

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

8.2.1. El tema

Esta Área estratégica aborda las actividades de vigilancia y control, y los procesos administrativos y penales para reducir la incidencia y el impacto sobre los siniestros viales de las conductas con mayor riesgo. Sigue siendo prioritario actuar sobre las siguientes conductas:

- excesos de velocidad,
- consumo de alcohol y otras drogas,
- no uso de equipamiento de seguridad,
- uso de teléfono móvil.

Además, la necesidad de alcanzar una convivencia segura entre medios de transporte, particularmente en la movilidad urbana, obliga a evaluar el impacto de determinadas infracciones como incumplimiento de las normas de prioridad o circulación por las aceras y espacios reservados a determinados colectivos o medios de transporte.

Debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con los principios del Sistema Seguro, reducir la incidencia de conductas de riesgo exige un enfoque integral, en el que la vigilancia y control se complementen con:

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

- Formación, educación, concienciación y, en el caso del alcohol y otras drogas, rehabilitación sanitaria cuando sea preciso. Estas líneas están incluidas en el Área estratégica “Personas formadas y capaces”.
- Diseño de los vehículos orientado a disminuir o eliminar los excesos de velocidad —sistemas ISA—, el no uso del equipamiento de seguridad —sistemas avisa-cinturones—, el consumo de alcohol —interfaz de alcolock— o las distracciones —sistemas de asistencia al mantenimiento del carril, detección de distracciones o somnolencia, presencia de vulnerables, ángulos muertos—. Estas líneas están incluidas en el Área estratégica “Vehículos seguros y conectados”.
- Diseño de la vía que reduzca el impacto de las distracciones y favorezca velocidades seguras. Este aspecto se trata en las Áreas estratégicas “Ciudades seguras” y “Vías seguras”.
- Gestión de flotas, condiciones de trabajo y aseguramiento de la seguridad de los servicios prestados por contratistas. Estas líneas están incluidas en el Área estratégica “Administraciones, empresas y organizaciones seguras”.

En definitiva, asegurar comportamientos seguros no debe ser solo responsabilidad de las personas que utilizan las vías públicas y de las Administraciones que determinan las normas y vigilan su cumplimiento. Es en este sentido en el que el informe de expertos de la 3ª Conferencia Interministerial Global de Estocolmo (Ref. 50) habla de una “descentralización de la responsabilidad”. Solo así se cumplirá el objetivo de eliminar los siniestros relacionados con conductas inseguras.

8.2.2. Los datos

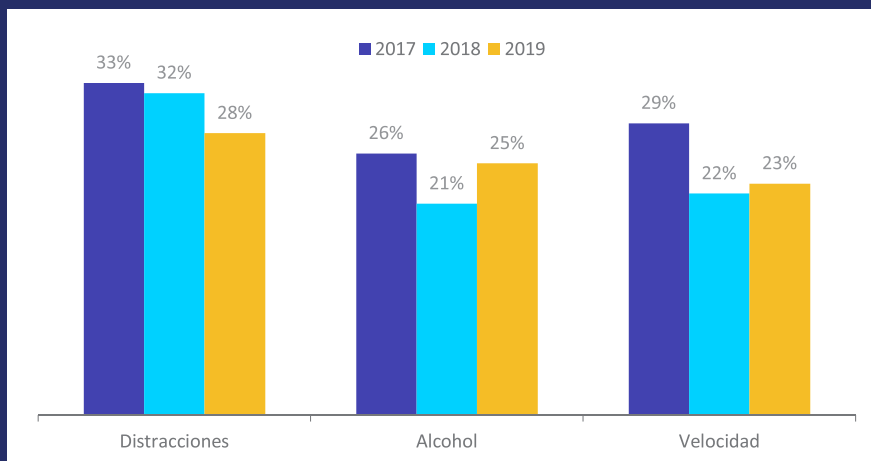
Las distracciones suponen, desde el año 2016, la principal causa de siniestros mortales. En el año 2019, estuvieron implicadas en el 28% de estos siniestros. Este hecho está asociado al aumento del papel del teléfono móvil y las nuevas tecnologías de la comunicación. Los organismos internacionales y un buen número de gobiernos nacionales han destacado en sus recomendaciones y estrategias la importancia de abordar este problema.

La conducción bajo los efectos del alcohol es el segundo factor concurrente más frecuente. En 2019 estuvo presente en el 25% de los siniestros mortales. La velocidad inadecuada estuvo presente en el 23% de los siniestros mortales del año 2019, siendo el tercer factor concurrente más importante.

08.2.

Tolerancia cero con
comportamientos de
riesgoEvolución del porcentaje de
presencia de los principales
comportamientos de riesgo
como factor concurrente en
siniestros viales mortales.
España, 2017-2019.

Figura 34.

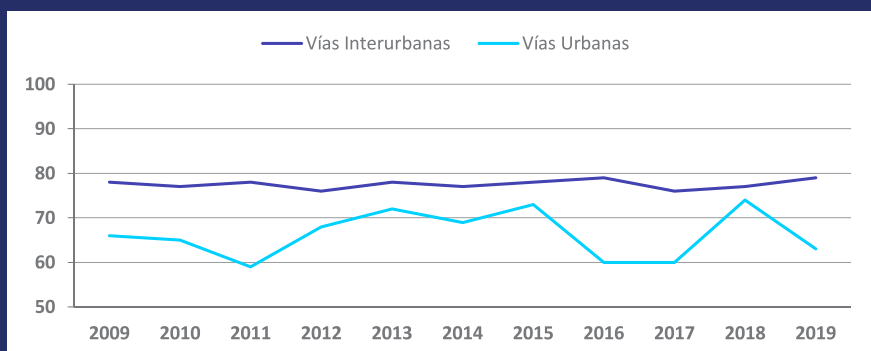


Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Vial.

En relación con el uso del cinturón, en el año 2019 y en vías interurbanas, el 20% de las personas fallecidas de 12 años o más, ocupantes de turismos y furgonetas, no utilizaban el cinturón de seguridad. En vías urbanas no lo llevaban el 37% de las personas fallecidas. Son valores que demuestran que la importancia de utilizar siempre el cinturón de seguridad aún no está suficientemente asumida por la totalidad de las personas conductoras.

Evolución del uso del cinturón
por las personas fallecidas en
turismos y furgonetas,
según tipo de vía. España,
2009-2019

Figura 35.



Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Vial.

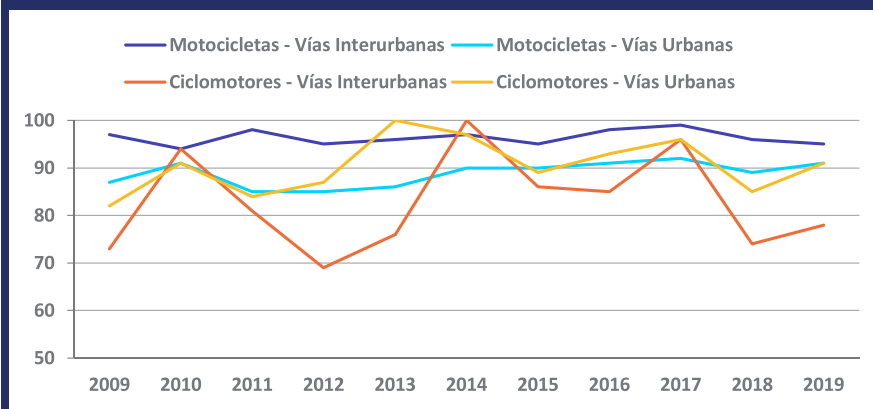
08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

Existe una mayor concienciación en el uso del casco por parte de las personas usuarias de motocicletas y ciclomotores. En 2019 utilizaban el casco el 95% de las usuarias de motocicletas fallecidas en siniestros ocurridos en vías interurbanas, y el 91% en vías urbanas. Ese mismo año, utilizaban el casco el 78% de las usuarias de ciclomotor fallecidas en siniestros ocurridos en vías interurbanas, y el 91% en vías urbanas. No obstante, también hay que tener en cuenta la necesidad de llevar el casco adecuadamente abrochado, para evitar el peligro de que se desprenda de la cabeza durante el impacto, anulando, por tanto, su capacidad de protección.

Evolución del uso del casco por las personas fallecidas en motocicletas y ciclomotores, según tipo de vía. España, 2009-2019

Figura 36.



Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Vial.

Junto con la incidencia de las conductas de riesgo en los siniestros mortales, es necesario analizar:

- la evolución de la intensidad de la actividad de vigilancia y control,
- los resultados de esa actividad, particularmente, su impacto sobre las sanciones con detracción de puntos,
- la incidencia de las conductas de especial gravedad: reincidencia y delitos contra la seguridad vial.

Todo ello, teniendo en cuenta los diferentes actores que intervienen en el actual sistema sancionador y penal: Administraciones sancionadoras competentes (Dirección General de Tráfico, Comunidades Autónomas con competencias en materia de tráfico, Ayuntamientos), policías de tráfico (Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, policías autonómicas, policías locales) y Fiscalía de Sala de Seguridad Vial. También hay que tener en cuenta los tres niveles en los que se estructura actualmente el sistema de control de conductas de riesgo: procedimiento sancionador, permiso por puntos y código penal.

En definitiva, se trata de responder a las siguientes preguntas: ¿cómo ha evolucionado el nivel de vigilancia? y ¿cuál es la gravedad de las conductas detectadas?

El número de denuncias tramitadas por la Dirección General de Tráfico se ha reducido un 4% en el periodo 2009-2019. Dentro de esta evolución cabe distinguir dos tendencias: el aumento del peso de las denuncias realizadas con medios automáticos y el aumento, dentro de la actividad de los agentes de la autoridad, del peso que tiene la vigilancia de la conducción bajo los efectos del consumo de alcohol y otras drogas.

Evolución de la actividad y medios de vigilancia. Años 2009-2019. (DGT y ATGC)

Tabla 14.

Indicador	2009	2019
Denuncias tramitadas por la Dirección General de Tráfico	4.890.586	4.683.671
Pruebas de alcohol realizadas por la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil (preventivas, por infracción y por siniestro)	5.861.282	6.598.675
Pruebas de otras drogas realizadas por la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil (preventivas, por infracción y por siniestro)	743 (año 2011)	95.081
Plantilla real de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil	9.948	8.828
Cinémómetros móviles (Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil)	296	369
Puntos de control de la velocidad (DGT)	540	750
Vehículos controlados por cinémómetros móviles (Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil)	26.555.866	15.188.662
Vehículos controlados por cinémómetros fijos (DGT)	444.478.000	526.265.447

Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Vial.

En cuanto al sistema de permiso por puntos, que ya engloba la actividad sancionadora de Comunidades Autónomas con competencias transferidas y Ayuntamientos, las principales tendencias en los últimos diez años se pueden resumir del siguiente modo:

- aumento de la comunicación de sanciones por parte de Ayuntamientos: el número de los que han comunicado alguna sanción a la Dirección General de Tráfico ha pasado de 574 en 2009 a 1.321 en 2019;
- reducción de las sanciones firmes con pérdida de puntos, que han pasado de 1.513.862 en 2009 a 1.114.792 en 2019, lo que supone un descenso del 26%;
- reducción de los puntos detraídos, que han pasado de 4.594.321 en 2009 a 3.567.401 en 2019, lo que supone un descenso del 22%;

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

- reducción de las pérdidas de vigencia por agotamiento del saldo de puntos, que han pasado de 30.046 en 2009 a 21.611, lo que supone un descenso del 28%.

En definitiva, frente a la relativa estabilización del volumen global de denuncias, al menos en el ámbito de la Dirección General de Tráfico, las sanciones con detracción de puntos y las pérdidas de vigencia por agotamiento del saldo han experimentado descensos significativos, lo que sugiere que las denuncias formuladas son de menor gravedad. Particularmente importante es el descenso de las sanciones con detracción de puntos por excesos de velocidad, que se han reducido en un 32% entre 2009 y 2019, a pesar de la extensión de puntos de control.

Evolución del número de sanciones con detracción de puntos, en función del precepto infringido. Años 2009-2019

Tabla 15.

Precepto	2009	2019
Velocidad	693.400	469.482
Teléfono móvil	137.556	113.482
Alcohol	118.559	104.599
Cinturón y sistemas de retención infantil	213.859	100.217
Semáforo en rojo	14.056	56.476
Drogas	2.932	37.294
Otros	333.500	233.242
Total	1.513.862	1.114.792

Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Vial.

En cuanto a los comportamientos de mayor gravedad, los datos más relevantes son los proporcionados por la Fiscalía de Sala de Seguridad Vial, sobre procedimientos incoados y condenas por delitos contra la seguridad vial.

Procedimientos incoados por delitos contra la seguridad vial. Años 2009–2019

Tabla 16.

Artículo del Código Penal	2009	2019
Art. 379.1 CP Exceso de velocidad	1.542	889
Art. 379.2 CP Alcohol y drogas	56.138	68.039
Art. 380 CP Temeridad manifiesta	2.673	2.009
Art. 381 CP Manifiesto desprecio por la vida	285	207
Art. 383 CP Negativa a someterse a las pruebas de alcohol y drogas	2.277	2.381
Art. 384 CP Sin permiso vigente	46.753	40.670
Art. 385 CP Alteraciones de la seguridad de la vía	890	477
Total	110.558	114.672

Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Vial.

Los datos recogidos en la tabla anterior demuestran que la tendencia en el número de procedimientos penales —ligero aumento— no es la misma que la del número de sanciones con puntos y pérdidas de vigencia —descenso significativo—. Los delitos contra la seguridad vial más frecuentes son la conducción con tasas de alcoholemia por encima de los límites penales y la conducción sin permiso de conducción vigente. En 2019, hubo 48.708 sentencias condenatorias por delitos tipificados en el artículo 379.2 del Código Penal —fundamentalmente por consumo de alcohol— y 28.406 sentencias condenatorias por delitos tipificados en el artículo 384 —conducción sin permiso vigente—.

La conducción con tasas de alcoholemia elevadas sigue teniendo niveles de incidencia preocupantes. Al dato sobre procedimientos penales incoados podemos sumar los resultados de las autopsias realizadas a personas conductoras fallecidas en siniestros viales. De acuerdo con los informes del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (Ref. 19), el 81,5% de las personas fallecidas con resultados positivos a alcohol presentaba una tasa superior al límite penal de 1,2 g/l en sangre.

En cuanto a la incidencia de la conducción sin permiso de conducción vigente, se ha logrado un aumento del porcentaje de conductores que recuperan el permiso después de una pérdida de vigencia, relacionada con el aumento de la oferta de centros y cursos de sensibilización y reeducación vial. En cualquier caso, los datos sobre la situación penal demuestran que éste sigue siendo un ámbito prioritario de intervención.

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

8.2.3. El contexto

La visión de todas las agencias gubernamentales con competencias en seguridad vial es la de erradicar de las vías públicas las conductas de riesgo. Para ello resultan básicos los siguientes pilares:

- Una gestión integral de dichas conductas, que, como se ha indicado anteriormente, incluya actuaciones de: formación, educación y sensibilización; intervención sanitaria; diseño de vehículos e infraestructuras; y actuaciones de las Administraciones y organizaciones en el ámbito de la seguridad vial laboral y la cadena de valor.
- Una normativa acorde con las recomendaciones y mejores prácticas internacionales.
- Unos niveles de vigilancia elevados y orientados a las conductas con mayor riesgo y a los lugares y momentos donde el beneficio para la seguridad vial sea mayor.
- Un sistema penal que castigue las conductas de mayor gravedad y prevenga su reincidencia.

Durante la vigencia de esta Estrategia, la normativa de tráfico deberá adaptarse de manera continua a las nuevas realidades de la movilidad. A continuación se resumen las tendencias nacionales e internacionales sobre las principales conductas de riesgo.

Se ha destacado ya el aumento de las distracciones al volante como factor concurrente en los siniestros mortales, siendo el uso del móvil u otros dispositivos electrónicos el motivo mayoritario de distracción. Con la implantación progresiva de los teléfonos inteligentes, este problema ya no se circunscribe únicamente a las llamadas telefónicas (incluso con el uso de sistemas de manos libres), sino también a las aplicaciones de mensajería instantánea, toma de fotografías e incluso atención a redes sociales. La dimensión de estas actitudes llega, en muchos casos, a tomar carácter de adicción. En este aspecto, la reciente reforma de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Ref. 5) ha aumentado hasta los 6 puntos la sanción por uso de estos dispositivos.

Respecto al transporte profesional, cabe destacar que el Reglamento (UE) 2020/1054 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2020, establece la ampliación de la obligatoriedad del uso del tacógrafo a vehículos ligeros o conjuntos de vehículos con una masa máxima autorizada total de entre 2,5 y 3,5 toneladas, siempre y cuando realicen rutas internacionales o cabotaje, a partir del 1 de julio de 2026.

La conducción bajo los efectos del alcohol es el segundo comportamiento de riesgo más frecuente en los siniestros mortales. Respecto al marco internacional, el último informe de la Organización Mundial de la Salud, publicado a finales de 2018

(Ref. 48) muestra que, mientras la tasa de alcoholemia máxima general vigente en España de 0,5 g/l en sangre es conforme con las recomendaciones de este organismo internacional, no ocurre lo mismo con la tasa aplicada al colectivo de conductores noveles, que en España es de 0,3 g/l, frente a la recomendación de la OMS de 0,2 g/l. Ya en 2001, la Comisión Europea (recomendación C(2000) 4397) recomendaba una tasa máxima de 0,2 g/l, no solo para conductores noveles, sino también para conductores de vehículos de grandes dimensiones y conductores de vehículos de transporte de mercancías peligrosas. Esta discrepancia de la normativa nacional con respecto a las recomendaciones internacionales deberá corregirse en el marco de esta Estrategia. Además, algunas organizaciones y organismos han defendido la necesidad de aproximarse hacia una tolerancia cero real en el consumo de alcohol. La resolución del Parlamento Europeo de 6 de octubre de 2021 (Ref. 53) pide a la Comisión que “actualice sus recomendaciones e incluya en ellas un límite marco de tolerancia cero para la conducción bajo los efectos del alcohol”. En este sentido, la reciente reforma de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Ref. 5) ya ha incluido el límite 0 gr/l de alcohol en sangre para conductores menores de edad.

Continuando en el ámbito de la normativa, un número creciente de países disponen de programas para el uso de dispositivos de bloqueo del arranque del vehículo por detección de alcohol en el aire espirado por el conductor (alcohol interlock, sistema conocido habitualmente como alcolock). El dispositivo alcolock se desarrolló inicialmente en Estados Unidos, Canadá y Australia, con la finalidad de instalarlo en los vehículos de personas conductoras que presentaban problemas relacionados con el consumo de alcohol y sanciones por conducir bajo sus efectos. Varios países de la Unión Europea han introducido también programas con este dispositivo, como medida correctora en aquellos casos de personas sancionadas por conducir bajo los efectos del alcohol, e incluso como medida preventiva en el transporte profesional. Es el caso de Finlandia, país con amplia legislación en relación al alcolock (instalación obligatoria en los vehículos de transporte escolar y centros de día); Suecia, como alternativa a la privación del derecho a conducir a quien ha sido sancionado por tasa positiva de alcohol; o Francia y Alemania, para transporte de viajeros y de mercancías, respectivamente. Existen programas para personas sancionadas o reincidentes en Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Polonia y Suecia. Las evaluaciones disponibles sugieren que el alcolock es más eficaz que la retirada del permiso en la prevención de la reincidencia (especialmente cuando se instala inmediatamente después de recibir la sanción), y que dicha reducción puede mantenerse más allá del tiempo en el que el dispositivo esté instalado, especialmente si el programa incorpora intervenciones sanitarias de rehabilitación. Aunque se reconocen los beneficios de este sistema, la experiencia internacional demuestra que su introducción no siempre es fácil, como demuestran las experiencias de los Países Bajos y Reino Unido, países en los que el sistema no pasó de la fase de piloto.

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

Actualmente, en España existen empresas de transporte que han instalado el dispositivo en su flota de forma voluntaria y previo acuerdo con las organizaciones sindicales. También existen ejemplos de condenas penales en las que se ha conmutado la pena por la instalación de alcolock. En este último caso, el principal inconveniente es el elevado coste del dispositivo, que plantea cuestiones de equidad. El nuevo Reglamento Europeo sobre seguridad de los vehículos, que hace obligatorio el interfaz para su instalación en vehículos nuevos, facilitará la extensión de programas de alcolock, aunque aún deben resolverse cuestiones normativas; en concreto, debe analizarse la conveniencia de revisar la Directiva 2006/126/CE para hacer que las personas que estén sometiéndose a un tratamiento para eliminar su dependencia del alcohol —una enfermedad que implica la pérdida de vigencia del permiso— puedan al mismo tiempo conducir vehículos equipados con el dispositivo.

En cualquier caso, la reciente reforma de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Ref. 5) ha abierto el camino en este sentido, al establecer la obligación de que los vehículos nuevos de transporte de viajeros por carretera que se matriculen a partir del 6 de julio de 2022 estén equipados con una interface para la instalación de alcolock.

En el ámbito del consumo de drogas diferentes del alcohol, España ya sigue la política de tolerancia cero recomendada por los organismos internacionales. Durante los próximos años, la prioridad radicará en adaptar los medios de detección al desarrollo continuo de nuevas sustancias ilegales, particularmente, en el campo de las anfetaminas y metanfetaminas.

La velocidad excesiva tiene también una presencia elevada en los siniestros viales. Una velocidad excesiva afecta al dominio del vehículo por parte del conductor, perjudicando la correcta reacción ante una potencial situación de peligro. Además, la velocidad tiene una repercusión directa en la gravedad del siniestro. Nuestro país, tras las recientes reducciones de los límites genéricos en carreteras convencionales (de 100 a 90 km/h) y vías urbanas (30 km/h en vías de un carril por sentido, y 20 km/h en calles de plataforma única), se ha alineado con las recomendaciones internacionales enmarcadas dentro de los principios del Sistema Seguro, si bien algunos documentos sugieren límites aún más bajos en carreteras convencionales —ver, por ejemplo, las recomendaciones del seminario sobre gestión de la velocidad celebrado en 2020 por la Comisión Europea (Ref. 71)—. A corto y medio plazo, la prioridad debe ser consolidar y evaluar los cambios normativos realizados.

En este sentido, debe destacarse que en algunos países se han puesto ya en marcha o se están testando sistemas para personas conductoras reincidentes por excesos de velocidad que siguen la misma filosofía que el alcolock, utilizando un sistema de control de la velocidad (ISA). Es el caso de Nueva Zelanda, en su Estrategia de Seguridad Vial 2020-2030 (Ref. 41), o Suecia, en su Plan de Acción 2019-2022 (Ref. 57).

Otra cuestión relevante son los niveles de vigilancia deseables durante los próximos años para alcanzar los objetivos de esta Estrategia, particularmente en el ámbito del control de los excesos de velocidad. En este aspecto, resulta útil comparar nuestra situación con la de otros países. De acuerdo con datos del Consejo Europeo de Seguridad en el Transporte (ETSC, Ref. 16), el número total de radares en Francia era en 2015 de casi 4.000; en los Países Bajos, de aproximadamente 850. El número de denuncias de velocidad en estos dos países era de 13,6 millones, en el caso de Francia (para una población de 66,4 millones), y de 6,6 millones en los Países Bajos (para una población de 16,9 millones).

La extensión de la red de puntos de control de la velocidad debe realizarse con criterios de seguridad y priorizando la carretera convencional, por ser el tipo de vía con mayor concentración de siniestralidad mortal, y el control de velocidad media mediante los denominados radares de tramo, por ser más efectivos y justos que los radares puntuales. De acuerdo con una revisión de estudios efectuada en 2014 (Ref. 17), la reducción del número de siniestros en tramos con control de la velocidad media es de un 30%, en el número total de siniestros, y de un 56%, en el caso de los siniestros mortales o graves; en ambos casos, los valores son superiores a los encontrados en radares con control puntual de la velocidad. Y, de acuerdo con una revisión bibliográfica publicada por la Comisión Europea, los radares de tramo tienen el potencial de erradicar casi completamente los excesos de velocidad. Por tanto, este sistema tiene el potencial de continuar las tendencias de los últimos diez años de mayor control de la velocidad y menores excesos de velocidad graves y muy graves.

Debe hacerse mención al reto que supone la vigilancia de algunas infracciones que intervienen en los siniestros con implicación de colectivos y medios vulnerables, que en 2019 supusieron más de la mitad de las víctimas mortales. Afrontar con éxito exigirá un mejor conocimiento de este tipo de siniestros, una mayor vigilancia de las conductas tanto de los propios colectivos y medios vulnerables como de quienes conducen otros vehículos, una mayor coordinación entre las diferentes Administraciones y cuerpos policiales, y criterios comunes de vigilancia, particularmente en el ámbito urbano.

Por último, deberá tenerse en cuenta a lo largo de esta Estrategia la revisión de la Directiva (UE) 2015/413, por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial. Durante esta revisión se analizarán aspectos como la ampliación del ámbito de aplicación, el idioma de notificación de las denuncias, los mecanismos de ejecución y el reconocimiento mutuo de las pérdidas de vigencia de permisos.

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

8.2.4. La visión

En el año 2030, se ha logrado una reducción significativa de los comportamientos de riesgo, especialmente los más graves, mediante una constante actualización de la normativa, una vigilancia eficaz y coordinada entre todas las Administraciones competentes, y la implicación de otros actores de la sociedad. Además, las infracciones recurrentes son detectadas, sancionadas y erradicadas de forma rápida y eficiente, haciendo uso para ello de las posibilidades que ofrece la integración de nuevas tecnologías en los vehículos y en los sistemas de vigilancia.

Esta visión se concreta en lo siguiente:

- Las Administraciones de todos los niveles actúan de manera coordinada en la vigilancia de comportamientos de riesgo y comparten unos principios para maximizar el impacto de dicha vigilancia sobre la seguridad vial.
- Se garantiza una elevada presencia de agentes de la autoridad, adecuadamente capacitados, en las vías públicas, como medio para reducir el riesgo vial y garantizar una adecuada asistencia a todas las personas usuarias.
- Se realiza una aproximación integral a la vigilancia de las infracciones más frecuentemente implicadas en los siniestros con implicación de colectivos y medios vulnerables, que tenga en cuenta los comportamientos de riesgo tanto de estos como de quienes conducen otros vehículos.
- Los niveles de vigilancia de los principales comportamientos de riesgo son similares a los de los países con los mejores índices de seguridad vial.
- Los comportamientos de riesgo se han reducido significativamente, y las infracciones recurrentes son detectadas, sancionadas y erradicadas de forma rápida y eficiente.
- Se ha generalizado el control de la velocidad media en tramos y se utilizan las nuevas tecnologías para una vigilancia generalizada de otras conductas de riesgo.
- Las tecnologías de los vehículos (como alcolock o sistemas de control de la velocidad), son utilizadas para la reducción de comportamientos de riesgo, particularmente, en personas reincidentes.
- Las sanciones administrativas y penales, los medios de vigilancia y la investigación penal son adaptados de manera continua a las nuevas realidades de la movilidad y los factores de riesgo emergentes.

- El intercambio de información con terceras partes (como empresas de transporte o aseguradoras) contribuye de manera efectiva a la mejora de la seguridad vial.
- Se continúa vigilando el correcto estado para la circulación de los vehículos de transporte profesional y quienes los conducen.

8.2.5. Las Líneas de actuación

Para dar respuesta a los problemas planteados en los apartados anteriores, o mitigar sus consecuencias, desde el enfoque del Sistema Seguro, se propone actuar dentro de las siguientes Líneas de actuación:

Aumentar el impacto de la vigilancia mediante una mejor planificación

La presencia en las vías públicas de un número suficiente de agentes de la autoridad resulta imprescindible para aumentar la sensación subjetiva de control percibida por las personas conductoras. Es esta presencia la que permite planificar la actividad de vigilancia bajo el principio básico de combinar distintos niveles de predictibilidad y visibilidad. Los agentes realizan, además, una labor fundamental en la gestión del tráfico y la asistencia en caso de siniestros, averías u otras incidencias. Además, junto a un número suficiente de agentes, resulta imprescindible garantizar su capacitación adecuada en los procedimientos de control y en el uso de los medios técnicos.

En el plano operativo, es necesario optimizar la labor de vigilancia y control mediante criterios geográficos y de utilización eficiente de los recursos humanos y materiales disponibles.

Con estos criterios, en el ámbito de esta Estrategia se desarrollarán actuaciones tales como:

- En el ámbito de la Dirección General de Tráfico, se continuarán elaborando y difundiendo instrucciones anuales de vigilancia que fijen los objetivos de control para las principales conductas de riesgo, las directrices de actuación de los agentes de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil y el calendario anual de campañas. Las campañas específicas de vigilancia de este calendario serán coordinadas con organismos internacionales (ROADPOL), la autoridad competente en el ámbito del transporte y Administraciones autonómicas y locales.
- Los temas de las campañas serán evaluados a lo largo de la Estrategia para adaptarlos a problemas emergentes, y se prestará una atención mayor a la coordinación de campañas en ciudades sobre situaciones de riesgo típicas de la movilidad urbana. Se realizará al menos

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

una campaña anual sobre temas específicos del ámbito urbano.

- En el ámbito de la vigilancia de los excesos de velocidad, la Dirección General de Tráfico elaborará y difundirá una instrucción para seleccionar la ubicación más eficaz de los puntos de control.
- Se promoverá el aumento de los efectivos de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil y se colaborará con entidades locales en la concienciación sobre la importancia de unas plantillas bien dimensionadas. Además, se garantizará su capacitación adecuada en los procedimientos de control y el uso de medios técnicos. Se dictarán instrucciones en este ámbito, se continuará promoviendo la actividad formativa de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil y se potenciará la oferta de capacitación a agentes de policías locales en colaboración con la Fiscalía especializada.
- Además, se colaborará con otras Administraciones competentes, autonómicas y locales, para poner en común prioridades y criterios de vigilancia, a través de un intercambio continuo de buenas prácticas, que se materialice en documentos con criterios específicos de actuación por parte de policías locales, prestando especial atención a las conductas causantes de siniestros con implicación de colectivos y medios vulnerables.
- Por último, se elaborará un cuadro de mando municipal de actividad sancionadora, donde consten datos sobre la actividad de control, las denuncias efectuadas y las sanciones y puntos comunicados al registro central de la Dirección General de Tráfico.

Potenciar la vigilancia de las conductas de mayor riesgo y la aplicación de nuevas tecnologías

Las conductas de mayor riesgo a vigilar son los excesos de velocidad, las distracciones, el no uso del equipamiento de seguridad y el consumo de alcohol y otras drogas. También es especialmente importante la vigilancia de las conductas de riesgo por parte de las personas usuarias de motocicleta, por su elevada participación en los siniestros mortales, así como las infracciones de las personas usuarias de bicicleta y de vehículos de movilidad personal, cada vez más presentes en el tráfico. La protección de todas ellas exige también vigilar las conductas de las personas conductoras de otros vehículos que más frecuentemente están relacionados con la ocurrencia de siniestros con colectivos y medios vulnerables.

En este sentido, se intercambiarán buenas prácticas con otras Administraciones competentes sobre las características y efectividad de distintos medios tecnológicos de control. También se promoverán actuaciones de colaboración con otras entidades

locales.

Para ello, dentro del marco de desarrollo de la Estrategia:

- En el caso de los excesos de velocidad tanto en ámbito urbano como interurbano, se continuará con la vigilancia automática a través de cinemómetros fijos, se extenderá el programa de control de la velocidad media (radares de tramo) en carreteras convencionales y se potenciará el control mediante cinemómetros móviles y medios aéreos.
- Se extenderán los medios basados en inteligencia artificial para la detección de distracciones y no uso del cinturón de seguridad, y la Dirección General de Tráfico continuará el programa de drones para la vigilancia de conductas de riesgo. La Dirección General de Tráfico desarrollará también los nuevos sistemas de fotorrojo y videostop. Se desarrollarán actuaciones específicas de vigilancia en tramos en obras.
- En el ámbito del consumo de alcohol y otras drogas, la prioridad a corto plazo es recuperar los niveles de control previos a la pandemia de COVID-19, a medida que la situación sanitaria lo vaya permitiendo. Para ello se evaluarán periódicamente los procedimientos que, para reducir el riesgo sanitario, han sido adoptados por los agentes de la autoridad. También se colaborará con otras Administraciones y laboratorios acreditados para mejorar la detección de nuevas sustancias ilegales que puedan afectar a la conducción.
- Se elaborarán criterios específicos para la vigilancia de las conductas más relacionadas con los siniestros en los que se ven involucrados colectivos y medios vulnerables, distinguiendo entre los ámbitos urbano e interurbano.
- En el ámbito local, se continuará promoviendo la cesión de medios técnicos a entidades locales por parte de la Dirección General de Tráfico, mediante el establecimiento de los correspondientes convenios. También se valorará la prestación de servicios a los municipios por parte del Centro de Tratamiento de Denuncias Automatizadas (CTDA) de León, para la gestión de expedientes sancionadores procedentes de denuncias realizadas por medios automatizados.

Potenciar el papel de las tecnologías de los vehículos como instrumento para el cumplimiento de la norma

En este aspecto, como en otros muchos de los tratados en la presente Estrategia, la aparición de nuevas tecnologías ofrece nuevas oportunidades. En esta línea se tratará la progresiva introducción en el vehículo de dispositivos que permitan actuar frente a los comportamientos de mayor riesgo en el caso de las personas conductoras reincidentes.

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

Actualmente se está extendiendo el uso de dispositivos de bloqueo del arranque del vehículo por detección de alcohol en el aire espirado por el conductor (conocido habitualmente como alcolock); pero se deben explorar otros sistemas emergentes orientados a evitar las conductas de riesgo, como el consumo de alcohol y otras drogas, los excesos de velocidad, las distracciones causadas por el uso de teléfonos móviles u otros dispositivos electrónicos portátiles o circular sin la Inspección Técnica de Vehículos en vigor.

En el marco de esta Estrategia, se promoverá la extensión progresiva del uso del alcolock en vehículos de transporte profesional, aprovechando la nueva regulación europea que hará obligatoria la interfaz de instalación en 2022, para las nuevas homologaciones, y 2024, para todos los vehículos nuevos. También se evaluará con las autoridades judiciales el alcolock como medio de sustitución de penas en personas condenadas por conducción bajo los efectos del consumo de alcohol y se instarán, en su caso, las reformas necesarias para promover su aplicación.

Igualmente, se evaluarán otros medios técnicos disponibles para eliminar las conductas de riesgo por parte de las personas infractoras reincidentes. En el ámbito del alcohol, junto con el alcolock, se están desarrollando otras tecnologías, como el programa DADSS (Driver Alcohol Detection System for Safety) en Estados Unidos, que permitirá detectar la concentración de alcohol, bien a través de la piel, bien a través de la concentración de dióxido de carbono en el habitáculo. En el ámbito de la reincidencia por velocidad, se evaluarán los programas de instalación de sistemas de control de la velocidad que ya están siendo probados en algunos países. Y en el ámbito de las distracciones por el uso del teléfono móvil, se promocionará la adopción de soluciones tecnológicas, tanto en los vehículos como en los teléfonos móviles, que ayuden a evitar su uso incorrecto ("modo conducción").

Actualizar el marco normativo en el ámbito del tráfico y la seguridad vial

El objetivo de esta línea es adaptar de manera continua la norma y las sanciones administrativas a las recomendaciones y buenas prácticas internacionales y a la realidad cambiante de la movilidad. Es necesario progresar en el conocimiento de las conductas inseguras, sobre todo en el ámbito urbano, para determinar la necesidad de nuevas actualizaciones. Además, debe reducirse el impacto del colectivo de las personas conductoras más insensibles a la sanción.

Con este planteamiento, se desarrollarán actuaciones relativas a los siguientes aspectos:

- En el ámbito sancionador, se desarrollarán actuaciones relativas al endurecimiento de las sanciones por no uso

del equipamiento de seguridad (cinturón, casco, SRI) y el uso del teléfono móvil. También se desarrollarán mecanismos para combatir el impago de las sanciones, como la limitación de disposición de los vehículos o la responsabilidad subsidiaria por parte de los titulares de los vehículos; ambas posibilidades están ya previstas en la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

- Respecto a la conducción bajo los efectos del consumo de alcohol, se reducirán las concentraciones máximas permitidas para conductores noveles y profesionales, al menos hasta 0,2 g/l; y se analizará la conveniencia de introducir reducciones en el conjunto de conductores, dentro de una política de tolerancia cero.
- Deben terminar de desarrollarse las normas relativas a los vehículos de movilidad personal, en lo relativo a aspectos como la edad mínima o el uso de equipamiento de protección, y establecer un marco sancionador claro para el incumplimiento de estas.
- En el ámbito de la sensibilización y reeducación de la persona conductora sancionada, se puede ampliar la información contenida en la notificación de la denuncia, particularizándola a las características concretas de cada persona —edad, sexo, tipo de vehículo, historial sancionador— así como utilizar nuevos instrumentos de comunicación —como vídeos de concienciación—.
- Para afrontar el problema de las personas conductoras más insensibles a la sanción se prestará especial atención a su análisis, y pueden incluirse periodos más largos de pérdida de vigencia a partir de la tercera pérdida de vigencia. Estas actuaciones se combinarán, cuando sea necesario, con intervenciones sanitarias sobre personas con adicciones o actitudes compulsivas.

Actualizar el marco penal y potenciar la lucha contra los delitos del tráfico

El primer objetivo de esta línea es la actualización y aplicación del marco penal, con objeto de mejorar la lucha contra los delitos del tráfico y mejorar la protección penal de las víctimas. Las autoridades competentes adaptarán continuamente las instrucciones y procedimientos utilizados por los agentes de la autoridad en la investigación de delitos contra la seguridad vial.

También en este ámbito, se mejorarán los procedimientos de detección del uso del teléfono móvil antes del siniestro y la investigación de la conducción bajo el efecto de drogas ilegales. Se continuará combatiendo la difusión de información sobre la ubicación de controles policiales.

A lo largo de la vigencia de la Estrategia, se analizará el impacto

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

sobre la investigación penal de la disponibilidad de los datos recogidos por los distintos sistemas de seguridad de los vehículos, en particular, los nuevos sistemas de registro de datos (EDR: Event Data Recorder, o registrador de datos de incidencias, conocido coloquialmente como “caja negra”) que serán obligatorios en todos los vehículos a partir de 2024 (categorías M1 y N1) y 2029 (resto de categorías).

La Dirección General de Tráfico continuará, en colaboración con los agentes de la autoridad, el plan de vigilancia de la conducción sin permiso que ya ha desplegado a través de las Jefaturas Provinciales de Tráfico.

Promover el intercambio de información sobre vigencia del permiso de conducción y sanciones

Se explorará el intercambio de información con terceras partes (como empresas de transporte o aseguradoras) que puedan colaborar de manera efectiva en evitar la conducción por parte de personas que no reúnan los requisitos para conducir o en influir sobre su conducta.

Se potenciará el intercambio transfronterizo de información para la denuncia de infracciones a las normas de tráfico, y se participará activamente en la revisión de la Directiva (UE) 2015/413, por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial. Durante esta revisión está previsto analizar aspectos como la ampliación del ámbito de aplicación, el idioma de notificación de las denuncias, los mecanismos de ejecución y el reconocimiento mutuo de las pérdidas de vigencia de permisos.

Se implantará la consulta telemática, por parte de empresas de transporte y de las personas trabajadoras autónomas que tengan la condición de empleadoras, sobre la vigencia del permiso de conducción de las personas conductoras profesionales que tengan contratadas.

Otro de los campos de actuación cuyo desarrollo se puede explorar durante los próximos años es la comunicación entre las Administraciones públicas competentes en la gestión del tráfico y la seguridad vial y las compañías aseguradoras, en lo relativo al historial de sanciones de las personas conductoras. Este intercambio de información puede resultar útil para propiciar comportamientos seguros mediante incentivos en los seguros de los vehículos, tal como ya están haciendo en nuestro país algunas compañías aseguradoras (y ya proponían hace algunos años aseguradoras de otros países, como Suecia, Ref. 57).

Vigilar el cumplimiento de la norma en el transporte profesional

Los siniestros en los que se ven involucrados vehículos de transporte profesional, tanto de vehículos pesados como furgonetas, tienen consecuencias de mayor gravedad debido a

01

Evolución y situación actual de la siniestralidad

02

Las grandes tendencias

03

El contexto internacional

04

El contexto nacional: Un camino en compañía

05

Un sistema seguro y humano

su masa y dimensiones. Es por ello que estos vehículos, y quienes los conducen, deben ser objeto de un control específico que verifique su correcto estado para la circulación.

Por ello, la Administración competente continuará llevando a cabo los planes periódicos de inspección del transporte terrestre sobre los excesos de peso, tanto de vehículos pesados como de furgonetas, las manipulaciones del tacógrafo y del limitador de velocidad, y los certificados de conducción de terceros países para la realización de la actividad de transporte internacional y nacional público y privado, tanto de mercancías como de viajeros.

08.2.

Tolerancia cero con comportamientos de riesgo

06

Misión, Visión y Principios de la Estrategia

07

Los objetivos del decenio

08

Las Áreas estratégicas

09

La gobernanza

10

La implementación (el despliegue)