Boletín N° 9.857-15

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Ossandón, García Huidobro y Guillier, que modifica la ley N° 18.290, de Tránsito, para calificar de infracción gravísima la conducción de buses interurbanos con neumáticos en mal estado.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

1.- La seguridad vial en Chile refleja notables avances en el último tiempo, particularmente en lo que se refiere a los buses interurbanos. Por una parte, junto con bajar su accidentabilidad, la tasa de mortalidad por accidentes de estos vehículos ha descendido en un 50% durante los últimos años. Así lo indican fuentes del Ministerio de Transportes que destacan que ya desde 2011 se registró una baja en las muertes en estos vehículos al disminuir la mortalidad de 46 a 23 personas en comparación al 2010. Esta mejora se atribuye, en su mayor parte, a un cambio de conducta de los usuarios de estos buses y, en particular, a un mayor uso del cinturón de seguridad. Por otra parte, se han hecho avances en relación a la fiscalización de estos vehículos con casi 35.000 controles en el primer semestre del 2014, un 3,8% más de lo realizado entre enero y junio de 2013.

Con todo, la alta cifra de infracciones registradas (20%) en buses interurbanos representa un factor de gran alarma para un país que depende, en gran medida, de este medio de transporte. Por ello, en el mes de diciembre de 2014 ha entrado en vigencia un decreto del Ministerio de Transportes que establece nuevas exigencias de seguridad para buses interurbanos. El decreto contiene importantes avances en materia de seguridad, en particular, en buses de dos pisos donde, entre otras disposiciones reglamentarias de seguridad, se implementa la exigencia de un ensayo con carga, es decir, en donde el vehículo deba inclinarse hasta un ángulo de 28° sin volcar. Aquella disposición es particularmente deseable al ser la adaptación directa de una disposición reglamentaria de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, que contiene estándares de seguridad reconocidos internacionalmente. Sin embargo, si bien se destaca el avance en una mayor regulación de estos vehículos, los avances no son suficientes debido a los riesgos asociados a este tipo de buses.

2.- Es así que hoy se requieren regulaciones más exigentes para los buses interurbanos de dos pisos. Si bien se destacan los avances regulatorios en materia de seguridad, se debe considerar que, por la relevancia de los buses de dos pisos a nivel nacional, tanto por el tamaño de la flota como por su uso, Chile necesita ser un país riguroso en la materia. En ese sentido, se debe considerar que numerosos académicos han sido críticos por el riesgo que representa el uso de este medio de transporte con regulaciones insuficientes. Varios de ellos han abogado incluso por la prohibición de la circulación en carreteras de estos vehículos de dos pisos, debido a que su centro de gravedad más alto que el de los buses convencionales genera que las inclinaciones en el sentido vertical del vehículo provoquen volcamientos con mayor probabilidad.

En esta línea, se argumenta que el mayor riesgo en accidentes se debe al fenómeno de rollover y/o deslizamiento. Este ocurre por una pérdida de estabilidad debido al desplazamiento brusco del centro de gravedad del vehículo. En esas circunstancias se produce una fuerza volcante, que lleva a cero el contacto de una de las líneas de rueda del autobus, produciéndose desestabilización y volcamiento.

Según los expertos Tomás Echaveguren, Mónica Woywood, Juan A. Carrasco y Alejandro Tudela, en su artículo “Seguridad vial en el transporte interurbano de pasajeros en buses de dos pisos”, este tipo de accidentes es propio de vehículos con el centro de gravedad elevado y con trocha angosta, categoría en la cual pueden quedar los vehículos pesados y, particularmente, los buses de dos pisos. Estos accidentes dependen en mayor o menor grado de varios factores, como el sistema de suspensión del vehículo, la altura de su centro de gravedad, de la trocha, de la inclinación transversal (o peralte) de las carreteras, del radio de curvatura de las curvas horizontales en carreteras y de la velocidad de circulación de los buses. De estas variables, algunas tienen que ver con el diseño del bus, otras con el diseño geométrico de carreteras y otras con la tarea de conducción.

Por ello, los expertos han sugerido avanzar en medidas que minimicen los riesgos de accidentes en los buses de dos pisos. Así, entre estas medidas a nivel regulatorio se deben considerar las siguientes:

a. Adoptar normas estrictas de certificación de potencial de rollover, incluyendo dispositivos de aviso en línea de rollover y de control de velocidad

b. Adoptar normativas sobre sistemas de frenos auxiliares de vehículos pesados y buses de cualquier tipo, conciliando la razón peso/potencia con el tipo de frenos auxiliares.

c. Establecer condicionantes al diseño físico de los buses de dos pisos y de sus elementos de seguridad.

d. Medidas de gestión de circulación de buses de dos pisos presentes en el parque. Para ello, es necesario, en primer lugar, especificar mediante análisis de ingeniería las rutas por las cuales pueden circular los buses de dos pisos; y por el otro, implementar el uso obligatorio de control de ruta mediante GPS que permita capturar trayectoria, ruta, velocidad, umbrales de rollover.

e. Medidas asociadas al mejoramiento del diseño geométrico. Para tal fin, es necesario:

- Incorporar explícitamente en los manuales de diseño criterios de diseño de curvas horizontales, aisladas, en “S”, lazos y ramales, que permitan por diseño limitar el riesgo de rollover, que puedan ser incluidos en el corto plazo en: Manual de Carreteras; Recomendaciones para el Diseño de Elementos de Infraestructura Vial Urbana (REDEVU), en cualquiera de sus versiones; y Manuales de Señalización de Tránsito, pero basados en investigación local.

- Perfeccionar sustancialmente el tratamiento de zonas laterales a través de una mejora en las prácticas de diseño y de los manuales de diseño geométrico, evaluando el nivel de peligrosidad, buenas prácticas de gestión de zonas laterales (forgiving design) con el fin de reducir la severidad de accidentes por volcamiento.

- Evitar la presencia de aristas en rutas por donde circulan buses de dos pisos y vehículos pesados a través del mejoramiento de las prácticas de diseño de secciones transversales, incluyendo en el diseño el espacio público completo y no solamente la plataforma.

3.- La mantención de los neumáticos es actualmente una deuda pendiente de las empresas de buses interurbanos, sean estos de uno o dos pisos. Si bien el análisis de las infracciones de los buses interurbanos deja en evidencia una disminución de las faltas más comunes, la infracción denominada como “neumáticos desgastados o con telas a la vista” ha aumentado desde un 6,7%, en el primer semestre del 2013, a un 7,72%, en el mismo periodo del año 2014. Entre quienes incurren en estas faltas se encuentran, por cierto, la gran flota de buses interurbanos de dos pisos existentes en el país.

Por lo mismo, teniendo en consideración la gran cantidad de buses interurbanos existentes en el país y en particular la gran cantidad de buses interurbanos de dos pisos, la situación de seguridad vial se vuelve alarmante al adicionarse el riesgo que representa per se la menor estabilidad que poseen estos vehículos a la alta probabilidad de que los mismos tengan sus neumáticos en malas condiciones. Por añadidura, el riesgo es más importante si se considera que en muchos de estos vehículos es imposible monitorear su velocidad, ya que gran parte de los conductores tienen los dispositivos de monitoreo de velocidad desconectados o no tienen siquiera uno habilitado.

Es importante considerar que iniciativas de numerosos países han establecido la prohibición de este tipo de buses de dos pisos, como como por ejemplo Australia, debido a su excesivo riesgo, por lo que se debe regular con extrema precaución y severidad el uso de estos vehículos. Por ende, tasas tan significativas de incumplimiento en relación a la mantención de exigencias básicas, como lo es una buena mantención de los neumáticos, es un fenómeno alarmante que debe ser corregido a la brevedad.

4.- En la actualidad, la Ley 18.290 de Tránsito, en su artículo 200, numeral 16, considera una falta grave el hecho de presentar neumáticos en mal estado. Los vehículos que circulen con sus neumáticos en esta condición, se ven expuestos a la aplicación de una multa que oscila entre 1 y 1,5 Unidad Tributaria Mensual, según prescribe el artículo 204 de la misma ley.

No obstante y en primer lugar, teniendo en consideración los altos índices de infracciones en relación a los neumáticos en mal estado presentes en buses interurbanos, y en segundo lugar, el hecho que se adicionen los riesgos de accidente al poseer neumáticos en mal estado a los riesgos de volcamientos específicos en los de los buses interurbanos de dos pisos, la falta de monitoreo de velocidad, así como la ausencia de frenos de emergencia, entre otras medidas de seguridad; el poseer neumáticos en mal estado en estos vehículos se presenta como un riesgo de proporciones importantes para los pasajeros. Por tanto, se requiere realizar una modificación de la ley que trate de forma adecuada el riesgo que presenta esta clase de infracciones en la seguridad de los pasajeros de los buses interurbanos.

Bajo el nuevo régimen sancionatorio que propone este proyecto de ley, la conducción de buses interurbanos con neumáticos en mal estado revestirá el carácter ya no de falta grave sino de falta gravísima. Esto tendrá como consecuencia la aplicación de una multa de 1,5 a 3 unidades tributarias mensuales, según dispone el artículo 204 de la Ley 18.290, y adicionalmente se aplicará al conductor la suspensión de la licencia de conducir por un período que oscila entre los 5 y 45 días.

Sin embargo, si el conductor acumula dos infracciones gravísimas cometidas dentro de los últimos 12 meses, la suspensión de la licencia podrá ser de 45 hasta 90 días (cfr. art. 207, letra b, Ley 18.290). Por último, el juez podrá decretar la cancelación de la licencia de conducir a aquellos conductores que hayan sido culpables de tres o más infracciones gravísimas (cfr. art. 208, Ley 18.290), como sería la conducción de buses interurbanos de dos pisos con neumáticos en mal estado.

Para lograr este objetivo, la presente iniciativa incorpora al artículo 199 de la Ley 18.290 de Tránsito, que contiene el catálogo de infracciones o contravenciones gravísimas, un tercer numeral relativo a la conducción de buses interurbanos con los neumáticos en mal estado.

De esta forma, si circular con los neumáticos en mal estado constituye una falta grave para cualquier conductor, de acuerdo a lo dispuesto por el art. 200, numeral 16, de la Ley 18.290, este contravención tendrá el carácter de falta gravísima tratándose de los vehículos que reúnan copulativamente los siguientes requisitos: i) que sean buses interurbanos y ii) que circulen con neumáticos en mal estado.

Cabe destacar que este nuevo régimen sancionatorio para los buses interurbanos establece penas acordes al alto riesgo potencial que pueden sufrir los pasajeros de estos vehículos en caso de verificarse un accidente y los neumáticos se encuentren en mal estado. Por lo mismo, se espera que esta modificación mejore de forma importante la seguridad vial en las carreteras y la cultura de una conducción responsable.

Por las razones antes expuestas, los Senadores que suscribimos venimos en someter a vuestra consideración el siguiente

PROYECTO DE LEY

ARTÍCULO ÚNICO.- Modifícase la Ley N° 18.290, de Tránsito, en la forma que a continuación se indica:

1. Para agregar un numeral 3, nuevo, al artículo 199, cuyo texto sea el siguiente:

“3.- Conducir buses interurbanos que presenten uno o más neumáticos en mal estado.”.

2. Para reemplazar el punto y coma del numeral 16 del artículo 200, por la siguiente expresión:

“, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 199, número 3 de la presente ley;”.