

Modifica la ley N° 18.290, de Tránsito, para sancionar a quienes dificulten o impidan el acceso de adultos mayores y personas con discapacidad a servicios de transporte público remunerado de pasajeros

Boletín N° 12768-15

1. -Fundamentos

1.-Según la Organización Mundial de la Salud y el Banco Mundial, más de mil millones de personas viven en todo el mundo con alguna forma de discapacidad, estimando que son cerca de 200 millones de personas que experimentan dificultades considerables en su funcionamiento y se espera que en el futuro esta prevalencia aumente debido al envejecimiento sostenido de la población. Ello, si consideramos que el riesgo de adquirir una enfermedad, condición o deficiencia es mayor en la medida que envejecemos, en especial tratándose de enfermedades crónicas, así como también la disminución del funcionamiento intelectual, asociado a la demencia senil. ¹

En ese orden de cosas, debemos considerar que las personas con discapacidad históricamente han tenido los peores resultados sanitarios, académicos, de participación, económicos y las tasas de pobreza más altas que las personas sin discapacidad. Lo que en parte obedece a una serie de barreras que privan u obstaculizan el acceso de este colectivo a servicios públicos, a los que muchos de nosotros (y con mejores razones en el siglo XXI) podemos acceder y damos por sentado, como puede ser el acceso a la educación en todos sus niveles, el acceso al empleo o en este caso particular al transporte público remunerado de pasajeros.

¹ Informe Mundial sobre la Discapacidad, Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial, 2011, en sitio web: https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_es.pdf?uo=1 <https://www.who.int/>

La realidad chilena no escapa a estas conclusiones. Según la Segunda Encuesta Nacional de la Discapacidad (11 ENDISC), publicada en el año 2016, de las 2.606.914 personas con discapacidad que existen en nuestro país (lo que representa un 20,0% de nuestra población total): solo un 42,8% participan en el mercado laboral; solo un 23,4% ha completado la educación media; y donde solo un 5,9% ha podido acceder a la educación superior, que entre otros componentes, han relegado a este colectivo a una situación de inferioridad, en mayor medida que cualquier otro grupo que se haya definido como "vulnerable".

Lo que afecta sin duda a los hogares de muchos chilenos y chilenas, dado que estas cifras repercuten en 1 de cada 3 hogares, al igual que en su capacidad económica, ya que 2 de cada 5 personas con discapacidad, vive en una condición económica baja (principal grupo de la focalización de nuestra política pública), lo que acentúa aún más su condición de vulnerabilidad (más si estos son niños, mujeres, adultos mayores, indígenas, etc.) y entendiendo además que las cifras de envejecimiento de la población van en aumento. Las que actualmente ya alcanzan un 16,21 % de la población y se proyecta, según estimaciones del INE, que para el año 2025, el número de adultos mayores superará al número de menores de 15 años.

2.-Estas consideraciones resultan de suma importancia para nuestro país. Especialmente desde que, en el año 2008, ratificamos la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad. A partir del cual, Chile, no solo reconoce la calidad de sujeto de derechos a los miembros de este colectivo, sino que se compromete a adoptar una serie de medidas en distintos ámbitos de nuestra sociedad, que nos permitan cumplir con las obligaciones internacionales, incluidas las medidas legislativas y en general adoptar las adecuaciones normativas que permitan una mayor efectivización de sus derechos para lograr una mayor inclusión social.

En particular, tratándose de medidas de accesibilidad y de transporte público, estas se orientan a que "las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida" y en este sentido los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad (en igualdad de condiciones con las demás) al entorno físico, el transporte y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales (artículo 9 CIDPCD).

Lo que incluye adoptar medidas pertinentes que permitan desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas o directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público. En este sentido, es que proponemos la presente iniciativa legal.

Requiriéndose, en consecuencia, que perfeccionemos y complementemos las normas y reglas que como sociedad nos hemos dado, ya sea determinando responsabilidades y sanciones específicas junto con una fiscalización oportuna de las mismas, que permitan generar un cambio real en la ciudadanía.

3.-A igual convicción podemos arribar, si consideramos la reciente ratificación, en el año 2017, de la Convención Interamericana de los Derechos del Adulto Mayor, que les reconoce a este grupo en su artículo 26, el derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal, debiendo los Estados Parte adoptar de manera progresiva "medidas pertinentes para asegurar el acceso de la persona mayor, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público

o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales". Estas medidas, incluyen la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como centros educativos, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo.

4.-En materia de discapacidad, a partir de la suscripción y ratificación de la CIDPC y su Protocolo Facultativo, nuestro país visualizó *"la necesidad de eliminar gradualmente los obstáculos existentes para las personas con discapacidad y de corregir las distorsiones institucionales presentes en distintos cuerpos legales que constituyen restricciones y discriminación, así como la manifestación de criterios y prácticas que niegan, en los hechos, la igualdad de oportunidades"* según se lee en la historia fidedigna de la Ley N° 20.422, publicada en el año 2010 y que "Establece Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad", cuya dictación fue motivada con el fin de armonizar y promover los derechos que establece la CIDPCD con nuestro ordenamiento jurídico interno.

En efecto la ley N° 20.422, junto con reconocer que el concepto de personas con discapacidad evoluciona, incorpora -además-una serie de principios que permean y orientan su aplicación, como: el principio de vida Independiente, y que permite a una persona tomar decisiones de manera autónoma y participar activamente en la comunidad, en ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad; accesibilidad universal, que es la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas, en condiciones de seguridad, comodidad, de la forma más autónoma y natural posible; diseño universal, por la cual se conciben o proyectan, desde su origen, entornos, procesos, bienes, productos, servicios, objetos, instrumentos, dispositivos o herramientas, de forma que pueden ser utilizados por todas las personas

o en su mayor extensión posible; entre otros.

Las medidas de igualdad de oportunidades que establece la Ley 20.422, suponen la ausencia de discriminación por razón de discapacidad, así como la adopción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, educacional, laboral, económica, cultural y social(art.7). Con el fin de garantizar este derecho el Estado debe establecer medidas contra la discriminación, las que consistirán en:

- a) Exigencias de accesibilidad, entendiéndose por tal los requisitos que deben cumplir los bienes, entornos, productos, servicios y procedimientos, así como las condiciones de no discriminación en normas, criterios y prácticas, con arreglo al principio de accesibilidad universal;
- b) Realización de ajustes necesarios, que son las medidas de adecuación del ambiente físico, social y de actitud a las carencias específicas de las personas con discapacidad que, de forma eficaz y práctica y sin que suponga una carga desproporcionada, faciliten la accesibilidad o participación de una persona con discapacidad en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos; y
- c) Prevención de conductas de acoso, entendiéndose por tal, toda conducta relacionada con la discapacidad de una persona, que tenga como consecuencia atentar contra su dignidad o crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo.

Específicamente, en materia de transporte público de pasajeros (art.30), estas medidas de igualdad de oportunidades se traducen en adoptar -a través de los órganos competentes del Estado -las medidas conducentes a su adaptación e incentivar o ejecutar, según corresponda, las habilitaciones y adecuaciones que se requieran en dichos medios de transporte y en la infraestructura de apoyo correspondiente.

Debiendo los medios de transporte contar con la señalización, asientos y espacios suficientes, de fácil acceso, cuyas características, dependiendo de cada medio de transporte, las que son establecidas por el Reglamento contenido en el Decreto N° 142 del año 2011, del Ministerio de Desarrollo Social, el que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad relativo al transporte público de pasajeros.

Conjuntamente, se establece que en los procesos de licitación de transporte público de pasajeros, las bases respectivas incorporarán los requerimientos señalados en el párrafo anterior y cuya fiscalización corresponde al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones a fin de que se adopten las medidas y ajustes necesarios, para no incurrir en prácticas discriminatorias en la prestación del servicio de transporte público de pasajeros establecida en el reglamento.

Además, a los operadores de dichos transportes les está prohibido expresamente realizar exigencias a los pasajeros con discapacidad, ya sea en el cumplimiento de requisitos o condiciones especiales para acceder al servicio de transporte público.

6.-A pesar de la consagración legal de estas medidas, existen un sin número de discriminaciones motivadas por la discapacidad o edad de los pasajeros, que a diario ven privado su derecho de acceso al transporte público remunerado de pasajeros. Principalmente aquellos discapacidad física y con movilidad reducida, quienes deben sortear una serie de dificultades y realizar una serie de maniobras para ocultar su discapacidad al momento de utilizar el transporte público: ya que de otro modo los conductores no se detienen; o bien deteniéndose, les niegan el acceso y en su lugar prefieren arbitrariamente que otros usuarios -sin discapacidad-accedan al servicio.

De igual manera, se observan casos en que los operadores o conductores les exigen requisitos adicionales a las personas con discapacidad como: guardar la silla de ruedas en determinados lugares; pagar otro pasaje; exigir un valor determinado por el espacio "extra" que van a utilizar las ayudas técnicas que utiliza; entre otros. ² Estas situaciones incluso han llevado a que las autoridades emprendan campañas para instruir a los conductores para que eviten estas situaciones y que los mismos pasajeros colaboren en su acceso.³

En definitiva, todo eso se traduce en actos discriminatorios por razón de discapacidad y por la edad de los pasajeros. Ya que haciendo uso de los derechos que la legislación en esta materia les reconoce (principalmente el acceso al transporte público) se les prohíben el acceso al servicio o bien se les restringe, fundados solo en la discapacidad o la edad del usuario, ya que en caso contrario, es decir de no tener limitación alguna, no se les negaría el acceso o no se les exigiría requisitos o condiciones para poder utilizarlo, vulnerando así la igualdad que el Estado reconoce y garantiza a todos los chilenos y chilenas (artículo 1 y artículo 19 N°2, de nuestra Constitución).

Todo lo señalado en forma precedente, evidencia la necesidad imperiosa de avanzar y asegurar el goce de los derechos de los pasajeros con discapacidad y adultos mayores en el acceso al transporte público remunerado de pasajeros, con el propósito de evitar que sean objeto de

² Tómese por ejemplo los casos de: Yumbel, en el sitio <https://www.tvu.cl/prensa/tvnoticias/2019/01/04/conocida-empresa-de-bus-es-discriminada-a-joven-el-condicion-de-discapacidad.html>; Los Andes, en el sitio <http://www.elaconcagua.cl/2016/04/05/demandan-a-empresa-de-radio-taxis-de-los-andespor-discriminar-a-discapacitado/>; Santiago en <https://fm.elmostrador.cl/agenda-pais/vida-en-linea/2017/03/01/carolina-perez-jamas-me-ha-llevado-un-taxista-ya-ni-me-acuerdo-cuando-fue-la-ultimavez/>; Antofagasta en el sitio <http://www.mercuriocalama.cl/prontus4nots/sile/artic/20050508/pags/20050508030900.html>. Entre otros casos que ocurren frecuentemente y que no tienen cobertura de los medios de comunicación. ³ Para mayor información, ver nota "Autoridades inician campaña para evitar discriminación en el transporte público del Gran Valparaíso", en sitio web: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-devalparaiso/2019/05/27/autoridades-inician-campana-para-evitar-discriminacion-en-el-transporte-publico-delgran-valparaiso.shtml>

discriminaciones arbitrarias, previniendo conductas de acoso y otras situaciones denigratorias de las cuales son víctimas a diario. Estableciendo sanciones y responsabilidades que inhiban a los conductores y operadores del transporte público de incurrir en dichas prácticas.

11.-Idea matriz.

Se propone sancionar como una falta gravísima, cuando se exija a las personas con discapacidad y adultos mayores el cumplimiento de requisitos o condiciones especiales, fuera del marco legal, para acceder al transporte público remunerado de pasajeros. De igual manera se propone considerar como falta gravísima cuando los conductores infrinjan la obligación de detenerse a la señal de detención correspondiente y de poner en movimiento el vehículo o no detenerlo completamente cuando haya pasajeros que deseen subir o bajar del medio de transporte, y que son prohibidos expresamente por la Ley del Tránsito.

De igual manera se pretende extender la responsabilidad de los conductores, a los dueños o representantes legales del servicio, ante hechos discriminatorios arbitrarios por razón de discapacidad y de la edad de los pasajeros. Todo ello, con el objeto de prevenir, disuadir y sancionar estas conductas.

111.-Contenido de la iniciativa legal.

Teniendo presente dicho objeto, se propone modificar la Ley del Tránsito N° 18.290, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, del año 2009, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en el siguiente sentido:

1.-Establecer como una falta gravísima, cuando un chofer ponga en movimiento o no detenga completamente su vehículo cuando haya pasajeros con discapacidad o adultos mayores, que deseen subir o bajar del vehículo. Ello en directa contravención a la prohibición del numeral 5, arto 87, de la Ley del Tránsito.

2.-Establecer como una falta gravísima el exigir a un pasajero con discapacidad o adulto mayor, el cumplimiento de requisitos o condiciones especiales, fuera de los casos contemplados en la ley, para acceder al transporte público remunerado de pasajeros.

3.-Establecer la responsabilidad subsidiaria del representante legal de la empresa, servicio, vehículo o medio de transporte público al cual pertenece el conductor, en cualquier calidad, cuando estos incurran en actos discriminatorios por motivos de edad o discapacidad que amenacen, perturben o priven el acceso al transporte público de pasajeros, en los términos del artículo 57 de la Ley 20.422 o bien del artículo 2 de la Ley 20.609, que Establece Medidas Contra la Discriminación.

PROYECTO DE LEY

Artículo Único. Modifíquese el Decreto N° 1, del año.-2009-, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que fija el texto refundido, sistematizado y coordinado de la Ley del Tránsito, N°18.290, de la manera que sigue:

1) Incorpórese un nuevo numeral 5 al artículo 199, del siguiente tenor:

5.- Contravenir la prohibición del numeral cinco, del artículo 87, cuando se trate de pasajeros con discapacidad, adultos mayores que deseen subir o bajar del vehículo."

2) Incorpórese un nuevo numeral 6 al artículo 199, del siguiente tenor:

6.- Exigir a un pasajero con discapacidad o adulto mayor, el cumplimiento de requisitos o condiciones especiales, fuera de los casos contemplados en la ley, para acceder al transporte público remunerado de pasajeros."

3) Incorpórese al inciso segundo del artículo 169, después del punto final, que pasará a ser seguido, lo siguiente:

De igual manera serán solidariamente responsables por la discriminación arbitraria en razón de discapacidad en que incurran, en los términos del literal a) del artículo 6 y el artículo 57 de la Ley N°20.422 que Establece Medidas de Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de las Personas con Discapacidad. Así como también por la discriminación arbitraria en razón de enfermedad, discapacidad y de edad, en los términos del artículo 2 de la Ley 20.609, que Establece Medidas Contra la Discriminación.