

## VI Congreso Iberoamericano de Seguridad Vial

Lima (Perú) – 16, 17 y 18 de Octubre de 2018

---

Título del trabajo: Tratamiento de los usuarios vulnerables en las políticas de seguridad vial

Tema (Pilar del Plan Mundial): Eje 4-Consecución de usuarios más seguros

Autor/a: Ana Arranz Cuenca

Beatriz Molina Serrano

Empresa / Institución: PROINTEC, S.A.U.

Cargo: Directora de Tráfico y Seguridad Vial

Jefe de proyecto

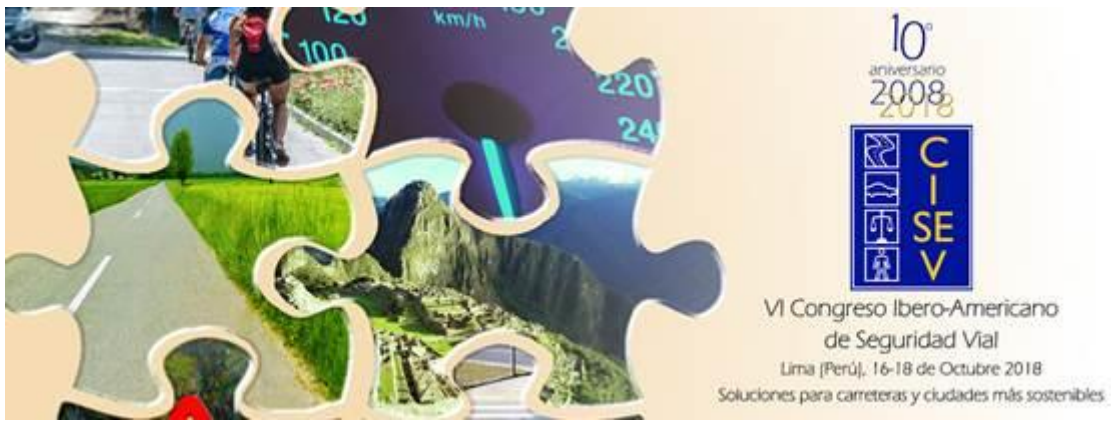
Dirección: C/ San Julián, 1 (Polígono Valportillo)

28108 Alcobendas. Madrid (España)

Email: [aarranz@prointec.es](mailto:aarranz@prointec.es)

[bmolina@prointec.es](mailto:bmolina@prointec.es)

Teléfono: +34 91 480 92 92



## **RESUMEN:**

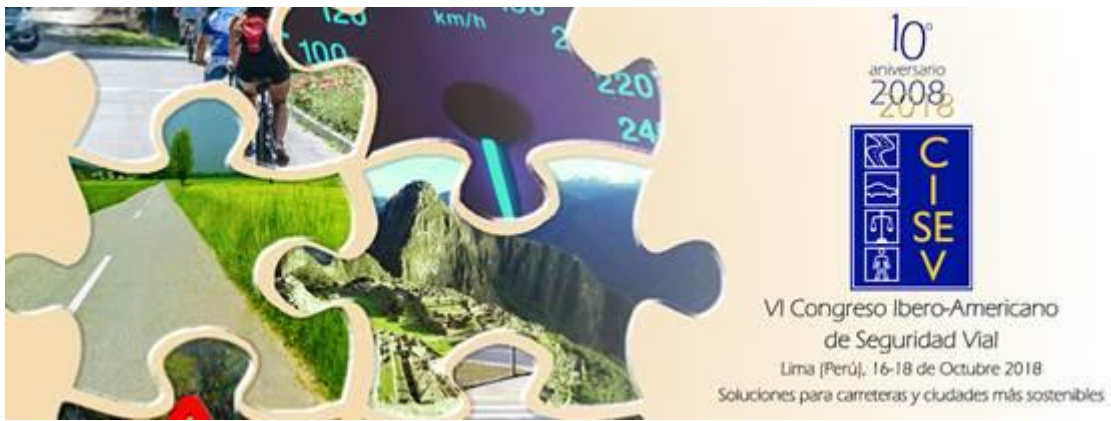
El concepto de usuarios vulnerables hace referencia a aquellos usuarios de las vías públicas que se desplazan caminando o usan un medio de transporte que, en caso de accidente, tienen un mayor riesgo de sufrir lesiones. En el caso de la Unión Europea, los usuarios vulnerables representaron el 46% de las víctimas mortales registradas en 2016.

La accidentalidad en la que se ven implicados usuarios vulnerables es muy elevada en países emergentes y en vías de desarrollo, a pesar de que la motorización en estos países es considerablemente inferior a la que registran los países más desarrollados. En concreto en Latinoamérica, los usuarios vulnerables resultan ser más de la mitad de las víctimas mortales registradas (de ellos, el 30% fueron peatones).

Así, dado que a nivel mundial se trata de un colectivo sobrerrepresentado en accidentes de tráfico y lesiones graves, requieren un enfoque especial en la aplicación de los procedimientos para la gestión de la seguridad vial. No obstante, la sensibilización pública respecto de la accidentalidad y mortalidad viaria es relativamente reciente y se debe, en parte, a la publicación en 2004 del “Informe Mundial sobre la prevención de los traumatismos causados por el tránsito”, el cual da una idea de la magnitud del problema al tiempo que propone recomendaciones prácticas basadas en el conocimiento de las soluciones viables.

En la presente comunicación se analizará el tratamiento recibido por los usuarios vulnerables en las políticas de seguridad vial acometidas distintos países, focalizando la visión principalmente en los países Latinoamericanos.

**PALABRAS CLAVE (5): usuarios vulnerables, seguridad vial, peatones, ciclistas, motociclistas**



## 1. INTRODUCCIÓN

El concepto general de usuarios vulnerables hace referencia a aquellos usuarios de las vías públicas que se desplazan caminando o usan un medio de transporte que, en caso de accidente, tienen un mayor riesgo de sufrir lesiones. Si bien tradicionalmente se han considerado como usuarios vulnerables a los peatones y ciclistas, en el caso de Latinoamérica es importante tener también en consideración a los usuarios de ciclomotores, al tratarse de un modo de transporte muy utilizado.

De este modo, pueden considerarse como tales los peatones en general (aunque especialmente los niños, las personas mayores y aquéllas que presentan una movilidad reducida, por las características físicas del grupo al que pertenecen, al no tener tanta capacidad de reacción ni agilidad suficiente) y los ciclistas y usuarios de pequeñas motocicletas y ciclomotores.

La accidentalidad en la que se ven implicados usuarios vulnerables es muy elevada en países emergentes y en vías de desarrollo, a pesar de que la motorización en estos países es considerablemente inferior a la que registran los países más desarrollados. En concreto, en Latinoamérica la representatividad de los atropellos de peatones es muy elevada, siendo en los tramos urbanos y su entorno donde más se produce este tipo de accidente. En estos países los usuarios vulnerables resultan ser más de la mitad de las víctimas mortales registradas (de ellos, el 30% fueron peatones), mientras que en el caso de los países considerados como más avanzados en materia de seguridad vial, tales como Estados Unidos, España, Australia, Reino Unido, Canadá y Francia, el porcentaje de peatones que fallecidos se sitúa entre el 10-20% del total y el de ciclistas se sitúa en el 2-6%<sup>1</sup>.

La sensibilización pública respecto de la accidentalidad y mortalidad viaria es relativamente reciente y se debe, en parte, a la publicación en 2004 del "Informe Mundial sobre la prevención de los traumatismos causados por el tránsito", editado conjuntamente por el Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Dicho informe da una idea de la magnitud del problema al tiempo que propone recomendaciones prácticas basadas en el conocimiento de las soluciones viables, pronosticando que para el año 2020 la mortalidad debida a los accidentes viarios aumentará un 60% (se reducirá un 20% en el caso de los países de mayores ingresos y aumentará un 80% en el caso de los países de bajos o medios ingresos si no se toman medidas al respecto)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Resumen ejecutivo del "Diagnóstico de Seguridad Vial en América Latina y el Caribe" desarrollado por la Asociación Española de la Carretera para el Banco Iberoamericano de Desarrollo (2009)

<sup>2</sup> "Informe Mundial sobre la prevención de los traumatismos causados por el tránsito", del Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud (2004)



## **2. PROBLEMA DE LA ACCIDENTALIDAD CON IMPLICACIÓN DE USUARIOS VULNERABLES EN LATINOAMÉRICA**

En Latinoamérica, los accidentes de circulación resultan ser un importante problema para los distintos países desde el punto de vista social y también del desarrollo, ya que anualmente se registran más de 130.000 víctimas mortales, alrededor de 6 millones de heridos y centenares de miles de personas quedan definitivamente discapacitadas<sup>3</sup>, lo que asciende al 1% del producto interior bruto<sup>4</sup> en el caso de los países de ingresos bajos.

Tal y como se ha comentado, la accidentalidad con implicación de usuarios vulnerables (considerando peatones, ciclistas y motociclistas) suponen conjuntamente más del 50% de las víctimas mortales, siendo particularmente preocupante las cifras relacionadas con los peatones, al suponer por sí solos el 30% del total.

En esta región, los índices de motorización en general son bajos (inferiores a 0,5 vehículos por habitante, mientras que en países como España, es de alrededor de 0,65)<sup>5</sup>, aunque en muchos de los países el dato no resulta fiable pues los criterios para dar de baja un vehículo no son homogéneos. No obstante, se observa, a grandes rasgos, un parque de vehículos de elevada antigüedad y con deficiencias en relación con el equipamiento de seguridad, tales como cinturones de seguridad en todas los asientos, “airbag”, etc.

No obstante, el creciente aumento de la motorización que ya se está produciendo (o que se espera que se produzca en muchos países) parece ir asociado a un significativo aumento de las víctimas, si no se implantan medidas paliativas o preventivas. La Organización Mundial de la Salud cifraba en un 22% el crecimiento de las víctimas mortales por cada 10.000 habitantes en la región entre 2000 y 2020 si no se actuaba a corto plazo<sup>6</sup>.

## **3. CARENCIAS EN MATERIA DE SEGURIDAD VIAL**

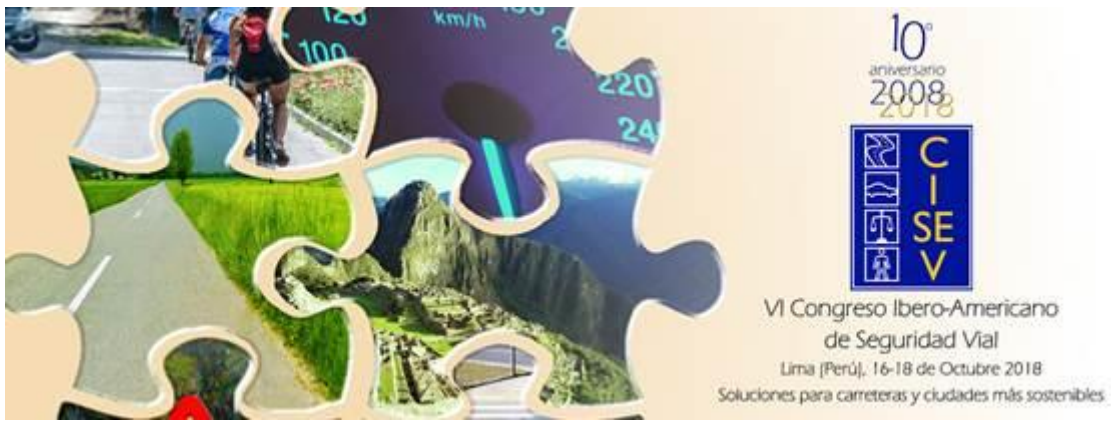
En general, se observan muchas carencias en los países latinoamericanos en relación con la seguridad vial, principalmente relacionados con la infraestructura y con el comportamiento de los usuarios al circular por las vías públicas, aunque también con el equipamiento de seguridad de los vehículos y otros aspectos institucionales (educación, concienciación, etc.) y relativos al marco legal.

<sup>3</sup> “Segundo Informe Iberoamericano de seguridad vial”. OISEVI. Marzo 2012

<sup>4</sup> “Guía práctica de seguridad vial”. Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y Alianza Mundial para la Seguridad Vial. 2007

<sup>5</sup> Resumen ejecutivo del “Diagnóstico de Seguridad Vial en América Latina y el Caribe” desarrollado por la Asociación Española de la Carretera para el Banco Iberoamericano de Desarrollo (2009)

<sup>6</sup> “Informe Mundial sobre la prevención de los traumatismos causados por el tránsito”, del Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud (2004)



En relación con las infraestructuras, cabe señalar que las redes de carreteras de los distintos países son muy heterogéneas, y sin que se hayan integrado los criterios de seguridad vial en su diseño, construcción y explotación, salvo algunas excepciones. Por ello se considera la necesidad de intervención no sólo en la construcción de nuevas vías, sino también en la mejora y acondicionamiento de las ya existentes, así como en su conservación.

Por otro lado, aunque en todos los países se puede identificar un organismo responsable de la seguridad vial<sup>7</sup>, como pueden ser Consejos de seguridad vial, Observatorios o Agencias, tanto públicos como privados, en los mismos se observan los siguientes problemas:

- Déficits en la recopilación y análisis de datos de accidentes, que son la base para el planteamiento de programas de mejora de la seguridad vial.
- Carencia, en general, de organización y capacitación de las instituciones y de recursos para promover actuaciones coordinadas de mejora de la seguridad vial, a través de planes integrales.

Sin embargo, cabe señalar que en la mayor parte de los países las iniciativas de seguridad vial se financian por medio de presupuestos públicos, aunque se está extendiendo la creación de fondos específicos para ello a partir de los propios presupuestos y de ciertos porcentajes procedentes de las multas y de los seguros.

- Falta de procedimientos de control del cumplimiento de las normas, debido, entre otros factores, a carencias en los recursos humanos y financieros para ello.
- Falta de rigurosidad en el otorgamiento de las licencias de conducir.
- Falta de garantía de financiación estable de las actividades de seguridad vial en muchos países.
- Necesidad de mejorar los sistemas de emergencia y asistencia a heridos.

Sin embargo, cabe señalar que en algunos países existen ya manuales de aspectos relacionados con la seguridad de las infraestructuras, así como manuales de ingeniería de tránsito con componentes de seguridad vial, si bien en este aspecto también existen todavía carencias al respecto, dado que algunos de ellos presentan falta de una programación coordinada de actuaciones, con asignación de presupuestos y con un objetivo claro de reducción de la accidentalidad.

Un ejemplo de ello es el “Manual Interamericano de dispositivos para el control del tránsito en calle y carreteras” que se elaboró en la década de los 70 del siglo pasado, y

<sup>7</sup> Resumen ejecutivo del “Diagnóstico de Seguridad Vial en América Latina y el Caribe” desarrollado por la Asociación Española de la Carretera para el Banco Iberoamericano de Desarrollo (2009)



cuya escasa divulgación ha llevado en ocasiones a una utilización anárquica de la señalización. Por ello, pese a que algunos países han elaborado guías (no todas con carácter obligatorio), dentro de un mismo país aparecen zonas con diferentes criterios de señalización vial, generando problemas de ubicación, uniformidad y mantenimiento.

Asimismo, se observan también carencias cuanto a la educación vial en niños y jóvenes, ya que si bien aparece mencionada en numerosos textos legales de los distintos países no posee una instrumentación sistemática, de forma que al no conllevar un compromiso estatal estos esfuerzos públicos y privados no dan todo el fruto deseable.

No obstante, cabe señalar que en todos los países se acometen campañas de concienciación y educación vial para la prevención de accidentes, a través de medios escritos, radiofónicos y televisivos, las cuales versan principalmente sobre el consumo de alcohol y conducción, el uso del cinturón de seguridad, los excesos de velocidad, etc.

Por tanto, con objeto de reducir la accidentalidad en el entorno urbano (entre un 50-70% del total de accidentes y alrededor del 50% de las víctimas mortales)<sup>8</sup> se hace necesario acometer un trabajo global y estructurado de todos los actores relacionados con la seguridad vial, tanto a nivel nacional como regional, mediante la creación de planes de seguridad vial urbanos basados en un análisis en profundidad de los problemas existentes.

#### **4. PRINCIPALES LÍNEAS DE TRABAJO PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE SEGURIDAD DE LOS USUARIOS VULNERABLES**

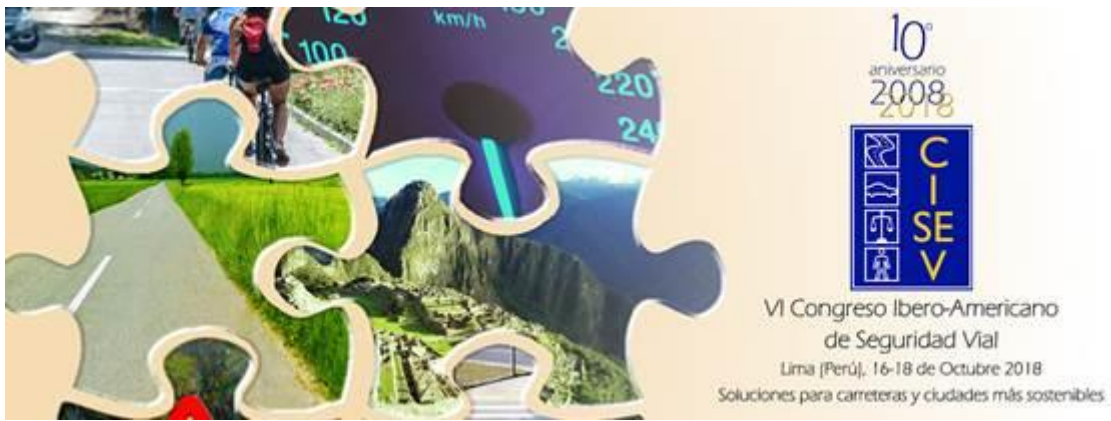
Es por todo lo anterior necesario disponer de soluciones específicas para la mejora de la seguridad desarrollando planes de seguridad vial urbanos multisectoriales y específicos para estos entornos, Dichos planes deberán estar basados en un análisis en profundidad de los problemas existentes en cada entorno, y proponiendo medidas de mejora que estarán normalmente basadas en el control del cumplimiento de las normas, en la mejora de la educación vial, la concienciación de la sociedad, y la provisión de infraestructuras seguras en los casos en los que sea preciso y posible.

Todo ello se debe circunscribir dentro de un esfuerzo compartido, común a los diversos sectores de los distintos países. En particular, cabe mencionar el transporte, la seguridad pública, la salud, la educación y la justicia.

Dado que en la actualidad existen numerosas herramientas, procedimientos y metodologías en materia de seguridad vial que han permitido obtener buenos resultados de reducción de la siniestralidad en muchos países, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) elaboró un estudio de las más extendidas con objeto de disponer de un

---

<sup>8</sup> Resumen ejecutivo del "Diagnóstico de Seguridad Vial en América Latina y el Caribe" desarrollado por la Asociación Española de la Carretera para el Banco Iberoamericano de Desarrollo (2009)



marco de referencia para la aplicación de medidas en Latinoamérica que mejoren las condiciones de seguridad de los usuarios, especialmente de los más vulnerables.

No obstante tal y como se indica en “Sweden’s Vision Zero approach”<sup>9</sup>, todas estas intervenciones ya llevadas a cabo en otros países seguirán siendo eficaces sólo si se aplican con un nivel suficiente de intensidad y de cuidado, adaptándolas a las características particulares de cada país. Así, es necesario tener en cuenta que una puesta en práctica eficaz implica procesos de gestión que incluyan el análisis de datos para identificar las principales zonas con problemas, fijar los objetivos que se deban alcanzar, elegir intervenciones eficaces, obtener apoyo político y popular, y adjudicar recursos suficientes. Todo ello deberá complementarse con el seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos tras su implementación.

Las principales líneas de trabajo derivadas del estudio efectuado por el BID en los países latinoamericanos son las que se muestran a continuación:

- Creación de una adecuada estructura de gestión en materia de seguridad vial que permita mejorar las posibilidades de éxito en la reducción de la accidentalidad, abogando por un trabajo global, bien estructurado, ambicioso y de ámbito nacional.
- Abordar desde la prevención el problema de la seguridad vial, fomentando conductas seguras entre los usuarios, garantizando la difusión de la educación vial y mejorando los sistemas de formación de los conductores.
- Incorporación del tema de los usuarios vulnerables dentro de los proyectos que afecten a las infraestructuras viarias desde las primeras etapas de su planificación hasta su ejecución y posterior puesta en servicio.
- Mejora de las condiciones de los vehículos, fomentando la renovación del parque e imponiendo la obligatoriedad de una inspección técnica periódica.

---

<sup>9</sup> “Towards Zero: Ambitious Road Safety Targets and the Safe System Approach”. OCDE/FIT. Octubre 2008