiación, nuevos recursos de capital.

Este planteo que al principio va acompañado de soluciones

esporádicas y relativas a casos que se consideran excepcionales, termina por advertirse que es necesario contemplar una nueva realidad, una nueva necesidad, un nuevo estudio en la evolución económica y que por lo tanto es preciso modificar, derogar, introducir nuevos esquemas, que resultan impuestos por una realidad desbordante y a la que el Estado no puede sustraerse. Y entra aquí la noción de instrumentalidad, de ausencia del móvil lucrativo, del concepto de que el lucro no es factor determinante, no es un fin en sí, sino un medio, aspectos éstos ya propios del servicio público y de las exigencias e las condiciones extraempresarias o supraempresarias que se imponen en forma especial y definitiva, modificando la estructura de la empresa y las estructuras de sus costos.

En una palabra, lo que ocurre es el reflejo dentro de la teoría y de la economía de la empresa de servicio público, es decir, una creciente introducción o subordinación de la libertad contractual en el servicio, en la operación -en la tarifa- a las necesidades colectivas y ante la creciente conciencia de los sectores sociales sobre su derecho a una retribución más justa y compartida.

Al mismo tiempo, advertimos una creciente tendencia a captar la responsabilidad social por los infertunies extraordinaries, por los accidentes, por aquellos aspectos que escapan a las previsiones normales de la empresa y del individuo aisladamente. Y así llegamos al momento en que aparece un nuevo elemento, que es fundamentalmente el estatuto del trabajador. Comienza a manifestarse mediante las condiciones de trabajo de los agentes del transporte en general, determina desajustes en la organización local, en la del usuario y del inversor y hace nacer a su vez, todo un nuevo capítulo de gravámenes, obligaciones y limitaciones.

Cifrándonos a este título, nos interesa el problema con relación al trabajo, porque cuando todas estas transformaciones ocurren, sobre todo luego de la segunda guerra, es el momento en que la

reivindicaciones sociales, en que el reclamo por elevar el nivel de vida de las masas, cobra sus primeros baluartes dentro de los trabajadores del transporte, que por su vinculación a un servicio altamente regimentado y de carácter esencial, están en condiciones de ejercer una presión mucho más fuerte sobre funcionario y gobierno, sobre empresarios y usuarios en general, a fin de obtener la satisfacción de sus necesidades.

Aparecen diversos tipos de mejoras en el nivel de los salarios, relativamente superior en el transporte a otros tipos de prestaciones, en la reglamentación de trabajo, en las cargas sociales las que, mientras es posible trasladarlas a la cuenta de explotación y a la tarificación, no ocasionan mayor problema, pero cuando las tarifas dejan de absorber esos costos, se convierten en un nuevo factor de gravamen y de desequilibrio.

Los países industrialmente más avanzados y desarrollados, se han visto obligados a sancionar una legislación social más avanzada, tal vez más justa, pero cuyo efecto final es un encarecimiento de la mano de obra, que no solo viene como consecuencia de las luchas sociales, o como resultado exclusivo de la acción gremial. El encarecimiento de la mano de obra y el doble encarecimiento determinado por la disminución de su productividad debido a reglamentaciones artificiales, surge sencillamente como una consecuencia de progreso, de desarrollo económico, de un alto grado de industrialización, circunstancias en que no solamente el trabajo se encarece, sino que se enrarece. Es un problema que se ha visto especialmente en las empresas de transporte colectivo urbano, que son las que sirven las grandes aglomeraciones y acusan mayor índice de industrialización.

A medida que la industria se ha ido desarrollando y atrayendo mayor mano de obra, llegó un momento en que las empresas de transporte no han podido mantenerse sobre los antiguos niveles sala-

riales o laborales del siglo pasado, que en algún caso como el de las empresas de tranvías de Filadelfia, representaba jornadas de 14 horas de trabajo. En nuestro país los guardas de tranvía trabajaban 10 horas diarias y se consideraban una especie de "aristocracia laboral", porque tenían jubilación, servicio médico, uniforme, etc.

Uno de los ejemplos más significativos lo tenemos en Londres. Aquí se cuenta con uno de los sistemas de transporte mejor organizados del mundo, ha seguido dentro de la organización integrada, ha logrado asegurar su autosuficiencia en los últimos años con cierrres de balances favorables y mantenía con doble tripulación sus grandes ómnibus de 72 pasajeros. Pero llega un momento que con una flota de 12.000 unidades, había veces en que un tercio de ella quedaba en las cocheras; no había tripulación suficiente y se estaban acentuando las horas extras; aun en perjuicio de la seguridad del tráfico.

La empresa tuvo problema de reclutamiento y aun ofreciendo muy buenos niveles salariales no podía asegurar sus servicios y completar su tripulación. Hubo que recurrir a las zonas más alejadas, pero en un momento dado no se pudieron reclutar ni escoceses ni irlandeses y empezaron a incorporar gente del Continente, apareciendo entonces italianos y españoles manejando los ómnibus, como una forma de encontrar un mercado que antes no tenían.

Cuando empezó a activarse el Mercado Común Europeo, ya no fue posible conseguir tampoco italianos, españoles o franceses y tuvieron que ir directamente a las posesiones del Imperio a buscar gente y en ello predominó la raza negra, surgiendo así un problema demográfico en Londres ante la llegada de verdaderos contingentes con un nivel cultural inferior.

El problema del encarecimiento de la mano de obra es paralelo al del empobrecimiento. Cuando unos países empiezan a cotizar salarios elevados, o condiciones sociales excepcionales, o exigir

niveles elevados de seguridad -el caso de las flotas de navegación de ultramar de Inglaterra que señala Bonavia- comienza a producirse un desequilibrio en las prestaciones sociales o laborales o en las exigencias de seguridad; eso se transforma a su vez en un factor de distorsión, en un factor de desequilibrio en la concurrencia en los distintos países. Este nuevo tipo de competencia, al mismo tiempo que afecta la estructura básica, no ya aspectos residuales o marginales de la empresa, sino aspectos sustanciales, comienza a comprometer su misma existencia con implicancias de alcance internacional, nacional e interregional.

Es así como comienzan a acentuarse desequilibrios demográficos, a producirse el éxodo de las provincias hacia el Gran Buenos Aires y a acentuarse también las diferencias en perjuicio de las zonas alejadas de la República.

A ese desequilibrio interregional va a suceder también un desequilibrio intermodal, porque primero las exigencias se hacen a los ferrocarriles, los medios de transporte urbano mantienen una relativa benignidad en cuanto al trabajo, pero después cuando las medidas se generalizan también para esos medios, comienza a aparecer bajo distintos regímenes: los regímenes en concesión, el servicio público por una parte; los regímenes espontáneamente establecidos y sujetos a un distinto grado de contralor y de regulación por otra.

Cuando consideramos el problema del trabajo en economía del transporte, lo tomamos con abstracción sobre la justicia social y sobre la conveniencia o no de las medidas relativas a ella, por ser tema que corresponde a otra materia. Por otra parte, todos compartimos también la exigencia por la mejora del nivel de vida de las masas, la generalización del bienestar, la exigencia porque el progreso y el desarrollo del país no sea el privilegio de una minoría, sino que sea un goce cada vez más difundido y compartido. Pero en el momento que nos plantea problemas específicos, que trastornan prime

ro y comprometen después la economía, continuidad y eficiencia del transporte, nos obliga a su tratamiento como fenómenos que alcanzan a la economía del transporte.

Podemos precisar alrededor del año 1910, cuando se agregan estos elementos que venimos estudiando a la crisis estructural del transporte. Son los problemas sociales, la crisis laboral, las mejoras sociales o su búsqueda, los que van transformando completamente las bases económicas de la organización integrada. El encarecimiento y enrarecimiento de la mano de obra, la reducción o falta de productividad, el aumento de las cargas sociales, los regímenes de retiros, de asistencia social y sanitaria, etc., son todos aspectos que pueden perfectamente ubicarse antes de la primera guerra y que constituyen otro gravamen, otra limitación, más obligaciones, en una palabra, nuevos factores de diferenciación.

Como toda esta época se caracteriza por una revolución tecnológica, paralelamente a ella aparece un factor que denominamos: resistencia laboral. Gran parte del progreso tecnológico se manifiesta o traduce en resultados que comportan una reducción, sustitución o disminución de la incidencia unitaria de la mano de obra empleada, en una palabra, en un crecimiento de la productividad bajo cualquiera de los aspectos referidos a su valoración.

El progreso tecnológico empieza así a encontrarse con esa limitación: la resistencia laboral a incrementar la productividad, -que al principio se entiende como trabajar más y no mejor o en forma más racionalizada- a reducir la mano de obra empleada. Donde no se puede imponer o donde se carece de la fuerza necesaria, todos los avances del progreso tecnológico dejan de traducirse en una reducción de costo por incremento de la productividad de la mano de obra. El progreso tecnológico aparece así limitado, pero no por razones propias de la economía del transporte, del equipamiento o de la capacidad empresarial; son factores extraempresarios, factores socia

les a los cuales la empresa por si sola no puede superar. Esta es una consecuencia también del progreso tecnológico, que en la mayoría de los casos se traduce en mayores dimensiones o en mayores inversiones y crea problemas de utilización en el tiempo y en el espacio, que no se daban dentro de las condiciones del progreso tecnológico del siglo anterior.

REGIMEN DE LA LEY N° 11.544

El régimen de trabajo en los medios de transporte en común de pasajeros se desarrolla de acuerdo con lo establecido por la Ley N° 11.544 y las convenciones colectivas de trabajo que se celebran entre los representantes de los gremios y de las empresas.

La validez o período de vigencia queda establecido en las mismas y solamente podrán ser alteradas salvo disposición gubernamental, al término de su cumplimiento en fecha.

A los efectos de ilustrar en lo que concierne a los puntos más significativos sobre esta cuestión, enunciaremos a grandes rubros los mismos:

- | | |
|--------------------------------|--|
| 1.- Sueldos: | Mensualizados |
| 2.- Jornada normal de trabajo: | 7 horas por día en subterráneos de Buenos Aires. Con respecto a las empresas privadas, la misma se toma por vueltas en base a 8 horas por día. |
| 3.- Trabajo nocturno: | Se computan 8 minutos más por hora entre las 21.00 y las 6.00. |
| 4.- Descanso: | Parcial mínimo: subtes de Buenos Aires 13 horas. Con respecto a las empresas privadas 12 horas. |
| 5.- Descanso hebdomadario: | 38 horas dentro de cada ciclo de 7 días. |

- 6.- Feriados obligatorios: Los fijados por el Poder Ejecutivo Nacional.
- 7.- Trabajos extraordinarios: Todo trabajo extraordinario o exceso de jornada se debe abonar con el 50 ó 100 por ciento según los casos.
- 8.- Licencias ordinarias: Se otorgan de acuerdo a la antigüedad y abarcan períodos de 10, 15, 20 y 30 días.
- 9.- Enfermedad: Tendrán derecho al cobro por enfermedad de acuerdo con la antigüedad que posean por períodos de 60, 90, 120, 150 y 180 días por año.
- 10.- Vestuario: Todo agente tendrá derecho a un uniforme de invierno, otro de verano y un sobretodo, los que serán renovados por períodos (S.B.A.). Las empresas privadas optan por entregar sacos, guardapolvos o camisas de acuerdo a la Convención.
- 11.- Accidentes: En todos los casos se aplican las disposiciones de la Ley N° 9.688 y sus modificaciones.
- 12.- Incapacidad física: Todo el personal que sufra una incapacidad física, deberá ser ocupado por la empresa, ubicándolo en puestos de acuerdo con las aptitudes de la persona afectada.
- 13.- Despidos: Deben aplicarse las disposiciones de la Ley N° 11.729.

14.- Sueldo anual complementario:

En este aspecto deberá estarse a lo que dispone el Decreto-Ley 33.302/45 ratificado por Ley N° 12.921.

15.- Salario Familiar:

Deben abonarse de acuerdo con la Ley N° 15.223 y sus disposiciones reglamentarias.

16.- Pases libres:

Todas las empresas otorgan a su personal un pase libre, válido para viajar sin cargo en los vehículos de la empresa a la cual pertenezcan.

17.- Asuntos judiciales:

Las empresas deberán abonar los días perdidos cuando el personal tenga que ir a declarar ante los jueces.

18.- Jubilaciones:

Todo el personal de transporte en común de pasajeros se halla incluido en la Ley de Jubilaciones N° 11.110 de Servicios Públicos y adquiere el derecho a la jubilación cumpliendo los extremos de 30 años de servicios y 60 años de edad, pudiendo compensar cada dos años de edad uno de servicio.

C A P I T U L O V

COSTOS, TARIFAS Y CONTRIBUCIONES

Una de las primeras manifestaciones de costo en los servi cios de transporte, tuvo lugar cuando a medida que la acción empres a se va extendiendo más allá del establecimiento de líneas sobre bases puramente comerciales y económicas, comenzó a incorporar zonas con bajas densidades de tráfico, sectores rurales, etc., lo que al traducirse en tarifas regravadas provocó el conflicto con el interés social y la intervención del poder público en la figura jurídica del servicio público. Es decir que, desde la más temprana hora, aparecie ron esos elementos de cargas y de costos, como factores de desequili brio y de distorsión, dentro de las economías y estructuras empres arias.

Así fue como de esos factores se pasó posteriormente al es tudio de costos y precios, al estudio de las tarifas, las que ya se ha dicho, constituyeron fundamentalmente un sistema de impuestos y contribuciones durante la organización integrada.

Durante la organización integrada, el servicio público fue el régimen general, apareciendo las manifestaciones particulares de transporte a título muy excepcional.

Con la revolución automóvil se produce el proceso contra rio, es decir, se opera una transferencia creciente del régimen del servicio público, que durante la organización integrada había sido casi la exclusividad, a un régimen de servicio particular.

Durante la organización integrada, prácticamente el 99 por ciento de las necesidades interurbanas de transporte terrestre fue ron satisfechas en régimen de servicio público. La revolución automó vil ha posibilitado que al lado del servicio público, incluso de las

empresas de colectivos como la Chevalier, exista también la posibilidad de que los usuarios estén en condiciones de proveerse su propio transporte con sus propios medios, de acuerdo con sus propias necesidades analíticas, contra el tipo de satisfacción sintética que se perseguía en el servicio público de la organización integrada.

Es aquí cuando se descubre que la economía de la empresa coincide más, o está mejor relacionada en forma directa con el incremento del tráfico, que con el incremento de la tarifa y que es probable obtener mayores utilidades con mucho tráfico y bajas tarifas, en lugar de la inversa de mucha tarifa con poco tráfico. Entonces comienza la evolución, comienzan a mostrarse en principio tres categorías que representan otros tantos parámetros: de máxima, mínima y media. En un caso se busca que cubra el total, en otro caso se conforma con que cubra solamente la operación y se establece la categoría intermedia, pero siempre la operación es el tope de mínima.

Y así llegamos al tráfico regularizado, observando como históricamente se había ido engendrando, desarrollando y cerrando el circuito de la disciplina del servicio público en el transporte. Y así como un primer paso fue limitar la utilidad, cuando se advierte que ello ya no resulta suficiente, comienza a controlarse la tarifa. En este primer aspecto el Estado va a fijar tarifas de máxima, bajo las cuales la prestación del servicio será accesible a todos los usuarios, a los efectos de una igualdad, para que no sea posible a través del régimen tarifario favorecer de modo desigual a los distintos usuarios necesarios del sistema.

El empresario cumple la ley, establece las tarifas de máxima, pero quedaba siempre la posibilidad de que al concurrente de la empresa, frente a otras empresas, se le cotizara tarifas más bajas, formulándose entonces la doctrina de que las tarifas de máxima deben además generalizarse.

Las modificaciones tarifarias no pueden hacerse cuando con

ello se altera en forma negativa la evolución de la demanda, o se provoque una pérdida o una transferencia del ingreso. En nuestros días llega a preconizarse la evolución de la tarificación en el transporte como un instrumento de política anticíclica.

Todo aumento en los niveles tarifarios debe hacerse por vía de reajustes progresivos y graduales, de modo de posibilitar un mayor coeficiente de absorción en las distintas etapas de su traslación. Aparece la idea de la tarifa justa y razonable, de suerte que ya no se va a ir midiendo cada tarifa ni buscando los extremos legales del caso, sino establecer las categorías amplias de cuándo una tarifa es justa y razonable.

Claro que, con simplemente controlar la tarifa al empresario no aseguramos tampoco el interés general ni el interés del usuario, porque siempre existe la posibilidad de que el empresario reajuste o modifique las condiciones del servicio, ante lo cual se impone el control del mismo mediante la fiscalización de la prestación, los turnos, el riesgo, la responsabilidad.

En el proceso histórico, después de la primera guerra como hemos tratado en el Capítulo anterior, comienzan las agitaciones sociales, a acentuarse la incidencia laboral, las obligaciones salariales, las cargas asistenciales y la reducción de la productividad. Es decir, que todas las ventajas que se iban obteniendo hasta ese entonces, por reducción de costos derivadas del progreso tecnológico resultan neutralizadas y absorbidas por un nuevo factor, cual es, el encajecimiento y reducción de productividad de la mano de obra.

Después del año 1918 son necesarias nuevas financiaciones, nuevas inversiones, pero la capacidad contributiva de la comunidad usuaria y de la tarificación no aportan solución, de suerte que si el Estado persigue una mayor intensidad en esos objetivos, resulta indispensable arbitrar nuevas fuentes de financiación, nuevos recursos de capital.

Aparecían además otros problemas de renivelación o reestructuración de accesos urbanos, que determinaban también inversiones cuantiosas, que desbordaban la capacidad contributiva y que por otra parte carecían de interés económico, porque con ellas ni se aumentaba el tráfico, ni se reducían los costos. Es el momento en que se recurre a la integración operacional, a través de la obra común en algunos casos, uso común, combinaciones y distintas manifestaciones de integración operativa.

A todo eso se fue llegando a través de distintos aspectos o etapas. Durante una primera, el período de expansión geográfica y horizontal del sistema de transporte, permite asistir a una incorporación constante de progresos tecnológicos, que se traduce en una mejora de los servicios y en una reducción de los costos. Cuando comienzan a imponerse los gravámenes a la operación, al servicio, es porque el Estado decide que no está en el interés público reducir tarifas, sino que por el contrario, el interés público se contempla mejor acentuando las prestaciones indirectas, colaterales, las obligaciones extraempresarias.

Como a aquellos gravámenes siguieron otros, las economías obtenidas por el progreso tecnológico se van neutralizando. Todas las economías obtenidas por vías del progreso tecnológico no se traducen en una efectiva reducción ni mejora de los costos, no se trasladan al usuario, ni determinan tampoco un aumento de las prestaciones. Las economías que sobre todo se manifestaban en las troncales, en las líneas de gran densidad bien instaladas, van siendo progresivamente superpuestas por todos esos gravámenes u obligaciones que va imponiendo el fisco en forma de servicios, contribuciones e impuestos.

Aquel instituto que se había establecido, acumulando sobre el usuario a través del instituto tarifario, su condición de beneficiario y contribuyente, llegó en cierto momento a su límite y a

través de sucesivas alternativas se nos ha ido llevando a la parte final: las necesidades de equilibrio entre las distintas redes o entre los distintos sectores del sistema, se han sumado para condicionar el grado y el signo del progreso tecnológico, e impedir que de esta forma se tradujera y llegara hacia la tarificación.

El problema de capital y tarifas ha sido el tema central de esta materia desde el siglo pasado. El problema tarifario comenzaba a preocupar tanto por sus derivaciones en el transporte como por su trascendencia en la economía general.

Como ya hemos visto, dado que la organización integrada era una acumulación de costes y de servicios financieros fundamentalmente constantes, el problema de los costos en sí, de los costos actuales y locales no fue objeto de un estudio centrado y principal, que se entendía carecía de objeto, desde el momento que solo un 20 por ciento de los costos eran proporcionales, variables o evitables, frente al otro 80 por ciento que era del tipo contributivo, constante, permanente, fijo.

Esa fue la razón por la cual la economía del transporte atendió fundamentalmente a la organización de la empresa; a la cuenta Capital y a los problemas de contribución y redistribución tarifaria; sólo en nuestros días, ante el brusco paso de un mercado monopolístico a uno concurrencial, nos hemos visto en la necesidad de estudiar y aplicar íntimamente la ciencia de los costos industriales, a tratar de conocerlos mejor y la manera de poder manipular con ellos, a fin de llevarlos a la tarificación y poder actuar, siempre por vía de tarifa dentro de un mercado concurrencista.

Recordemos los principios de la organización integrada; la primera empresa era fundamentalmente de peaje y progresivamente se iban incorporando los distintos aspectos. A medida que se produce ese proceso revolucionario, que lleva a la empresa a acumular y absorber progresivamente las distintas funciones, van surgiendo y acu-

mulándose progresivamente también, los distintos cargos que van a ser llevados a la tarificación.

Durante la organización integrada fue posible cotizar "tarifas rectas", que aparecían regravadas en sus tramos iniciales y desgravadas en sus tramos más alejados. Esto lleva en determinado momento a adoptar alternativas quebradas de "tarifa escalonada" y finalmente se adopta una "tarifa parabólica".

La tendencia actual, inversamente, es recargar las largas distancias, desgravar las bajas distancias que no pueden aproximarse a los costos de concurrencia, es decir una parábola invertida y un tramo recto.

Ya hemos visto en el Capítulo III el antecedente del transporte urbano de Buenos Aires, de los antiguos empresarios de ómnibus: necesitaban una tarifa mayor que el tranvía, pero si cobraban esa tarifa mayor quedaban fuera de concurrencia. Entonces optaron por desdoblar la tarifa, cobrando diez centavos el trecho corto para poder competir con el tranvía y recargaban el trecho largo dentro de la zona donde quedaban fuera de concurrencia.

Los americanos en el transporte urbano han recurrido también a la zonificación, esto es, escalonar sus tarifas urbanas y en otros casos, que no es el americano, también ha habido desdoblamiento con tarifa baja inicial, debido al transporte propio concurrente. Nacen así las tarifas bizonales y cuando éstas no resultan suficientes ni compensatorias, dentro de un proceso similar aparecen las tarifas trizonales.

Lo ideal desde el punto de vista de la fiscalización y control es la "tarifa postal" adaptada en la red subterránea de Buenos Aires al presente. En estos casos existe una coincidencia tal entre las operaciones, que pueden esquematizarse perfectamente bajo un valor común. Directamente la empresa ha hecho sus cálculos y se fija un valor común.

La tarifa bizonal es una alternativa que se ofrece además de la tarifa postal; la tarifa trizonal, es ya en cierto modo un límite. Fuera de ello, cuando tenemos tarifas como las de nuestros servicios de autotransporte colectivo, prácticamente eso es ya una escalera, una proyección de distancia.

La tarifa recta resultaba prohibitiva para las largas distancias, no coincidía con la curva de los costos, que eran mayores en las pequeñas distancias y dentro de la concurrencia, no coincide tampoco con la curva del valor o del riesgo. Dentro de una economía de concurrencia, donde no es posible gravar con criterio fiscal, impositivo o contributivo, el valor tiene su importancia; se trata de un mercado concurrente y no se ha de pagar sino hasta una determinada suma.

Las tarifas actuales de autotransporte casi todas son quebradas.

El concepto de la distancia lineal, clásico en la organización integrada, como consecuencia de la nivelación tarifaria y salarial, es uno de los que han entrado en crisis con la revolución automóvil. Durante la organización integrada podíamos tener tarifas niveladas y disociadas de los costos locales y actuales, en tanto que dentro de la concurrencia tenemos que aproximarnos nuevamente a esos costos. Esto nos obliga a contemplar y llevar a primer plano un factor, que durante la organización integrada había sido accidental o subsidiario en la tarificación, esto es, la distancia virtual.

Un ejemplo muy interesante de tarifa postal se registró en nuestro transporte urbano: se venía en tranvía de Liniers a Plaza Mayo sólo por diez centavos, pero si en ese tranvía cada asiento cambiaba de pasajeros cinco veces, eran cinco boletos que se vendían por cada asiento; era el mismo resultado que si un solo pasajero hubiera pagado cincuenta centavos desde Liniers. Entraba a jugar el llamado "índice de rotación", lo que los transportatistas colec-

tivos llaman una línea con mucho "sube y baja"; el caso de la Línea N° 60 que renueva constantemente su tráfico.

Esto es lo que explica como la tarifa postal pudo andar durante tantos años y especialmente en un sistema como el que se hizo para los tranvías en 1910: bien integrado y estructurado, con líneas bien concentradas y combinadas, fundamentalmente diametrales. Prácticamente se aseguraban por los menos tres boletos por plaza entre terminales, en tanto que las líneas radiales, las que eran más bien extensiones, sufrían un efecto contrario. Por eso, en todas las extensiones se procuraba la tarifa bizonal o incluso la trizonal, porque en este caso posibilitaba las ventajas de la tarifa mínima, compatibles con la resistencia al viaje y al mismo tiempo la compensación para las largas distancias que no estaban compensadas con una renovación del tráfico, por falta de generadores o renovadores en el recorrido intermedio.

El sistema tarifario lineal estaba lejos de satisfacer una realidad de costo, porque parte de la ficción de suponer que todos los kilómetros de línea han determinado la misma inversión o cuestan lo mismo.

Los americanos han estado estudiando en forma muy intensa en estos últimos años estos problemas, que han surgido como consecuencia del encarecimiento de los costos proporcionales al tiempo, especialmente las mayores inversiones que hay que efectuar y el mayor costo de la mano de obra empleada.

Es uno de los nuevos desarrollos resultante de la revolución actual, en que se busca pasar de un sistema tarifario exclusivamente fundado en la capacidad contributiva, a un sistema más directamente vinculado con los costos.

C A P I T U L O V I

COORDINACION Y BASES LEGALES

Dijimos en uno de los primeros Capítulos que con la revolución automévil, a medida que se va produciendo su desarrollo, va entrando progresivamente en colisión, en crisis, con la organización integrada y en la etapa final ya resulta imposible asegurar un equilibrio entre ambas, por las dificultades técnicas que se comprueban y la falta de adaptación de ambas ingenierías de transporte para las distintas gamas de necesidades.

En la parte final de la revolución automévil, cuando se inicia un nuevo ciclo para procurar alcanzar una reestructuración integral del transporte, un nuevo estado de equilibrio espontáneo, un nuevo estado de satisfacción espontáneo de las necesidades, es el momento que distinguimos bajo el nombre de coordinación del transporte.

El problema se había planteado en estos términos: resultaba virtualmente imposible encontrar un nuevo equilibrio extendiendo la organización integrada a todo el transporte, o generalizando la libre concurrencia, la libre iniciativa automévil, a aquella.

El proceso llegó a su estado crítico a partir de 1950. Desde entonces casi todos los países se han visto obligados a introducir reformas fundamentales en su legislación, especialmente financieras, para hacer frente y reconocer este nuevo estado que se ha creado directamente por la naturaleza de las cosas.

La causa determinante ha sido, dice Sir Osborne Mance(31)

(31) Sir Osborne Mance: La coordinación del transporte B.P.F.F.CC. Marzo-Abril 1951, N° 121 pág. 57/8.

el no haberse advertido que el impacto del transporte automotor sobre la organización anterior del sistema del transporte, fue menos de carácter evolutivo que revolucionario, ya que ella provocó el salto de un sistema de transporte de naturaleza monopolística, controlada como servicio público, a una modalidad individualista de transporte, que sin fiscalización alguna de carácter económico, operaba con unidades de pequeña capacidad, ofreciendo por su flexibilidad una gran adaptación a las necesidades peculiares de cada servicio y aun posibilitando a los particulares la provisión por medios propios, de sus necesidades de transporte, tanto de pasajeros como de carga.

Será necesario redimensionar el servicio público. No podemos obligar a toda la gente, por ejemplo, a viajar en colectivo, si prefieren viajar proveyéndose su propio transporte. Podemos, desde luego, incidir sancionando un régimen fiscal diferencial, que castigue el transporte privado y particular, a fin de asegurar el transporte público. Es necesario dejar constancia, que no subsistiría ningún sistema de coordinación en el transporte, que no tuviera en cuenta al transporte privado.

Se ha dicho que bajo condiciones normales, una de las libertades básicas de la democracia es el derecho de escoger los artículos de consumo, o los servicios en los que invertimos nuestros ingresos. Dicho principio resulta aplicable a la elección de medios de transporte, así sean para pasajeros o cargas. En cuanto a pasajeros, parece políticamente inconcebible que en el terreno del transporte, se interfiriera en modo alguno el uso de automóviles particulares.

Debería por ello ser una de las condiciones fundamentales de la política del transporte, que la libertad de escoger sea mantenida sin limitaciones, en tanto se tenga la seguridad de que así contemplándola, el interés de la comunidad está debidamente resguardado.

dato.

De cualquier manera, lo cierto es que tendremos que hacer una revisión y redimensionar, para ver en que medida habrá necesidad de servicio público y también en que medida se podrá prescindir del mismo frente al auge del servicio privado.

Entonces el servicio público, en lugar de ser el servicio básico, como ha sido en la revolución automóvil en su primera etapa, o el servicio único como lo fue durante la organización integrada, será un servicio alternativo, es decir, usaré mi auto, tomaré el colectivo, transporte con mi propio camión o lo envío por una empresa de transporte público.

Es decir que se tendrá que restablecer la comunidad de transporte sobre nuevas bases; no podemos volver al monopolio porque estaría fuera de la verdadera naturaleza de las cosas, ni podremos tampoco abandonar la concurrencia. Tendremos pues como alternativa la coparticipación; esto es, habrá concurrencia, pero los concurrentes coparticiparán en las cargas generales y sociales del sistema, para establecer finalmente las bases o los lineamientos fundamentales, principios de una nueva política, que bajo el rótulo de bienestar o interés general, abordaremos en el Capítulo siguiente.

Existe una coordinación de transporte que es coordinación de equilibrio, una coordinación indirecta: equilibrio de capacidad, de tarifas. El caso de los taxis de Buenos Aires: tienen un tráfico para ser atendido por una determinada cantidad, por ejemplo, 12.000 ó 15.000 unidades con licencia para prestar dicho servicio; se trata de una limitación de capacidad, la que es precedida por la limitación tarifaria, esto es, que todos tienen que aplicar la misma tarifa. En determinado momento, el equilibrio así obtenido no está relacionado con la realidad económica para prestar con ventaja o conveniencia dicho servicio. Entonces se recurre a la limitación de capacidad.

Un grado más avanzado es cuando vamos a la división del tráfico, división directa por zonas o por rutas, o bien a una forma intermedia, cual sería la de dividir el tráfico mediante la asignación de un número de unidades a cada empresario o concurrente.

Y finalmente, el último grado en cuanto a complejidad se presenta en la coordinación de estructura. Aquí entran las críticas al trazado radial y paralelo de la red subterránea, trazado ferroviario, etc., es decir, la coordinación que tiende a preservar una estructura saneada y racional.

Puede funcionar tanto en forma activa como en forma pasiva. Como forma activa tenemos un antecedente en Francia que data de 1942, cuando se proyectó una red de relaciones esenciales para toda la Nación. En España, la red del Metropolitano de Madrid, que fue proyectada con unidad de criterio desde un comienzo es otro ejemplo y en donde todas sus extensiones han ido efectuándose sobre bases y proporciones orgánicas y en otros casos, cuando no se ha logrado establecer una estructura orgánica desde un principio, se ha buscado de efectuar una reestructuración de servicios existentes.

El transporte de la Ciudad de Buenos Aires ha asistido también a varias reestructuraciones, de las cuales la más importante fue la que se efectuó en 1910 con motivo de la fusión, la consolidación y reagrupamiento de las distintas concesiones tranviarias. A ella y otras reestructuraciones que han tenido lugar asimismo en el transporte urbano de Buenos Aires, 1935 - 1940 - 1945, nos hemos referido oportunamente en los Capítulos II y III.

Lo importante ha sido, cómo se fue operando la evolución para la integración de un sistema general de transporte. El Estado se valió como primera fórmula del complejo de rutas y en una etapa ulterior, de la formación de redes regionales a las cuales asignaba una cuenca de tráfico. Dentro de estas redes se desarrollaba una economía cerrada y a su vez las relaciones, los tráficos entre dis-

tintas redes eran objeto de un estatuto distinto, de diferentes normas legales, porque si bien todas las necesidades de tráfico dentro de una cuenca, dentro de una red, quedaban solucionadas y coordinadas por vía de administración interior, por vía de coordinación, era necesario proveer al mismo tiempo a la continuidad del transporte y del tráfico entre distintas redes, que en una primera etapa y especialmente entre los países angloamericanos, constituyó un "uso común" y posteriormente fue siendo restringido hasta quedar limitado únicamente a las combinaciones entre las grandes redes y en un número limitado de empalmes. Este ideario, de tener organizado un sistema general de transporte, aunque se trate de distintas empresas, quedó realizado por vía legal con distintas limitaciones, obligaciones y gravámenes sobre la estructura empresarial. De allí el porqué en este título, hemos dicho coordinación y bases legales.

Ya tenemos más o menos ilustrado los aspectos relativos al principio de coordinación, aspectos que hacen al ordenamiento económico y jurídico de la concurrencia, al aseguramiento del tráfico y de la utilización.

Habíamos hablado de tres tipos de coordinación: estructural, división y de equilibrio.

Con relación a la coordinación estructural mencionamos varios principios básicos y dijimos que para obtener economía de transporte, hay que concentrar en la ruta, en el móvil y en las operaciones.

La concentración tiene a su vez un límite en la utilización óptima, principio éste que es el de asegurar la utilización de las líneas concentradas y mejorar sus equilibrios direccionales y periódicos. Pero era necesario asimismo asegurar el máximo de relaciones con el mínimo de líneas y a ese principio lo llamamos combinación.

Restaría por ver el principio de adecuación, al que hay

que recurrir si se tiene en cuenta que las operaciones básicas de concentración, utilización y combinación no pueden hacerse con el mismo ritmo e intensidad, en el espacio y en el tiempo, dentro de las distintas estructuras económicas y sociales.

En el espacio, teníamos el contraste que iba del sistema de transporte monopólico y rígido en la zona céntrica de una ciudad, a una cierta flexibilidad en las zonas intermedias, acentuándola más en las zonas excéntricas. Es decir, que el principio del monopolio aparecería como necesario en las zonas donde hay que aprovechar al máximo la capacidad circulatoria y de tráfico; en otras ya nos da lugar a una mayor proporción concurrencial y llegaremos al caso extremo de contemplar incluso el estímulo de la concurrencia.

Adecuación en el tiempo significa que por razones estacionales, por ejemplo, se exija una prestación de transporte ya sea bajo el régimen de servicio público, o bien bajo concurrencia.

Todo esto que venimos tratando es coordinación estructural, es decir, preservar y asegurar una estructura sana de transporte y cuando concurren distintas empresas, rutas o redes, una manera de asegurar la coexistencia, es la división del tráfico.

La división puede ser por rutas, por tráficos y por función.

Por rutas es el caso de las antiguas empresas tranviarias anteriores a la fusión del Centenario, que tenían una división del mercado en esta forma: la Cía. Anglo Argentina tenía la calle Rivadavia como eje, la empresa Ciudad de Buenos Aires tenía líneas de Norte a Sud, la empresa Belgrano, la calle Santa Fe, Cabildo, etc. Es decir que, cada una tenía una arteria, una calle eje, sobre la cual habían desarrollado su complejo de rutas primero y su sistema después. Allí había una natural división del tráfico.

Cuando se alcanza mediante un simple acuerdo, con un espontáneo ejercicio del transporte estamos en una relación natural,

en una coordinación natural, en una coordinación de equilibrio; cuando es necesario arbitrar por vía convencional entre las empresas, o por vía de imposición por el Poder Administrador, estamos ante una división forzada, una división legal, por vía de coordinación.

Cuando se dan conflictos de superposición o de descombinación en la estructura, queda el otro criterio, el de la división del tráfico, de modo de asegurar una cuota de tráfico suficiente en relación a la capacidad instalada. Damos ya el ejemplo de los taxis de Buenos Aires; en casi todos los partidos suburbanos existe asimismo un límite establecido de licencias de taxis, al igual que en las zonas rurales de la Provincia de Buenos Aires en relación con los servicios de camiones rurales. O sea que, se tiene un criterio de división indirecta en base a las licencias.

Cuando se establecen en una ruta distintas líneas de colectivos, una forma de división es limitar su parque y dejar que la coordinación se establezca naturalmente; si ello no es posible, además de limitar el parque, se regulan las frecuencias. Cada empresa tiene una cierta cantidad que no tienen porque ser exactamente proporcionales o iguales y a su vez las frecuencias se regulan de acuerdo a distintos factores de fluctuaciones horarias, etc.

Otros casos de división del tráfico nos proporcionan por ejemplo, la empresa Micromar, que toma únicamente el tráfico expreso, el tráfico directo, en tanto que las otras empresas toman el tráfico local; el arreglo del tranvía Anglo Argentino con el tranvía de Quilmes. Este se reservó solamente el tráfico de cargas y aquel hacía el tráfico de pasaje. El caso más moderno se tiene entre las empresas aéreas que tanto se regulan las frecuencias, como las licencias para el establecimiento de vuelos, las que están condicionadas por una política de equilibrio, por una política de proporcionalidad.

Originariamente se había pensado adoptar una estructura muy rígida en cuanto a la división por rutas. Cada empresa tenía su ruta, pero después se vio que en el caso del autotransporte no había ningún inconveniente en que varias empresas coexistieran sobre la misma ruta y que era posible asegurar un equilibrio y una coordinación entre ellas, por ejemplo, dividiéndoles las frecuencias. Así, entre Santa Fe y Esperanza, circulaban nada menos que 22 empresas de colectivos distintas, pero como cada una tenía su frecuencia asignada, no había problemas de superposición.

Son distintos criterios según los cuales se puede establecer una subdivisión entre distintas empresas.

Dentro del tráfico de pasaje cabría la diferencia entre el tráfico de lujo, el de excursión, de turismo y de escolares, constituyendo esto un aspecto de la división por función o funcional, que se ha acentuado y caracterizado mucho con la revolución automóvil.

Finalmente teníamos la coordinación de equilibrio, que en este caso se identifica más con las líneas de taxis o de camiones, porque es la forma más indirecta, más alejada. La forma más inmediata, reiteramos, es la coordinación estructural; la intermedia, es la división del tráfico por cupos o por cuotas.

Todo lo que ha sido expuesto precedentemente es el proceso racional; o sea, dada una iniciativa, una nueva línea, se traza el esquema en base a estos principios.

Dentro del proceso racional mencionado, restaría por referirse a la intervención del poder público por vía de control, con lo cual quedaría completado el cuadro de la coordinación del transporte que venimos tratando.

Sostuvimos que se tendrá que restablecer la comunidad de transporte sobre nuevas bases, sin volver al monopolio ni abandonar la concurrencia, pero en la nueva política, serán factores de poder

no sólo el monopolio y la concurrencia, sino también el control, para combinar los intereses en juego y manejarlos con inteligencia en beneficio del usuario por una parte y del interés general por la otra, es decir, coordinación integral a fin de preservar la estructura y de observar los principios conocidos de concentración, combinación, utilización, adecuación, etc.

Eso va aumentando o acumulando las funciones del Estado como poder concedente, o sea las funciones de policía del transporte.

En la organización integrada el control se efectuaba a través de grandes organismos integrados, la empresa lo era de operación y de servicio, de suerte que, a diferencia de lo que ocurre en la era del automotor, controlaba todo el transporte. El transporte y el servicio quedaban bajo un solo organismo, de donde todo el transporte podía controlarse, controlando a estas empresas, las que además, tenían un control interno perfeccionado hasta un grado tal, que se consideraba satisfactorio.

La revolución automóvil, además de la trascendencia que trae en la concurrencia del transporte por la nueva técnica ingenieril, nos trae también una revolución empresaria que requieren distintas estructuras financieras y contables. Entonces, el organismo llamado a controlar estas nuevas estructuras, ya no tiene las facilidades del control directo, o no puede aprovechar un control interno, efectuado como se vio, a través de la empresa de la organización integrada.

El control funcionó antes porque era un contralor indirecto; quien controlaba la empresa controlaba todo.

De lo dicho se desprende incuestionablemente, que debe existir un organismo nacional de supervisión y regulación, como la Secretaría del Transporte en nuestro país, que posea jurisdicción exclusiva en todos los sectores en que se divide el transporte.

Nuestra experiencia nos indica que esto no siempre es posible y de allí el cercenamiento de una o más manifestaciones del transporte que sufren los organismos técnicos más indicados.

Todas las decisiones sobre transporte deben concentrarse en un solo organismo responsable, con las facultades necesarias debidamente establecidas por ley.

La unidad en la conducción y ejecución de una política coherente en esta materia, no debe ser interferida o afectada por la segregación de determinadas estructuras de ingeniería de transporte.

Las necesidades del transporte, dentro de una economía de paz, deben asegurarse mediante un claro estatuto, común para todos los medios, que no distorsionen las bases de concurrencia ni la integración del sistema.

Consideramos que todos estos problemas son encarados actualmente y de dictarse la ley nacional del transporte, ella seguramente regirá y coordinará todos los medios de transporte del país: aéreo, automóvil, ferroviario, por tuberías (oleoducto, gasoducto, etc.) y marítimo y fluvial. Todos los países del mundo, prácticamente con la excepción de la Argentina, tienen una ley de transporte.

C A P I T U L O VII

INTERES GENERAL

Entrando ya a la última parte de nuestro tema, estamos en condiciones de poder afirmar que nos encontramos frente a un problema paralelo al que se tuvo durante la Revolución Industrial y evoluciona hasta nuestros días.

En los procesos actuales del desarrollo industrial, las fórmulas empíricas de organización que caracterizaron el primer ciclo del crecimiento empresarial, están siendo rápidamente superadas y desplazadas por las nuevas técnicas de programación, proceso que se observa junto a nuevos conceptos sobre relaciones humanas, todo lo cual proporciona una nueva tónica en la actividad económica y empresarial moderna.

En el transporte no podríamos habernos sustraído a esa evolución. Durante la primera mitad del siglo anterior, se tuvo el primer ejemplo de gran empresa de capital y trabajo, que determinó un impulso en la formación de las grandes sociedades de capital; después se impulsó a la doctrina de servicio público, a las finanzas, a la cuenta Capital, a las concesiones y demás.

En este orden, el transporte con su organización a escala nacional y con sus prestaciones que prácticamente alcanzaban y afectaban a todos los habitantes que devenían usuarios directos o indirectos del sistema, fue también en muchos casos, materia de ensayo y de experimentación de todos los nuevos fenómenos que se iban dando, sin advertir que a través del transporte se ha operado una revolución industrial, una revolución empresarial, a escala general, que no es más que un exponente de la evolución que sigue el mundo hacia formas sociales más justas y más evolucionadas.

Por eso decimos que nos encontramos frente a un problema paralelo al que se tuvo durante la Revolución Industrial. Surge una nueva ingeniería de transporte que demanda un replanteo total de la estructura empresarial y consecuentemente, de su estructura financiera y contable.

En el momento en que el tranvía primero y el ferrocarril después, se convierten en los instrumentos de la revolución industrial para abaratar el transporte, para replantear y reorganizar la economía y la industria, de inmediato se advierte que la vía privada participa también de los caracteres de la obra pública y que al lado del usuario, beneficiario directo de la financiación, mantenimiento y operación de la vía, hay un interés indirecto, un interés de mejora regional, de reordenamiento espacial, de valorización de la propiedad, de desarrollo económico general, en síntesis, un interés general, un estadio empresarial ya superado, para contemplar el transporte únicamente en función nacional, en función del interés general.

Existen dos conceptos distintos, según que se trate de planear o de establecer un sistema de transporte en función de un de signio geográfico o de gobierno, o cuando solo se trata de un plane amiento de transporte con un criterio estrictamente comercial, procurando aprovechar las principales corrientes establecidas, las prin cipales demandas de tráfico existentes y estructurar el sistema de modo de obtener la mayor capacidad con las menores inversiones y la operación más económica con un mínimo de gastos.

La Provincia de Buenos Aires, sin perjuicio de delegar una parte del servicio a empresas privadas, había hecho de su siste ma de transporte un instrumento del gobierno, de colonización y de penetración de primer orden, al extremo de que puede afirmarse que el Banco de la Provincia y el ferrocarril constituían los dos prin cipales instrumentos y eran el objeto preferente de los mensajes

anuales a la Legislatura.

Los resultados así obtenidos por la Provincia de Buenos Aires, hicieron que otros gobiernos provinciales intentaran imitarla, principalmente Entre Ríos y Santa Fe, que también establecieron sistemas provinciales de transporte.

Se advierte de esta manera cómo existen dos formas en principio incompatibles, entre un planeamiento de transporte atendiendo estrictamente a consideraciones operativas y empresarias y otro que responda a un designio político, de equilibrio económico y regional.

Es decir que, como consecuencia de la diferenciación del complejo de rutas y dentro de las nuevas condiciones que se crean para el establecimiento de sistemas programados a interés general, se comprueba también que cada una de las empresas líneas, o cada una de las secciones, tienen además de su interés local, un interés regional o general. Cuando el interés local propio de esas secciones resultara insuficiente para su capitalización y servicio, lo cual es posible en muchos casos, esas líneas tendrían que adquirir un sentido económico dentro de un sistema, un sentido positivo en orden al interés general, para ampliar consecuentemente, las posibilidades de capitalización y extensión.

Como no podemos volver a la organización integrada porque no se ajusta a las características criteriológicas de la ingeniería actual del transporte, ni podemos tampoco extender las características de la libre contratación y concurrencia al servicio público, porque todavía deben satisfacerse necesidades públicas que carecen de una expresión espontánea adecuada, tenemos que encontrar un nuevo equilibrio y dentro del mismo, de esa reconstrucción, está combinar monopolio y concurrencia y algo que hemos visto anteriormente al tratar de la coordinación: el control.

En los lugares donde sin monopolio, no es posible asegurar el servicio, habrá que reconocerlo en algún grado necesario. Donde

ya exista un volumen de tráfico suficiente como para beneficiarnos simultáneamente con la concurrencia, algún grado de ésta puede también aceptarse. Finalmente, habrá lugares en que ni el monopolio, ni la concurrencia serán suficientes, sino aparece también la intervención y control del Estado, el que a su vez, en algunos casos, deberá intervenir y recurrir a la gestión directa.

Por eso sostuvimos ya, que tanto el monopolio como la concurrencia y el control, son factores de gobierno, de poder, que son necesarios combinar y manejar con inteligencia, en beneficio del usuario por una parte y del interés general, por la otra.

El problema de la concurrencia se hacía notar, no cuando se afectaba la hegemonía, el monopolio, la mayor o menor utilidad, sino cuando la insuficiencia contributiva del tráfico afectaba la capacidad de la empresa para nuevas financiaciones, para mantener actualizada y modernizada la planta y finalmente para poder asegurar la conservación normal.

Es decir que, mientras haya tráfico suficiente y recursos, no hay problemas de monopolio; los problemas aparecen cuando el sistema se ha extendido, sobredimensionado, estirado, regravado, con nuevas obligaciones o inversiones y naturalmente se produce un problema de capacidad contributiva en la tarifa, que no puede tener otra solución sino mediante la protección monopólica.

En la revolución automóvil, se produce la disociación de la empresa vial con la de transporte, del servicio público con el servicio privado y la aparición de las formas residuales y marginales de concurrencia del transporte. El proceso continúa con la disociación de las distintas secciones o empresas, la utilidad local, regional y el interés local y nacional quedan igualmente completamente disociados, al igual que los aspectos empresarios, sociales y fiscales, de los costos, de las tarifas y de las contribuciones.

La proporción de la motorización privada es tan grande, que

el problema del servicio público aparece recién cuando se estrangulan las calles, cuando no están en condiciones de seguir absorbiendo la motorización individual. Resurge entonces la necesidad de formas colectivas de transporte masivo en otra escala. A su vez no es posible realizar una coordinación integral desde el momento que no se tiene tampoco el manejo de todos los sistemas, a lo que podría agregarse la incidencia de distintas políticas en lo tributario y fiscal y diferentes regímenes de obligaciones sociales y en cuanto a otros estímulos, sean crediticios, cambiarios o de otro orden.

Es necesario revisar completamente todo el problema del transporte, a fin de crear una estructura que tanto bajo el aspecto ingenieril como bajo los aspectos operacional y financiero, responda a las nuevas características creadas por el auto transporte.

La reorganización integral, cuyo punto de partida lo fijamos en 1950, irá a la búsqueda de una tercera estructura que permita la concurrencia de los distintos medios sobre bases comparables de costo, sin distorsionar, modificar o alterar artificialmente sus ventajas y relaciones naturales.

Los problemas se van diversificando y sólo en términos generales podríamos decir si el transporte público es preferente al privado o viceversa. Lo palpable, es que tendría que operarse un redimensionamiento del transporte público de acuerdo a una multiplicidad de factores de variado orden, jugando en relación con el balance energético, capacidad automotriz, costos de combustibles, fiscales, etc. Porque lo que se aprecia, es de que no se produce una distribución natural, una integración de los sectores o de las necesidades insatisfechas derivadas de la organización anterior. Por lo general la nueva técnica, los nuevos medios tienden a superponerse en forma redundante con los preexistentes y no es posible asegurar espontáneamente la coordinación y la continuidad del sistema.

Del lado constructivo aparece crecientemente incorporada

a los nuevos planes de reorganización o de reestructuración urbanística, la construcción de autovías expresamente reservadas para la circulación de transporte colectivo; ellas no serían utilizadas por los autos particulares con sus problemas de ocupación, congestión y estacionamiento.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

La Ley N° 12.311 tuvo su modelo en la Ley de Transporte de Pasajeros de Londres, ampliamente exitosa y universalmente adoptada para grandes metrópolis.

La ley inglesa perseguía asegurar la provisión de un sistema adecuado y debidamente coordinado de transporte de pasajeros dentro de la zona de transporte de pasajeros de Londres y a ese fin facultaba a tomar las medidas para ampliar y mejorar las facilidades del transporte de pasajeros en dicha zona, de manera de proveer a las necesidades del mismo en la forma más eficaz y conveniente, pero cuidando de evitar la creación de servicios innecesarios y que puedan comportar un gasto inútil.

Con sujeción a esta ley se podía entre otras cosas:

- a) Adquirir por convenio o tomar en arrendamiento la totalidad o parte de cualquier empresa de transporte de pasajeros principalmente dentro de la zona de transporte de pasajeros de Londres.
- b) Comprar, reparar o mantener material rodante, vehículos, accesorios y aparatos para su uso, a los fines de la empresa, que era de naturaleza pública y se denominaba "Directorio de Transporte de Pasajeros de Londres".
- c) Comprar por convenio o tomar en arrendamiento terrenos y construir en los mismos los edificios que fueren necesarios con relación a la empresa.
- d) Hacer o procurar que se hagan todas las demás diligencias neces

rias para la explotación conveniente y eficaz de la empresa.

La transferencia al Directorio de empresas existentes incluyó terrenos, obras y demás propiedades, derechos y privilegios y cualesquier derechos e intereses de los empresarios en cualquier otra empresa, salvo algunos aspectos en ciertos casos.

Si se suscitaba alguna cuestión sobre el alcance de cualquier transferencia efectuada, dicha cuestión quedaba sometida al Tribunal de Arbitraje creado por esta ley.

Además, tenía por objeto asegurar la perfecta coordinación de los servicios establecidos o a establecerse por el Directorio, con los servicios suburbanos de pasajeros de las cuatro compañías ferroviarias fusionadas, constituidas según la Ley de Ferrocarriles de 1921, creándose para ello una Comisión Mixta.

La Comisión debía estudiar e informar para el establecimiento o funcionamiento de servicios o facilidades para pasajeros, inclusive propuestas para el expendio de boletos de combinación, tráfico combinado, el arriendo o explotación de líneas, peajes y prorrateo de entradas.

Esta ley, compuesta de 109 artículos, con alcance dentro de una superficie llamada Zona de Transporte de Pasajeros de Londres y distritos circunvecinos para transferir varias empresas e intereses de transporte, establecía otras disposiciones con respecto al tráfico en dicha zona y otros fines relacionados, así como medidas de orden financiero, de reformas de leyes anteriores, de salarios y condiciones de trabajo, sobre personal y jubilación y diversas complementarias.

Como puede advertirse, muchas eran las coincidencias entre la ley inglesa y nuestra ley de coordinación de los servicios de transportes colectivos de pasajeros, objeto de la Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires.

Estas coincidencias hay que buscarlas en causas también

comunes. Así, por ejemplo, la London General Omnibus Company (L.G.O.C.), empresa que tenía en gran parte un carácter monopolista por efecto de las fusiones y los convenios que había realizado, tuvo que arrostrar la competencia que le hacían pequeñas empresas de autobuses a las que solía llamarse "piratas" (+).

La competencia de éstas se hacía sentir sobre todo en las rutas de más tráfico y a las horas de más aglomeración. No intentaron nunca trabajar las rutas no remuneradas o proveer servicios extraordinarios en las horas de más tráfico a la manera de L.G.O.C. En consecuencia, sus costos eran mínimos, y muy favorables las condiciones en que realizaban la explotación.

Los motivos de queja que tenía la L.G.O.C. se remediaron finalmente con las siguientes medidas (++):

1. Limitación legal regulando el tráfico del exceso de los servicios durante las horas de aglomeración sobre el servicio fuera de dichas horas, con objeto de impedir que haya quien depure y atienda sólo a la "crema" del tráfico.
2. Absorción gradual de las empresas competidoras comprándolas.
3. Formación del Consejo del Transporte de Pasajeros en Londres, que reunía con carácter monopolístico a todos los servicios de autobuses del área metropolitana.

Como se ve, todo un proceso similar al que enfrentaban las compañías de tranvías entre nosotros y que ha sido expuesto oportunamente.

Pero a diferencia del modelo, la C.T.C.B.A. y la Ley N° 12.311 que la creaba, pasó rápidamente a vivir las alternativas de la segunda gran guerra y a los avatares de la política local. Y como

(+) Bonavia M.R.: Economía de los Transportes, 3a. Edición F.C.E. 1956, pág. 114.

(++) Bonavia M.R.: op.cit. pág. 115.

consecuencia no pudo salir de la impotencia patrimonial resultante de una gestión comercial influida grandemente por numerosísimos factores externos ya detallados e internos, como la política social imperante en la época, todo lo cual afectaba el comercio en general y a las empresas en especial.

Comisiones técnicas municipales que se formaron en los años 1923 y 1925, reconocieron la insuficiencia de las tarifas establecidas por ordenanzas municipales de 1904 y 1909 (de cts.5-10-15) no compensadas con el aumento de \$ 0.02 del año 1920 para poder abonar los aportes jubilatorios de la Ley 11.110, aumentar salarios, reducir jornadas de trabajo, etc., pero que tres años después se suprimió, todo lo cual se agravó con la sanción de la Ley N° 12.311 que obligó a efectuar los aportes jubilatorios que se habían suspendido, pagar en veinte años lo adeudado por este concepto, implantar escalafones, escalas de sueldos, etc.

El fracaso para conseguir capitales en el exterior para expropiar los automotores cuyos propietarios se habían negado a formar parte de la Corporación o no aceptaban el pago de la totalidad de sus bienes en acciones o debentures de la nueva entidad y la guerra mundial sobrevenida, obligaron a buscar capitales en el país, llegándose a un acuerdo en 1942 entre la Corporación, la Comisión de Control, el Poder Ejecutivo y capitalistas locales, por el cual se puso a disposición de la primera la suma de cuarenta millones de pesos y que obligaba a presentar dentro de cinco meses, un plan de reorganización de servicios para luego fijar tarifas suficientes.

Se llegó a concluir que el promedio de la tarifa debía ser de cts. 15,5 pero al elevarse a la Comisión de Control, ésta la rechazó. La propuesta se disminuyó luego a cts. 13,8 pero todo quedó trunco con la revolución de 1943, año a partir del cual el Estado se adjudicó el control de la C.T., aumentando sus representantes en el Directorio y el 24/6/44 se apoderó de ella mediante direc

ción por fideicomisario con intervención judicial.

De allí en más los déficit se fueron acumulando por lo que se concluye, siguiendo el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia en el fallo "Compañía de Tranvías Anglo Argentina" v. Gobierno Nacional que:

a) Los poderes públicos llevaron a la Corporación a su estado de insolvencia, acaparando indebidamente el manejo de su acervo y opniéndose desde su constitución a todo aumento en las tarifas, pese a la manifiesta insuficiencia de ellas, con lo cual se violaban la Ley 12.311, los estatutos de la entidad y el acuerdo financiero de 1942.

Dice "La Nación" el 2/1/56: "el gobierno depuesto estableció un régimen de tarifas aparentemente bajas para el transporte, mientras hacía pagar los déficit con recursos provenientes de diversos impuestos o con el producto de empréstitos que el país todo pagará en varias décadas...."

b) Si el Poder Ejecutivo no quiso autorizar aumentos de tarifas, quedó obligado a indemnizar. El caso de la C.T. no se identifica con los de las demás empresas en general -que vieron asimismo encarecidos sus costos- pues aquella era concesionaria de un servicio público y estaba impedida de aumentar libremente los precios de sus servicios, como podía efectuarlo cualquier empresa comercial o industrial, ya que para ello necesitaba elevar tarifas y para esto, la aprobación estatal.

c) La responsabilidad previene de los actos del Poder Administrador, el cual al tiempo que aumentaba los costos no hacía lo propio con las tarifas, provocando el agotamiento del capital, es decir, no se responsabiliza al Estado por la política que siguiera en materia social y obrera, sino por haber omitido proporcionar a la C.T. los medios a que tenía derecho para afrontarla.

En virtud de todas las consideraciones se hizo lugar a la demanda que reclamaba intereses y costas por el deterioro y pérdida de su capital, determinándose que la fecha desde la cual debe tomarse en cuenta la destrucción del patrimonio de la actora C.T.A.A.L., queda fijada en enero 13 de 1943, como asimismo respecto de los intereses solicitados en la demanda, cuya procedencia se declara a partir de ese mismo día y hasta la disolución de la C.T.C.B.A. dispuesta por la Ley 13.501. Este fallo lo sostenían los doctores Horacio H. Heredia, Juan C. Béccar Varela, Hernán Juárez Peñalva y Ambrosio Romero Carranza.

En disidencia parcial con aquel fallo de la Suprema Corte estuvo el miembro doctor Luis M. Boffi Boggero, el que fundamentaba su actitud sosteniendo entre otras cosas, que a partir de junio de 1944 en que la conducción del ente pasó a manos del fideicomisario, su situación económica se agravó considerablemente por varias causas, entre ellas la guerra mundial, la gravitación que sobre el presupuesto de gastos en personal tuvieron diferentes decretos del Poder Ejecutivo acordando mejoras en los sueldos, como también por los múltiples beneficios sociales de toda índole que fueron acordados en esa época y el aumento del personal empleado que alcanzó a más de veinte mil personas en el espacio de cinco años.

Por todo ello responsabiliza al Estado por la política seguida al respecto ya que mientras tomaba disposiciones que implicaban la obligación para aquél (el concesionario) de efectuar fuertes erogaciones en concepto de aumento de personal y de sus retribuciones, mantenía inconvencibles las tarifas, impidiendo así equilibrar las salidas con las entradas y evitar el enorme desequilibrio que trasuntan las cifras.

Añádase a mayor abundamiento que si bien el número de pasajeros transportados aumentó, ese aumento no pudo contrarrestar el déficit, porque las mayores entradas fueron muy inferiores a los nu-

vos gastos que crecieron desproporcionadamente a los ingresos, toda vez que la administración se negó a aumentar las tarifas a pesar de ser ella quien con sus actos dio origen y obligatoriedad al aumento desmedido de los gastos. Se entendió así que cabría responsabilizar al Estado por la aludida destrucción del capital de la actora, pero no puede concluirse la responsabilidad incondicionada del Estado Argentino, por cuanto el agravamiento de la situación patrimonial de la C.T.C.B.A. fue resultado, como se apuntó anteriormente, de una gestión comercial que de ninguna manera puede imputarse al Estado Nacional, sino resultado inmediato de la política social imperante y que afectaba al comercio en general y a las empresas en especial, pero que en forma alguna puede imputarse a una mala gestión administrativa de la misma.

El origen de esa señalada ingerencia del Estado en la C.T. resultado de diversos factores, se recuerda que fueron tales como, las dificultades iniciales que tuvo la entidad, su constante situación deficitaria, la falta de aporte por parte de las empresas que aceptaron integrarla, la imposibilidad de alcanzar la constitución definitiva de la empresa, la resistencia articulada por los dueños de automotores, los efectos de la guerra mundial, más otras situaciones de repercusión afín, que hicieron necesaria la emisión de cuarenta millones en debentures, cuyo final rescate debió operar el Estado, frente a la imposibilidad por parte de la C.T. para cumplir el compromiso contraído con el grupo financiero que suscribiera los debentures emitidos.

Con respecto a este pronunciamiento de la Suprema Corte de la Nación, que tanto ilustra sobre lo que venimos tratando, cabe agregar que los miembros del Alto Cuerpo, doctores Aristóbulo D. Aráoz de Lamadrid y Simón P. Safontás estuvieron en disidencia absoluta con el mismo, sosteniendo que si la situación de la C.T. era ya penosa con anterioridad al año 1944, que ella subsistiera como

tal a partir de esa fecha en que se inició la labor directora a cargo de la fideicomisaría, no basta para enderezarle su imputación al Estado, sin que resulte que coetáneamente, las circunstancias fueran ahora propicias para salir de la penuria; antes bien, ellas se tornaron más adversas a raíz de las dificultades señaladas y derivadas de la guerra mundial.

No es suficiente la referencia a las llamadas mejoras sociales, que innegablemente debieron acontecer aún cuando el ente estuviera en manos distintas. Como tampoco, señalar que el déficit aumentara desde aquella fecha conforme a constancias numéricas mucho mayores, lo que se adecua al arranque de la inflación en nuestro país.

SINTESIS CAPITULAR Y POSTULADOS DE TESIS

- DEL PROLOGO -

Se plantea la necesidad de la racionalización y rehabilitación de todos los sistemas de transporte para constituirlos en efectivos instrumentos del desarrollo nacional y asegurar a la comunidad servicios eficientes con el menor costo posible. Nuevos conceptos van siendo elaborados sobre zonificación y composición urbanística y el desarrollo del uso automóvil dentro de un proceso de concentración demográfica, requiere soluciones no aisladas por parte de ingenieros, arquitectos, urbanistas, economistas, sociólogos, etc., es decir, soluciones integrales y realistas.

Se citan antecedentes extranjeros en procura de distintos grados de sistematización del transporte por parte de organismos técnicos y financieros, frente a los aumentos sostenidos de población y fuertes desplazamientos como en el caso de Buenos Aires y sus alrededores, que exigen soluciones masivas en vialidad, circulación y transporte, para la regulación, control y seguridad en la prestación de los servicios.

Ante ello, expresamos que las necesidades generales de transporte deberán ser expresamente calificadas y objeto de preferencia pública.

El transporte público exige soluciones técnicas racionales para asegurar la circulación de personas, que tienen especiales requerimientos estructurales y funcionales. La circulación de vehículos es otro problema, pero no obstante ello, obliga a que la satisfacción privada de las necesidades propias de transporte, sean también atendidas y objeto de un adecuado estatuto que impida el deterioro de los servicios regulares que se reclaman y queden bien deslindadas sus relaciones de complementariedad y concurrencia frente a los

mismos.

La proyección regional de la ciudad y la extensión del ra dio de alcance urbano del transporte, unido a los avances del progre so tecnológico, requiere un sistema de transporte saneado y eficiente, para la regular satisfacción de las necesidades sociales, secto riales y particulares, dentro de una economía social moderna.

- I -

Nos ubicamos aquí frente a una "crisis estructural del transporte" ante el creciente auge del autotransporte a partir del año 1920 y la declinación operada en la etapa precedente llamada de la organización integrada, que cubrió todo un siglo hasta esa fecha. La Ley N° 12.311 de "Coordinación de transportes de la Ciudad de Bue nos Aires", trató de extender la organización integrada a todo el transporte como una solución y ante la alternativa de condicionar di cha organización a la revolución automóvil que se venía operando, o viceversa, sin advertir que lo que realmente acontecía era no sólo una revolución en lo técnico, sino también en lo operacional, en mate ria empresaria, financiera y contable, por lo que fracasó el régimen que dicha ley establecía, lo cual no anula el principio básico enun- ciado por la misma de coordinación de los servicios, que es de una validez vigente.

Dicha ley, que creaba la "Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires", consistía en que esta entidad jurídica cen- tralizara el transporte colectivo de pasajeros y todos los derechos y elementos de explotación que se hallaban en juego, con el objeto de hacer posible el arreglo total del transporte desde la fecha de su constitución -1939- y por espacio de 56 años, según el modelo del transporte en Londres, generalizado en Europa.

Caracterizamos además el servicio de ómnibus, como la prí- mera manifestación del transporte automotor por el año 1922, nacida

en coexistencia con otras empresas de servicios preexistentes y las que se agregaron, lo que precipitó una caída general del tráfico y una situación de crisis económica debida a la competencia que hizo nacer el organismo denominado "C.T.C.B.A."

Concluimos diciendo que no nos oponemos al autotransporte que identifique al conductor con su máquina dentro de una sana administración y solidaridad entre sus componentes, pero interpretamos que para la solución integral de un problema como el que plantea el transporte urbano de pasajeros en la Ciudad de Buenos Aires y sus alrededores, es inexcusable la participación estatal, porque sólo ella puede atender al resultado del conjunto, posibilitando la concurrencia, fiscalizando la calidad de los servicios, de las tarifas y el mantenimiento de una sana y leal competencia, todo ello dentro de una política general de transporte establecida sobre sólidos fundamentos técnico-económico-sociales y a la cual deberán ajustarse todos los actos y organismos de Gobierno.

La formación y creación de nuevos tráficos, cubrir necesidades insatisfechas, establecer relaciones y aportar técnica o financieramente a la cuantiosa exigencia de inversiones, lo mismo que propender a mejores combinaciones del conjunto, exige un claro estatuto, ya sea para los servicios en gestión privada o pública, que establezca indubitablemente las limitaciones, obligaciones y gravámenes frente al usuario, al trabajo y al fisco y asegure el equilibrio económico de cada servicio mediante tarifas justas y razonables sobre el tráfico previsto y oportuno reajuste de sus factores básicos de costo, sobre aceptables coeficientes de utilización.

- II -

Al referirnos en este desarrollo a la estructura operacional, hemos querido significar que las soluciones para los problemas del autotransporte deben contar con una base amplia, abarcando el

proceso del transporte como un todo y no en forma subsidiaria, que enerva la posibilidad de satisfacer necesidades públicas de transporte orgánicas y generales.

Soluciones de este tipo se lograron en la etapa de la organización integrada mediante la consolidación empresaria, que era integración empresaria. Sus ventajas se alcanzaron dentro de un proceso evolutivo mediante la integración, no ya de la empresa sino de sus estructuras operacionales, es decir, integración a escala operacional, a través de las distintas formas que se puntualizan y antecedentes que han existido.

Las manifestaciones lucrativas de las empresas particulares en esta materia, deben delinearse dentro de una política coherente de integración dentro del sistema general, lo que solo puede ser logrado, por su trascendencia en lo económico y social, mediante la participación estatal, a los efectos de combinar el servicio con el lucro y con finalidades de interés general.

Lo tratado nos lleva a postular un sistema general de transporte adecuadamente estructurado, para asegurar las necesidades esenciales de la población con criterio socioeconómico. Todo ello debe estar contemplado en una política general de transporte, con especiales previsiones para el crecimiento ordenado de todos los factores que hacen a la economía nacional, que tenga en cuenta las relaciones, las fluctuaciones del tráfico de pasajeros por automotor y por red subterránea, la efectiva intercomunicación regional, mediante su integración con los planes reguladores urbanos. Prácticamente se trata de poner en marcha, previa su formulación, algo integral y no parcialmente económico, socio-cultural o urbanístico, que tienda al bienestar general de la comunidad local, la que vive en cada ciudad y en función del bienestar del país, prescrito en la Constitución Nacional.

La falta de relación entre los medios de transporte es causa del desequilibrio operativo en nuestro sistema general, lo que produce superposiciones antieconómicas en el tráfico de pasajeros, en perjuicio de los distintos niveles de costo y por ende de los servicios.

Densidad de tráfico, capacidad instalada, concentración, combinación y utilización son los aspectos más salientes de este desarrollo, que conduce a la implantación del tráfico regularizado, para armonizar la iniciativa privada en los aspectos de la inversión y de la operación de transporte, con la del Estado, o sea, que las grandes corrientes de tráfico no sufran ruptura y sean las beneficiarias de un adecuado equilibrio entre los distintos servicios.

Por lo tanto, para propender a sistemas bien relacionados, en cuanto a recorridos, tarifas y combinaciones, debe asegurarse el uso combinado y aprovechamiento conjunto de las ventajas que ofrecen las distintas estructuras de ingeniería del transporte.

El múltiple aprovechamiento de dichas estructuras esclarece y facilita la determinación de tarifas acordes con el servicio, la diametralización para combinar mejor, el establecimiento de horarios y frecuencias oportunas y la posibilidad de expansión adecuando instalaciones, obras e inversiones.

Al régimen de trabajo se le encuentran al principio soluciones de emergencia y se advierte cada vez más una creciente demanda de objetivos en el terreno no sólo económico sino también social.

Cuando se advierte que se está realmente frente a un nuevo orden de cosas, frente a un nuevo derecho y se requiere un moderno y estable estatuto para el trabajador, la economía empresaria tiene

que captar sus responsabilidades sociales y esto hace nacer un nuevo capítulo de grávámenes, obligaciones y limitaciones, con origen sobre todo en la postguerra.

Los problemas producidos por el encarecimiento y enrarecimiento de la mano de obra en el transporte, se señalan como de sustancial importancia en lo económico y demográfico y se suman como nuevos factores de diferenciación.

Por ello es que sostenemos la necesidad de asegurar bases justas de retribución, asistencia, estabilidad y promoción para todos los trabajadores del transporte, cuidando de no deformar artificialmente sus relaciones naturales de concurrencia intermodal y procurando la progresiva mejora de sus índices de productividad.

Los organismos responsables de esta política deben ajustar su cometido a la política general de transporte, para armonizar intereses privados y colectivos, evitando distorsiones directas o indirectas.

- V -

Los factores desarrollados en este capítulo aparecieron desde la más temprana hora como determinantes de desequilibrio y de distorsión, dentro de las economías y estructuras empresarias.

En toda la evolución de estos elementos, se precisa el momento en que se advierte cómo la economía de la empresa, puede mejorar con el aumento del tráfico, en mayor relación que con el incremento de la tarifa.

A través de una evolución histórica se precisan los momentos en que se limita la utilidad y se llega luego al control tarifario, al principio de la tarifa justa y razonable y luego a la fiscalización de las prestaciones, riesgos y responsabilidades.

A lo largo de todo este proceso puede apreciarse como se busca pasar de un sistema tarifario fundado en la capacidad contribu

tiva, a un sistema más directamente vinculado con los costos.

En atención a estos últimos, debe promoverse la integración operacional de obras y servicios, para obtener reducciones en los mismos y mejoras en las prestaciones, con un racional aprovechamiento de las inversiones y control de gastos.

Los costos deberán contemplar las diferencias locales y la incidencia de las distancias operacionales y virtuales, tal cual se dejó expresado al hablar de la "zonificación tarifaria" y de las tarifas niveladas pero disociadas de los costos de la organización integrada.

Una integral revisión del régimen contributivo y tarifario del transporte posibilitará establecer bases comparativas de costo y de capacidad contributiva, ya que ésta debe tener una base cierta que comprenda al usuario, beneficiarios colaterales y al contribuyente.

- VI -

En este capítulo encontramos prácticamente el núcleo sobre el cual hemos centrado toda la naturaleza descriptiva expuesta.

Planteada como estaba la crisis del transporte y en la imposibilidad de condicionar la estructura integrada a la revolución automóvil o viceversa, llegamos al momento de coordinar el transporte para alcanzar un nuevo estado de equilibrio y que las legislaciones de casi todos los países comienzan a contemplar sobre todo a partir de 1950. La etapa de coordinación, debe tener en cuenta el transporte o-freído como servicio público y asimismo el transporte privado. Los usos alternativos son también de particular atención.

La coparticipación será el nuevo estatuto, sustituyendo al del monopolio de la organización integrada y al del régimen concurrencial posterior. La comunidad de transporte será la base de una nueva política en aras del bienestar e interés general.

Ello exige la intervención del poder público por vía de con

trol, para combinar los factores intervinientes en beneficio del usuario y de la comunidad en general.

Concluimos diciendo que una efectiva e integral coordinación de todos los medios, servicios y estructuras de transporte está en interés nacional y exige un claro estatuto común para todos ellos.

La coordinación debe fundamentalmente asegurarse cuidando de conservar las ventajas naturales propias de cada medio de transporte, sobre bases comparables de costo y equilibrio entre la demanda y la oferta.

Las soluciones que se propugnan deberán ser adecuadas a nuestras modalidades sociales, económicas y jurídicas, recabando la colaboración informativa de los organismos provinciales, comunales y privados interesados.

- VII -

Expresamos como a través del transporte se ha operado una verdadera revolución empresaria a escala general, surgiendo la necesidad de un replanteo total de la estructura empresaria en lo operativo, financiero y contable y de las estructuras políticas del transporte en lo económico y regional, o general.

Tenemos que encontrar un nuevo equilibrio combinando servicio público y privado, monopolio y concurrencia, intervención y control del Estado en beneficio del usuario, de la comunidad en su conjunto, del bienestar e interés general.

La reorganización integral se tendrá que enfrentar con aspectos empresarios, sociales y fiscales disociados entre sí, de los costos, tarifas y contribuciones y crear una estructura que responda al autotransporte.

Como expresión final sostenemos que la política general de transporte, no deberá aislarse de las políticas crediticia, cam-

biaria, fiscal y energética que dicten los organismos responsables de las mismas.

Todas las decisiones sobre transporte deben concentrarse en un solo organismo responsable, con las facultades necesarias debidamente establecidas por ley.

La unidad en la conducción y ejecución de la política de transporte, excluye la segregación de determinadas estructuras de ingeniería.

Estamos ante un replanteo total de la estructura empresarial del transporte. Se plantea en el problema vial una crisis de recursos y de estrangulamiento arterial en las zonas de mayor densidad demográfica y económica. Se comprueba una tendencia a la especialización, apareciendo una cantidad de modalidades que cambian y que conducen, en contraste con la técnica natural de la organización integrada y del transporte masivo, a la diversificación, a la especialización y al transporte particularizado.

Por lo que se postula un claro estatuto, común a todos los medios, que sea norma de una política general de transporte, que tenga por finalidad la integración de un verdadero sistema, como la Ciudad de Buenos Aires y su zona de influencia y la misma Nación reclaman.

<u>Número ordinal de las fuentes</u>	<u>BIBLIOGRAFIA CONSULTADA Y CITADA</u>	<u>Citada en pág. N°:</u>
(1)	LA PADULA, E.: Origen de la ciudad hispanoamericana. Revista Univ.Nac. de Córdoba. Julio-Octubre 1963 - N° 3-4	5
(2)	Coloquio internacional sobre abastecimiento de las grandes ciudades realizado en París, bajo el patrocinio de la FAO-1965.	6
(3)	LOPEZ ABUIN, A.J.: Transporte y Urbanismo, Revista Univ.Nac.Córdoba- Octubre 1963, pág. 66 y siguientes.	7
(4)	op. cit. pág. 66 y siguientes	7
(5)	GALLAGHER, J.S.: Desarrollo del transporte urbano en los EE.UU.-B.P. de FF.CC. N° 168 - Mayo-Julio 1961, pág. 48 y sigs.	8
(6)	op. cit., pág. 48 y siguientes.	10
(7)	LOPEZ ABUIN, A.J.: Definición de la Materia "Economía y Política de los Transportes", expresada en la Cátedra.	16
(8)	BARRES, F.: Transportes en la Ciudad y Gran Buenos Aires - B.P. de FF.CC. Julio-Agosto 1951, N° 123, pág. 15 y sig.	18
(9)	VILLAMIL, C.A.: Breve explicación en base del texto de la Ley N° 12.311-Bs.As. 1936	23
(10)	CAIROLI, R.A.: Análisis de la aplicación de la Ley N° 12.311-Instituto de Economía del Transporte- Bs.As. 1946, págs. 15/22.	26
(11)	VILLAMIL, C.A.: Asesor de la Asociación de Concesionarios y Empresarios de Omnibus de la Capital. op. cit. (9).	26
(12)	SANCHEZ DE BUSTAMANTE, T.: La Coordinación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires-Revista de C.E., set.1939, pág.811/39.	28

<u>Número ordinal de las fuentes</u>		<u>Citada en pág. Nº</u>
(13)	Diario de Sesiones de la Cámara de Dipu- tados, 1935-Tº IV, pág. 347 y siguientes.	34
(14)	Diario de Sesiones de la Cámara de Sena- dores, 1936-Tº II, pág. 456 y siguientes.	35
(15)	Finalidad de la Comisión Especial nombra- da por Decreto Municipal del 19/1/33.	36
(16)	CAIROLI, R.A.: op. cit., págs. 29/30.	36
(17)	SANCHEZ DE BUSTAMANTE, T.: op.cit., pág. 811 y siguientes.	39
(18)	GONZALEZ, J.V.: Derogación de la Ley Nº 12.311, Boletín H.C.D., setiembre 1941.	43
(19)	Diario de Sesiones, H.C.S., pág. 2373 y sig.	44
(20)	Diario de Sesiones H.C.D., pág. 4864 y sigs.	44
(21)	Anales de Legislación Argentina, Tº XI A, pág. 167.	45
(22)	Diario de Sesiones H.C.D. 1951, pág. 2052 y sigs. - pág. 2085 y sigs.	45
(23)	Diario de Sesiones H.C.S. 1951, pág. 986 y siguientes.	45
(24)	SAVINI, H.A.: El transporte automotor de pasajeros por empresas de componentes F.C. E. Instituto, 1952 - pág. 2.	46
(25)	BARRES, F.: op. cit. pág. 24	47
(26)	RAZORI, A.: La coordinación de transportes en la Ciudad de Buenos Aires, Revista de Derecho y Administ. Municipal. Julio 1934, págs. 85/6.	47
(27)	LOPEZ ABUIN, A.J.: La crisis del transpor- te? en "Económica", Revista de F.C.E. de La Plata, Julio-Diciembre 1961 - pág. 66	49

<u>Número ordinal de las fuentes</u>		<u>Citada en pág. N°</u>
(28)	Op. cit. - págs. 27/8.	53
(29)	Diario "La Prensa" Bs.As.: Los transportes subterráneos en Buenos Aires, Julio 18 de 1967 - pág. 8.	66
(30)	LOPEZ ABUIN, A.J.: op. cit., pág. 30	70
(31)	OSBORNE MANCE: La coordinación del transporte, en B.P. de FF.CC.-Marzo-Abril 1951, N° 121, págs. 57/8.	123
(+)(++)	BONAVIA, M.R.: Economía de los Transportes, 3a.Ed. F.C.E. 1956, págs. 114/5.	140

OTRAS OBRAS CONSULTADAS

I. ESTUDIOS GENERALES

VALENTINE, A.B.: Monopolio y Competencia en el Transporte, en Revista "Caminos", 1954.

ARDIGO, Dante: El problema del transporte, en B.P. de FF.CC., Julio-Agosto 1956.

M.O. y S.P.: Grupo de planeamiento de los transportes: Plan de largo alcance - Buenos Aires, 1962 -

CHIANELLI, P.: Los sistemas de transporte. Problemas que los afectan. Buenos Aires, 1946.

REY, A.A.: La técnica y el principio de coordinación en los transportes en "Temas Económicos" - Buenos Aires, Agosto 1942-

SANCHEZ DE BUSTAMANTE, T.: Generalidades sobre gastos, costos y tarifas. Revista de C.E., Buenos Aires-Mayo 1943.

LORENZO, L.M.: Transporte y población, Buenos Aires 1955.

Revista de Jurisprudencia Argentina, Bs.As. T° VI, nov. y dic. 1965, págs. 371 y sigs.

Suprema Corte de Justicia: Compañía de Tranvías Anglo-Argentina v. Gobierno Nacional.

II. VIALIDAD

GIMENEZ ZAPIOLA, H.(h) y TEDESCO, A.: La Ley n° 12.311, su estudio (monografía).

MENICHON, N.E.: Antecedentes parlamentarios inmediatos de la ley de coordinación de transportes de la Ciudad de Buenos Aires (monografía).

III. COORDINACION

FUENTES DELGADO, R.: Competencia y coordinación entre los sistemas de transporte en Investigación Económica, México, 1er. trimestre 1961.

GARCIA DEL RIO, A.: Planificación y Coordinación, Bs.As., 1947.

BOLETIN DEL H.C.D.-Buenos Aires, abril 1939: Constitución, organización y funcionamiento de la C.T.C.B.A.

REVISTA DE JURISPRUDENCIA ARGENTINA: Decreto del P.E. del 2/2/38, aprobando la realización de la Comisión Especial (Art. 2°, Ley N° 12.311).

REVISTA PARLAMENTARIA, Buenos Aires-Mayo 1936: La coordinación de transportes urbanos. Febrero 1936: La coordinación de transporte.

IV. TRANSPORTES URBANOS

BRANCO, P.A.: Regímenes de prestación de servicios públicos (Conferencia).

"HORIZONTES ECONOMICOS", julio 1947 - La situación de los transportes de Buenos Aires es similar a la que se observa en las grandes ciudades del mundo.

BARRES, F.: Transportes en la Capital y sus alrededores, en B.P. de FF.CC. - Agosto 1947 -

GERSCHMAN, J.C.: C.T.C.B.A. y el problema del transporte de pasajeros en la Capital Federal, Buenos Aires-1956.

SARTORELLI, P.E.: Los transportes en el desarrollo urbano en Boletín del H.C.D. Buenos Aires, 1943.

SCHINDER, F.G.: Evolución del transporte urbano de pasajeros en la Ciudad de Buenos Aires, en revista de Economía Argentina, Junio 1943.

T.B.A. y S.B.A.: Memorias 1939/66-Evolución del tráfico en ese lapso.

V. REGIMEN LEGAL

Ley de coordinación de transporte N° 12.346, Leyes N° 13.501 y N° 14.065: antecedentes parlamentarios sobre caucidad y liquidación de la C.T.C.B.A.

Ley N° 11.110 de Jubilaciones, Pensiones y Subsidios del Personal del Transporte y Servicios Públicos.

Ley de Transporte de Pasajeros de Londres - Año 1933.

Ley N° 11.544 sobre régimen de trabajo en los medios de transporte en común de pasajeros.

Decreto N° 38.608 del P.E. para la sanción por el H.C.N. de la organización y coordinación de los transportes colectivos dentro de la Capital y extensiones.

Decreto N° 97.918 del P.E. designando Comisión Especial.

VI. ORGANISMOS

C.T.C.B.A.; T.B.A.; S.B.A.: Memoria anual, años 1939-1966.

VII. CONGRESOS Y CONFERENCIAS

Centro Argentino de Ingenieros: Terceras Jornadas del Transporte 1964:

Puntos de partida para el estudio de la Política Nacional del Transporte;

Proyecto de declaración sobre la necesidad de concentrar la política del transporte público nacional en la Secretaría de Estado respectiva.

Para terminar con esta reseña bibliográfica, sólo resta agregar las enseñanzas transmitidas durante varios años por el Profesor a cargo de la cátedra respectiva, Dr. Alberto J. LOPEZ ABUIN.

Resulta innecesario hacer esta mención con mayores relieve, puesto que toda la obra se nutre generosamente de aquellas.