

Las auditorías de Seguridad Vial

Martínez Nieto, Antonio

Tráfico y Seguridad Vial, Nº 149, Sección Editorial, Mayo 2011

LA LEY 9526/2011

I

Una cosa es la seguridad vial como argumento retórico y otra cosa es la seguridad vial como parámetro que puede medirse. Lo primero es un recurso fácil para las exposiciones de motivos en las normas legales y también un tópico para el discurso de los responsables de tráfico. Y lo segundo (la seguridad vial como concepto técnico) es una novedad en España. De seguridad vial se habla desde muchos puntos de vista, pero algunas veces, cuando esa idea se pone en la boca de la DGT, sólo es para presentar normas que incrementan las multas y reducen las garantías jurídicas de los ciudadanos en los expedientes sancionadores.

La seguridad vial como pretexto para la propia incapacidad de hacer las cosas de otro modo ha sido (y es todavía) un problema que podemos detectar de los discursos sobre la gestión del tráfico en España. Sin embargo, como si se tratara de un regalo-sorpresa, tenemos ahora un ejemplo de lo contrario, es decir, un caso de seguridad vial como herramienta técnica para «salvar vidas» de los usuarios de las vías públicas, y para proporcionar información adecuada sobre las condiciones del sistema viario. Tenemos, en definitiva, una nueva norma para «evaluar, auditar e inspeccionar» la seguridad vial de las carreteras. Y es importante este proceso de análisis sistemático de la seguridad viaria porque este conocimiento tiene utilidad para priorizar actividades, enfocar mejor las inversiones, adaptar las medidas correctoras a los problemas reales y, en definitiva, proponer y ejecutar proyectos para favorecer la seguridad vial en las carreteras españolas.

Y una norma de este estilo, una norma que no hace trampas con la seguridad vial, no procede de la DGT ni del Ministerio de Interior. Se trata de una disposición aprobada y elaborada en el seno del departamento de carreteras en el Ministerio de Fomento. Y es una norma para la seguridad vial, porque se preocupa de las condiciones que deben reunir las carreteras para prevenir y evitar accidentes de tráfico. Y, a pesar de ello, ni siquiera en su título presume ni exhibe el término «seguridad vial», sin que sepamos bien el motivo de este retraimiento, ya que las competencias que se aplican cuando se aprueban normas de este estilo no son únicamente las referentes a las obras públicas de interés general (149.1.24 CE), sino que también se ejecutan funciones estatales en materia de tráfico, seguridad vial y movilidad. El celo competencial de los distintos departamentos, y al afán de no entrometerse en las «competencias» divididas entre ellos (por los decretos de estructura) perjudica la debida coordinación y el sentido de la unidad del ordenamiento jurídico, y en este caso también perjudica el subsistema legal aprobado al servicio de la política de seguridad vial.

II

Estamos hablando del [Real Decreto 345/2011, de 11 de marzo \(LA LEY 4224/2011\)](#), sobre gestión de la seguridad de las infraestructuras viarias en la Red de Carreteras del Estado. Y es que, ciertamente, la mejora en la red de carreteras ha tenido mucho que ver, es decir, «ha contribuido sustancialmente» a la importante reducción de la accidentalidad que se ha logrado en nuestro país. Sin embargo, es lamentable que no sepamos «cuánto» ha tenido que ver. Y es que el Estado no puede ser un ente especulativo, el Estado debe saber los datos, debe manejar las cifras, debe decirnos en qué medida

la mejora de las carreteras ha influido en el descenso de accidentes. El Ministerio de Fomento no puede comportarse como si fuera una cátedra de metafísica, siempre pensando en abstracciones y generalidades, porque todos los accidentes son analizados y se sabe perfectamente cuándo son debidos a causas humanas, a fallos mecánicos y a los defectos de las carreteras o su señalización. Y este mejor conocimiento de los datos del tráfico es, ciertamente, uno de los resultados que cabe esperar de esta norma, es decir, una comprensión cabal de la seguridad vial en las carreteras, para no hablar de oído y no dar alas a la especulación en un terreno que debe estar dominado por las certezas.

La mejora de las condiciones de seguridad vial que dependen de las carreteras es un objetivo básico de la Unión Europea, que aprobó la [Directiva 2008/96/CE del Parlamento y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008 \(LA LEY 17449/2008\)](#), para la seguridad vial de las infraestructuras viarias, norma que está orientada a conseguir un nivel elevado y homogéneo en la Red Transeuropea de Carreteras. Por su parte, la [Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras \(LA LEY 1589/1988\)](#), ya tenía establecidos los siguientes métodos de actuación, que ahora se desarrollan reglamentariamente:

- **a)** La **evaluación** de impacto de las infraestructuras viarias en la seguridad en la fase inicial de planificación.
- **b)** Las **auditorías** de seguridad viaria en las fases de anteproyecto, proyecto, previa a la puesta en servicio y en el período inicial en servicio de las carreteras.
- **c)** La clasificación de seguridad en los tramos de la red atendiendo a la concentración de accidentes y al potencial de mejora de la seguridad, el tratamiento prioritario de los **tramos de concentración de accidentes** y de los que presenten un mayor potencial de ahorro de costes causados por los accidentes.
- **d)** La realización periódica de las **inspecciones** de seguridad vial en las carreteras en servicio. El [Real Decreto 345/2011 \(LA LEY 4224/2011\)](#) establece los contenidos, procedimientos, informes y efectos de cada uno de los métodos anteriores. En particular, regula la composición de los equipos encargados de realizar las auditorías de seguridad viaria, el programa de formación, el procedimiento de acreditación y los requisitos para los auditores de seguridad viaria (titulación y experiencia técnica). Otra novedad importante es la incorporación al Derecho español de los requisitos de la [Directiva 2008/96/CE \(LA LEY 17449/2008\)](#) en lo que se refiere a datos sobre cálculo del coste social de los accidentes de tráfico. Esta norma de seguridad vial no se aplica a toda la red de carreteras españolas sino únicamente a una parte de la red de carreteras del Estado, la parte que se integra en la denominada Red Transeuropea de Carreteras. Sería conveniente que una metodología (adaptada) de evaluación permanente de seguridad vial se aplicara también al resto del sistema viario estatal y regional. También están excluidos los túneles, ya que disponen de una norma específica ([Real Decreto 635/2006 \(LA LEY 5222/2006\)](#)) para los requisitos mínimos de seguridad vial.

La auditoría de seguridad vial no puede ser un informe que hace el propio departamento de carreteras, dirigido a sí mismo, y en el que se diga lo bien diseñada y ejecutada que está la obra o actuación analizada. Este tipo de informes son muy del gusto de algunos directivos en las administraciones públicas, donde la decisión final que quiere ser tomada se adorna con informes fabricados *ad hoc* por las distintas secciones y servicios que intervienen. No. La auditoría de seguridad viaria se concibe como la comprobación independiente, pormenorizada, sistemática y técnica de la seguridad de las características de diseño de un proyecto de infraestructura viaria, aplicada a las diferentes fases que van desde el anteproyecto a la explotación en su fase final. Para garantizar la independencia de criterio en la evaluación, el equipo que hace la auditoría es «diferente» del equipo que redacta el proyecto. El objetivo de la auditoría es identificar los problemas de seguridad vial de los proyectos «para eliminar o paliar dichos problemas» con medidas viables. De la auditoría realizada en cada fase se emite un informe con los elementos críticos y las deficiencias detectadas detallando la naturaleza del riesgo para la seguridad vial. Nada dice la norma sobre el derecho de acceso de los ciudadanos a estos

informes y sus resultados, pero no cabe duda de que es información accesible bajo petición y resulta útil, entre otras cosas, para formular y fundamentar reclamaciones en caso de accidentes, por responsabilidad patrimonial de la administración, a causal del mal funcionamiento o desatención de sus deberes de cuidado sobre las vías abiertas al tráfico rodado.

III

Sabemos que la seguridad vial afecta a los vehículos, a las carreteras y a los conductores. Y por eso se afirma que las medidas para conseguir los objetivos de esta política deben abarcar acciones en los tres sectores. La seguridad vial que depende de los vehículos está vinculada a los avances en la industria del automóvil. La seguridad vial que depende de los conductores se ha confiado en manos de la DGT, que ha reducido su misión educadora a poner multas, y ahora también se le ha encomendado la tarea de calcular el «coste social» de los accidentes. Finalmente, la seguridad vial que depende de las carreteras necesita la mejora permanente del sistema viario en su conjunto, y esto guarda relación con las inversiones inteligentes que se hagan.

Los distintos instrumentos regulados en el [Real Decreto 345/2011 \(LA LEY 4224/2011\)](#) contribuyen a perfeccionar el sistema de controles de seguridad sobre las carreteras: La Evaluación de impacto de carácter estratégico, la Auditoría aplicada a proyectos y, finalmente, las Inspecciones de seguridad vial como vigilancia permanente. Este sistema de control de la seguridad vial, y de manera especial las auditorías independientes, deben servir para enfocar mejor estas inversiones y para proporcionar información veraz y objetiva sobre las víctimas de la circulación y también sobre el valor económico y social que perdemos a causa de los accidentes de tráfico.

Confiemos en que normas de este estilo se sigan aprobando, porque de esa manera también se contribuye a sacar la política de seguridad vial del marasmo actual de las frases hechas y de los papeles inútiles que se ponen amarillos al poco tiempo con la luz del día (y también con la insoportable luz de la crítica). Y es que la política de seguridad vial, como todas las políticas públicas, debe ser evaluada-auditada-inspeccionada para conocer el verdadero tamaño de la responsabilidad de sus gestores y conocer también la medida de su (in) competencia.