

*Plan Corrector de riesgos para motociclistas*

# Cuaderno de Investigación sobre debilidades en Seguridad Vial

La mentira de algunos pasos a nivel



Ref.: ISVM\_2014\_50 /Fecha.: 20 de agosto de 2014

[ismv@ismv.es](mailto:ismv@ismv.es)

*“Plan corrector de riesgos para motociclistas”*

Programa de acción 2014/2015

Instituto de Seguridad Vial del Motociclista



**Instituto de Seguridad Vial del Motociclista.**

Unión de Moteros Europeos  
C/Pío Baroja 11. 22520 Fraga (Huesca)  
Ref.: ISVM\_2014\_50  
Fecha.: 20 de agosto de 2014



**A la Dirección General de Tráfico**

Directora General de Tráfico  
Ministerio del Interior  
C/ Josefa Valcárcel nº 28  
Madrid (Madrid)

Director y autor del informe denuncia  
Juan Carlos Toribio Ramos

**Asunto: Informe sobre evaluación del daño ante la señalización de pasos a nivel sin la existencia de tráfico ferroviario.**

Mediante el presente informe, al amparo del Derecho Constitucional de petición, actuando también en base al procedimiento sancionador en materia de tráfico y en representación del Departamento de Seguridad Vial de la organización ciudadana Asociación Mutua Motera, el firmante solicita a la Dirección General de Tráfico adopte las medidas de vigilancia, control, seguimiento y sanción que correspondan ante la existencia de señalización no justificada y que genera hábitos de riesgo en los usuarios de la vía.

Al objeto de seguir trabajando en beneficio de la seguridad vial de los usuarios de motocicletas, el Instituto de Seguridad Vial del Motociclista ha abierto desde hace unos meses una línea de investigación que tiene por objeto determinar y localizar acciones con especial y grave incidencia en la Seguridad Vial.

La acción se encuadra dentro del “Programa Espada de Damocles” y se ajusta al “Plan corrector de riesgos para motociclistas” comprendido en el “Programa de Acción 2014/2015”. Todos ellos estrategias y programas de la organización ciudadana Asociación Mutua Motera.

El presente informe denuncia corresponde a una parte del resultado de exploración y análisis que confirma la mala praxis de algunas administraciones públicas en la tutela del derecho a la seguridad de los ciudadanos en las carreteras.

El presente informe se basa en las inspecciones realizadas en las carreteras de Salamanca y Zamora, localizándose también la incidencia en otras demarcaciones territoriales. Los expedientes

abiertos en la provincia de Salamanca y Zamora por el Instituto de Seguridad Vial del Motociclista tienen las referencias:

1. ISVM\_RAC\_2014\_298
2. ISVM\_RAC\_2014\_450

Por otro lado y a modo de ejemplo y refuerzo justificativo, también se incorporan acciones de años anteriores.

Objetivo principal del informe:

- Reducir los accidentes de tráfico y sus consecuencias.

Otras expectativas del informe:

- Reducir los hábitos de algunos conductores de desobediencia sistemática a la señalización de pasos a nivel sin barrera.
- Localizar al autor o autores de los hechos e iniciar los procesos de reeducación que se estimen oportunos en base a las normas legales y penales en España.
- Promocionar y difundir el conocimiento sobre algunos riesgos característicos en las carreteras y que tienen su origen en hábitos ilegales de algunos funcionarios públicos.
- Promocionar y difundir el conocimiento sobre la responsabilidad funcional y jurídica de las administraciones públicas en la conservación y estado de la vía.

### Conductas denunciadas y su descripción.

Mantenimiento en la vía pública, especialmente adaptada para la circulación de vehículos, de la señalización vertical de advertencia de peligro y proximidad de pasos a nivel sin barreras sin causas justificadas al existir vías muertas o inutilizadas, incluso inexistentes por estar cubiertas al cruce con la plataforma por capa asfáltica, creando graves hábitos de riesgo en los conductores.

A la vista de las investigaciones prácticas y el seguimiento de las mismas, este equipo de investigación tiene claro que:

1. Los hechos pueden ocasionar grave daño a las personas y/o los bienes, generando el hábito de desobediencia a las señales de peligro, stop, etc.
2. Nos encontramos ante una acción reiterada ausente de reacción para garantizar la seguridad de la circulación de vehículos.
3. Nos encontramos ante una acción de tipo omisivo reiterada, en la muestra de ejemplo en dos ocasiones (solo es una muestra). Reforzando el concepto de omisión impura, pues la falta de actuación se asocia o relaciona con una actividad previa de quién ha omitido un comportamiento.
4. Los hechos ocasionan un grave daño a la credibilidad de las políticas institucionales públicas relacionadas con la seguridad vial.

5. Se desconoce quién o quiénes son los autores de los hechos. Pudiendo ser funcionarios públicos.
6. Debido al tiempo transcurrido de las situaciones denunciadas y reiteradas en muchas más veces que las denunciadas, se da por supuesto que los mismos han sido aprobados por los servicios de vigilancia en materia de seguridad vial y conservación de carreteras (acto omisivo).

### Introducción básica a la necesidad de intervención y denuncia.

En 1993 las conclusiones del informe de la OCDE establecían como una de las necesidades principales incrementar la presión social en contra de las conductas de riesgo, analizando los factores que las producen.

21 años después la necesidad sigue en el escalón de prioritaria, porque si bien es cierto que ha caído socialmente la impunidad social del individuo que se somete y somete a riesgos viales a otros, sintiendo dañada su imagen y desterrándose el concepto arrastrado desde décadas de los 70, 80 y 90 sobre una mal entendida valentía, descortés con la vida e integridad de otros, también lo es, digo como cierto, que los funcionarios públicos que se someten y someten a riesgos viales a los ciudadanos por acción y/u omisión se encuentran protegidos por un sistema, que como “padre” no quiere asumir su responsabilidad.

Por otro lado, el Consejo de Ministros de Transportes Europeos se reunió en Annecy en 1994 recomendando la búsqueda de nuevos participantes públicos y privados para la defensa de la seguridad vial.

Razón y razones que deben mover a las organizaciones sociales y ciudadanas a exigir una disciplina de los textos legales y técnicos en el seno de la función pública y centrar la intervención en crear una conciencia social en el funcionario a favor de la seguridad vial.

El Departamento de Seguridad Vial de la organización ciudadana Asociación Mutua Motera tiene por objeto defender el derecho a la movilidad segura de los ciudadanos usuarios de motocicletas y en general, de todo tipo de usuario de la vía pública haciendo frente para la corrección de las diferentes problemáticas que generan riesgo de accidentalidad.

El Instituto de Seguridad Vial del Motociclista debe entenderse como un órgano técnico que para este caso, se pone al servicio del Departamento de Seguridad Vial de la organización ciudadana Asociación Mutua Motera al objeto de investigar la problemática relacionada con los “Pasos a nivel”.

En el año 2004, en el marco del programa de las “I Jornadas sobre búsqueda de soluciones al problema de los accidentes de tráfico”, Don Jesús Monclús Gonzalez, por aquel entonces perteneciente a FITSA, con su presentación “Mitos y realidades en la gestión de la seguridad vial”

establecía como mitos que no se ajustaban a la realidad y de interés para el caso que nos ocupa que:

1. El 90% de los accidentes está causado por el factor humano.
2. Las carreteras no causan los accidentes, los conductores sí.

Fue en el mismo marco de jornadas cuando presenté mi trabajo de investigación “El estado de la vía: Una garantía para la Seguridad Vial y un derecho del usuario”.

En este trabajo, página 211 del primer libro “Búsqueda de soluciones al problema de los accidentes de tráfico” advertía:

*La vía y su entorno, que pasa desapercibida como causa directa en las estadísticas de accidentalidad vial (consulte los anuarios estadísticos de la D.G.T.), es un elemento importantísimo sobre el que debemos actuar con contundencia implicando un aumento inmediato de su seguridad activa (medidas preventivas) y su seguridad pasiva (medidas paliativas).*

*Por su parte, la administración no debe ni puede conformarse en crear un entorno legal al objeto de justificar su intervención en el problema. Las Leyes son para cumplirlas y no solo los contribuyentes, ciudadanos entre otras cosas de un estado de derecho, están obligados a ese sometimiento legal, la propia administración como parte de ese entramado de representatividad de un pueblo, debe gozar de una buena salud ética y moral. Así pues, no lejos de estos códigos básicos, desde la administración se debe responder al problema con energía y contundencia, desarrollando campañas de concienciación y sensibilización, estableciendo un entorno legal duro, para el cumplimiento y el autocumplimiento y por último, volcar parte de sus energías en una red viaria segura activa y pasivamente.*

Y continuaba con la crítica constructiva exponiendo que:

Al hilo de lo anterior, durante años, se ha venido observando la desidia y dejadez con que se han mantenido algunas carreteras de nuestra red viaria. De la misma forma que se ha hecho caso omiso a ese estado de las vías por parte de las administraciones nacionales, autonómicas, provinciales o locales y de los usuarios que lejos de algún pataleo verbal o administrativo, no han exigido responsabilidad salvo causa de fuerza mayor, se ha podido determinar la baja formación en cuanto a seguridad relacionada con el tráfico, de empleados, operarios, encargados, capataces, etc... cuando desarrollan sus actividades en tramos abiertos al público.

Lamentablemente este informe no hace más que ratificar mis afirmaciones de diez años antes y expone problemas e incidencias que aún no han sido corregidas, pese a ser conocidas.

En mi trabajo “Credibilidad de las Administraciones Públicas frente al problema de la accidentalidad vial” presentado como Guardia Civil perteneciente a la Agrupación de Tráfico, en abril de 2005 y publicado en el segundo libro “Búsqueda de soluciones al problema de los

accidentes de tráfico” se iniciaba advirtiendo que la ética de la gestión para la prevención de los accidentes de tráfico en las Administraciones Públicas, inicia su andadura presentando una carta de incumplimientos legales y morales que difícilmente pueden constituirse como ejemplo a seguir, provocando una inevitable pérdida de credibilidad del sistema y su conjunto afectando directa o indirectamente a la Seguridad Vial.

Por aquel entonces, en el mismo momento y entorno y como anécdota de interés, la Doctora María Seguí Gómez, perteneciente a la facultad de medicina de la universidad de Navarra (página 185 de la publicación reflejada en el párrafo anterior) presentaba el trabajo “¿Que necesitamos saber para dirigir nuestras medidas preventivas de manera adecuada? La necesidad de la información.

La Doctora advertía de las diferentes estaciones en la investigación de factores de riesgo.

*“Algunos de estos factores actúan incrementando el riesgo de tener un accidente .../...”*

*De la multitud de factores de riesgo que modifican la posibilidad de avanzar a lo largo de las diferentes “estaciones” nos interesan especialmente aquellas que cumplen los criterios:*

*El ser modificables, es decir que exista oportunidad real de intervenir sobre ellas.*

*Y el que tengan un impacto poblacional elevado, lo que en epidemiología se conoce como fracción etiológica poblacional.*

La Organización Mundial de la Salud (OMS) en su “Informe mundial de los traumatismos causados por el tráfico” emitido en el 2004, concretamente su recomendación 5ª que guarda el objetivo de “aplicar medidas concretas para prevenir los choques en la vía pública, reducir al mínimo los traumatismos y sus consecuencias y evaluar la repercusión de estas medidas”, manifiesta la necesidad de administrar la infraestructura vial, bajo la tutela de una verificación para la seguridad y promoviendo la misma.

Como se ha advertido, el presente informe se desarrolla ante la reiterada presencia en las carreteras españolas de la señalización de pasos de peatones a nivel sin barreras, cumpliendo total o parcialmente con los criterios de la “Figura 233” de la Norma 8.1. IC, no existiendo paso a nivel alguno, generando la pérdida de credibilidad de la señalización y el hábito de desobediencia a la misma de los conductores ante la pasividad absoluta de las funciones públicas asociadas a la incidencia.

Riesgo asociado:

Siniestro en la vía férrea a su cruce con carreteras, por la educación de los conductores en el hábito de riesgo sistematizado por la frecuencia de desobedecimiento de las señales reguladoras del riesgo e identificadoras del problema o incidencia vial.

## De la administración pública. Obligación y funciones.

A través del presente apartado nos introduciremos en el análisis técnico legal de la situación, descubriendo los actos u omisiones que deben considerarse infracción a la norma y/o ley.

La Ley de Seguridad Vial (R.D.L. 339/90), tiene por objeto la no lesión de los intereses individuales o colectivos que deben ser objeto de la protección pública y reconoce la obligada intervención de los poderes públicos en el mantenimiento de la seguridad de la circulación vial, como corolario inexcusable de la competencia exclusiva que otorga el Estado en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor en el artículo 149.1.21 de la Constitución.

Como objetivo específico, la Ley de Seguridad Vial establece los criterios de señalización de las vías públicas y/o de utilización general (artº 1.2.d RDL 339/90).

Si nos referimos al ámbito de aplicación de la Ley de Seguridad Vial, se establece la totalidad del territorio nacional y determina la obligación de su cumplimiento a los titulares de las vías y terrenos públicos aptos para la circulación tanto urbanos como interurbanos, terrenos de uso común y a los titulares de vías y terrenos privados que sean utilizados por una colectividad indeterminada de usuarios (artº 2 RDL 339/90).

Una de las competencias más importantes del Ministerio del Interior es la vigilancia y disciplina del tráfico en toda clase de vías interurbanas y en travesías cuando no exista policía local, así como la denuncia y sanción de las infracciones a las normas de circulación y de seguridad en dichas vías (artº 5.i RDL 339/90).

Por otro lado, es una competencia especialmente determinante en el caso investigado y denunciado, por tanto obligación de acción, establecer las directrices básicas y esenciales para la formación y actuación de los agentes de la autoridad en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor (artº 5.L RDL 339/90).

El Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo de 1990 expone en su artículo 139 que:

Corresponde al titular de la vía la responsabilidad de su mantenimiento en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales. También corresponde al titular de la vía la autorización previa para la instalación en ella de otras señales de circulación. En caso de emergencia, los agentes de la autoridad podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa (artículo 57.1 del texto articulado).

Un concepto, el de responsabilidad, que obliga y una obligación que advierte sobradamente de la excelencia del estado de conservación cuando explica cómo debe encontrarse la vía, esto es, en las “mejores condiciones posibles”.

Por otro lado, el artículo 58 de la Ley de Seguridad Vial (142.1 RGC / RD 1428/03), trata sobre la “retirada, sustitución y alteración de señales” y en su apartado 1º establece la obligación del titular o en su caso, la autoridad encargada de la regulación del tráfico, de ordenar la inmediata retirada de las señales que hayan perdido su objeto.

Este mismo precepto, artículo 58, en su apartado 2 (142.2 RGC / RD 1428/03) otorga al ciudadano la posibilidad (causa sobradamente justificada en el caso que nos ocupa) de retirar las señales de circulación que hayan perdido su objeto.

Para terminar, de especial interés son las consideraciones a la seguridad vial establecidas por la Instrucción de Carreteras Norma 8.1 IC en la versión del año 1999 o del presente año que entiende que la señalización persigue cuatro objetivos fundamentales, aumentar la seguridad, eficacia y comodidad y facilitar la orientación y para ello requiere el respeto a cuatro principios necesarios: claridad, sencillez, uniformidad y continuidad.

La 8.1 IC se refiere a la señalización vertical de la red de carreteras del Estado, no obstante y por los criterios del artículo 139 del R.G.C. (mejores condiciones) debe transponerse a los procedimientos establecidos por las CC.AA, Diputaciones Provinciales, Cabildos Insulares, etc máxime cuándo no dispongan de normativa específica.

Para garantizar los principios fundamentales de una buena señalización se debe advertir, siempre que sea posible, de los posibles peligros y hacerlo con claridad.

La claridad es uno de los principios básicos de la buena señalización e impone la eliminación de las señales requeridas para definir determinadas circunstancias de la carretera o determinadas restricciones en su uso en cuanto cesen de existir esas condiciones o restricciones (Punto 1.2. N-8.1 IC).

La señalización implicada en el caso que nos ocupa debería haber sido retirada al objeto de:

- Evitación de riesgos viales de accidente.
- Cumplimiento normativo legal.
- Garantizar la credibilidad de la administración pública.

Identificación de la señalización instalada y que no se ajusta a la realidad:

1. R-2: Detención obligatoria o STOP.
2. R-301: Velocidad máxima.
3. P-8: Paso a nivel sin barreras. Peligro por la proximidad de un paso a nivel no provisto de barreras o semibarreras.
4. P-9: Balizas de aproximación a un paso a nivel lado derecho.
5. P-10: Balizas de aproximación a un paso a nivel lado izquierdo.
6. P-11: Peligro por la presencia inmediata de un paso a nivel sin barreras.

Debemos recordar, a la vista del artículo 149 del RD 1428/03 (R.G.C.) que las señales de advertencia de peligro tienen por objeto indicar a los usuarios de la vía la proximidad y la

Instituto de Seguridad Vial del Motocicleta. [isvm@isvm.es](mailto:isvm@isvm.es)

“Plan corrector de riesgos para motociclistas” Ref.: ISVM\_2014\_50 /Fecha.: 20 de agosto de 2014

naturaleza de un peligro difícil de ser percibido a tiempo, con el objeto de que se cumplan las normas de comportamiento que, en cada caso, sean procedentes.

### De los usuarios

El artículo 53 de la Ley de Seguridad Vial, perteneciente al Título III sobre “señalización”, obliga a los usuarios de las vías objeto de la ley a obedecer las señales de la circulación que establezcan una obligación o una prohibición y a adaptar su comportamiento al mensaje del resto de las señales reglamentarias que se encuentren en las vías por las que circulan.

Parece pues clara la obligación de los usuarios conductores de cumplir con las órdenes de las señales y adaptar su comportamiento de forma funcional y eficaz a las indicaciones.

No obstante y de forma específica para el caso que nos ocupa, la sección 8 “Cruce de pasos a nivel y puentes levadizos” de la Ley de Seguridad Vial regula en los artículos 40 y 41 (96 y 96 del R.D. 1428/03) el comportamiento de los conductores al aproximarse y cruzar un paso a nivel.

Un comportamiento que se centra especialmente en las siguientes conductas:

Aproximación:

- Extremar la prudencia
- Reducir la velocidad.

Cruce:

- Realizar el cruce sin demora.
- Realizar el cruce después de haberse cerciorado que, por las circunstancias de la circulación o por otras causas, no existe riesgo de quedarse inmovilizado dentro del paso.

Ante esta situación, nos referimos a la presentada, informada y denunciada así como reiterada e histórica en el tiempo ¿Están obligados los conductores a obedecer señales de tráfico que han perdido su objeto?. Y con el planteamiento de esta cuestión no nos referimos a aquellas que parece que han perdido su justificación si no a aquellas que realmente la han perdido.

Entendemos que una señal de tráfico es “Mentira” cuando no está justificada “carece de motivación”, su implantación es errónea y su desobedecimiento no implica alteración del riesgo en el escenario concreto de regulación, entendiéndolo como riesgo socialmente asumible el propio de la movilidad si se encuentra sometido a su regulación básica.

La respuesta ante la cuestión que se plantea es “No”, los usuarios no están obligados a obedecer una señalización “Mentira”, en base a lo que preceptúa el artículo 53.2 para circunstancias especiales, salvedad que como es el caso, debe quedar justificada.

A consecuencia de la naturaleza de la situación puede difundirse en el plano conductual de los conductores un problema ¿dónde está el problema?.

La percepción del “No riesgo” en el desobedecimiento, en la pérdida de credibilidad por falta de justificación son factores generantes por sí solos de:

- Hábito.
- Pérdida de confianza.
- Accidentes por error de análisis del riesgo en circunstancia similares (circunstancias similares / conductas similares)
- Accidentes por alcance.

### **Comportamiento esperado de los conductores. Sobre el aprendizaje.**

A través del presente apartado se pretende presentar cual sería el comportamiento humano tras el proceso adaptativo al “Escenario Mentira” utilizado por la administración pública.

En atención al proceso de aprendizaje y utilizando la teoría del condicionamiento operante de Skinner entre otros, podemos aplicar al caso concreto, que cuando ocurre un hecho que actúa de forma que incrementa la posibilidad de que se dé una conducta, este hecho es un reforzador. En nuestro caso está claro que se determina como un reforzador negativo para la seguridad. De esta forma Skinner (1985,74) advierte que "toda consecuencia de la conducta que sea recompensante o, para decirlo más técnicamente, reforzante, aumenta la probabilidad de nuevas respuestas".

Por otro lado, autores e investigadores como Martí (1992, 65) indican que "las acciones del sujeto seguidas de un reforzamiento adecuado tienen tendencia a ser repetidas (si el reforzamiento es positivo) o evitadas (si es negativo). En ambos casos, el control de la conducta viene del exterior". En palabras de Skinner (1985, 74).

Para Kolb el aprendizaje es “el proceso mediante el cual se crea conocimiento a través de la transformación de la experiencia”. Kolb (1981) advierte que el aprendizaje es un proceso que permite deducir conceptos y principios a partir de la experiencia para orientar la conducta a situaciones nuevas.

La experiencia de nuestro caso concreto genera la necesidad de no obediencia y/u observancia de la señalización en este tramo concreto de la vía, incrementando el beneficio en seguridad al reducirse el riesgo de siniestro por alcance (estamos ante una conducta generalizada de todos los sujetos activos). Pero también se observa un alto rendimiento en tiempo de tránsito, reducción del número y tipo de acciones concretas durante la conducción.

En lo relativo a aspectos agresores o negativos, el conductor experimenta una lógica impunidad ante el desobedecimiento de las normas del Reglamento General de Circulación y un riesgo nulo de ser arrollado por un tren.

Observamos para el caso un constante reforzamiento positivo y la ausencia de refuerzos negativos.

Para Kolb (1984), el aprendizaje cumple un ciclo donde se relaciona la experiencia con la reflexión para la formación de conceptos abstractos. (1981) Relaciona los estilos de aprendizaje con los procesos de actividad cognitiva desarrollada en una experiencia concreta y advierte que se crea conocimiento a través de la transformación provocada por la experiencia.

El modelo propuesto por Kolb, perfectamente aplicable a los sujetos conductores y al caso que nos ocupa, propone cuatro etapas:

1. experiencia concreta
2. observación reflexiva
3. conceptualización abstracta
4. experimentación activa

Por tanto y al objeto del presente informe, parece lógico pensar que el conocimiento generado por las investigaciones de otros autores nos deriva a que la experiencia, generada en la rutina de un cuadro de constantes fijas en el escenario, crea un conocimiento que trasladamos como cierto y que puede instalarse en un hábito reactivo en nuestras conductas ante la presencia de similares indicadores (señalización).

El conductor recoge, almacena, trata y analiza la información. En la fase de percepción localiza un escenario con una serie de señales de tráfico a las que debe adaptar su forma de conducir, obedecer y seguir sus indicaciones. Pero es en esta misma fase donde percibe que la vía férrea no tiene tránsito alguno o que no existe vía férrea, una vez cumplidas las señales reguladoras de la falsa situación.

Tras varias veces de cumplimiento normativo y la constante ausencia de indicadores de vías férreas en uso, utilizando el aprendizaje otorgado por la experiencia, el conductor decide transgredir la norma.

Procesa la información tras la transgresión normativa, comprueba los beneficios (reforzadores positivos) y convierte su actitud, transgresión de la norma en el escenario concreto, en hábito.

La situación o situaciones sometidas a análisis específico en este documento, generan un proceso de adaptación identificativa visualmente al modelo de señalización, vulnerante en cumplimientos, provocando confusión en el mecanismo cognitivo de compensación del riesgo.

Esa vulnerabilidad de acción “caso omiso a la señalización” obtiene como resultado constante “riesgo 0” para el “Escenario mentira”, pero no debemos olvidar que el riesgo es considerablemente importante en el “Escenario real”, que mantiene como indicadores externos identificadores, el mismo modelo de señalización sin variable alguna, excepto su geolocalización.

Existen en el caso dos tipos de sujetos vinculantes:

Sujeto activo: Conductor o conductores que terminan transgrediendo la norma de cumplimiento de la señalización. Identificado o identificados como SA.

Sujeto pasivo: Administración o funcionarios públicos transgresores de la norma que mantienen la reproducción de “escenarios reales” sobre “escenarios mentira”. Identificados como SP.

El reiterado caso analizado puede generar un modelo conductual con el patrón de asociación del binomio o binomios (causa / conducta o resultado):

- Señalización / Mentira.
- Señalización / Desobedecimiento.
- Señalización / Impunidad.

Este patrón de conducta o combinación de conductas tiene su origen en un análisis del riesgo con conclusión “0”.

A modo de ejemplo reflexivo y buscando explicaciones a la conducta, desobedezco cumplir con las señales de recomendación, de obligación y adaptar la conducción al peligro indicado porque:

1. Lo señalado es mentira, no estando justificada (la señalización) y no existiendo peligro.
2. Sería absurdo que socialmente se recriminara mi actitud.
3. Sería absurdo que fuera denunciado.
4. Sería absurdo que fuera sancionado.

- Esquema comparado -

Conductor (caso)	Análisis del escenario	Toma decisiones	Acción respuesta	Resultados
<b>A</b>	Señalización. Entorno. Firme.	Cumplimiento	Cumplimiento	Sensación incoherencia, indignación, tomadura de pelo, falta de formalidad, etc.
<b>B</b>	Sin análisis. Identificación de zona.	Incumplimiento	Incumplimiento	Ahorro tiempo
<b>C</b>	Sin análisis. Error de identificación de zona.	Incumplimiento	Incumplimiento	Accidente

A este esquema comparado, debemos añadir la interrelación causal de riesgos entre las variables de conducta. El conductor que no ha pasado por el proceso experiencial detendrá su vehículo, el conductor que ha pasado por el proceso experiencial no planifica la detención de su vehículo, lo que puede dar como resultado y si se circula en este orden, un siniestro por alcance.

Considerandos finales:

1. La rutina genera patrones de comportamiento ante escenarios similares.
2. La impunidad reduce la sensación o sentimiento de amenaza.
3. Nos encontramos en un escenario complejo dónde los sujetos activos realizan acciones complejas y donde se elevan las condiciones de complejidad por la ausencia de causas objetivas de la existencia de señalización.

## Antecedentes históricos de la situación.



### NOTA DE PRENSA

Una campaña de información concienciará a los conductores del riesgo de saltarse las barreras

#### Fomento prepara un plan extraordinario de supresión de pasos a nivel

El Ministerio actuará también en la mejora de la línea Albacete-Murcia

07-may-04-

El Ministerio de Fomento ha decidido ejecutar una serie de medidas encaminadas a elevar sensiblemente el nivel de seguridad de las vías férreas en todo el territorio nacional y también específicamente en la línea Albacete-Chinchilla-Jabalí Nuevo-Murcia. En esta línea han muerto esta mañana los cinco ocupantes de un vehículo que se saltó un paso a nivel con semibarrera automática y fue arrollado por el tren Altaria a la altura de la localidad de Hellín (Albacete).

La Ministra de Fomento, Magdalena Álvarez, ha ordenado la puesta en marcha de un plan extraordinario, que se superpone al vigente, de eliminación de pasos a nivel en general en todo el territorio nacional. Este plan se desarrollará mediante acuerdos con los gobiernos autonómicos y municipales que mantengan la titularidad de cada instalación.

El Ministerio va a desarrollar también una campaña de información y divulgación para concienciar a los conductores de los riesgos que entraña saltarse los pasos a nivel.

Las actuaciones se extienden a la línea Albacete-Chinchilla-Jabalí Nuevo-Murcia, afectada por el accidente. RENFE ya ha destinado 32 millones de euros para la sustitución del bloqueo telefónico de la vía por un sistema de bloqueo automático.

Por otra parte, el Ministerio de Fomento destinará otros 52 millones de euros para renovar la citada vía en sendos tramos de 64 kilómetros y de 38 kilómetros respectivamente. Esta actuación incluye la supresión de los pasos a nivel que existan. Las obras se licitarán cuando estén terminados los proyectos, al comienzo de 2005.

Esta información puede ser utilizada en parte o en su integridad sin necesidad de citar fuentes  
Paseo de la Castellana, 67. 28071 Madrid. ☎ 915978170-1-2. Fax 915978504. <http://www.mfom.es>

de 6 de julio, modificaba el régimen regulador de los pasos a nivel establecido en el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por el entonces Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, con la finalidad de establecer un marco normativo más adecuado que permita proceder a la supresión del mayor número posible de pasos a nivel y mejorar los niveles de protección de los subsistentes a fin de reducir los riesgos de accidentes en los mismos.

En consecuencia, se hacía preciso sustituir la Orden del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, de 1 de diciembre de 1994, por la que se desarrollaba el artículo 235 del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de supresión y protección de pasos a nivel, por un nuevo texto regulador que incorporara y desarrollara las modificaciones introducidas en el citado artículo 235 y concordantes del referido Reglamento.

El artículo 3 de la Orden de 2 de agosto de 2001 advertía que el procedimiento tendente para la adopción del correspondiente acuerdo debería recabarse informe de los organismos o entidades competentes sobre las carreteras o caminos afectados, en relación a la documentación técnica redactada al efecto, los cuales deberían emitir el mismo en un plazo de un mes, transcurrido el cual y un mes más sin que dicho informe se produzca, se entendería que estaban conformes con la propuesta formulada.

En el año 2004 el Ministerio de Fomento lanzaba una advertencia a los usuarios del riesgo de saltarse las barreras de un paso a nivel y lo hacía a través de una campaña de concienciación. En la misma época, el Ministerio de Fomento explicaba que se estaba preparando un plan extraordinario para la supresión de pasos a nivel.

Refería la nota de prensa de mayo de 2004 “La Ministra de Fomento, Magdalena Álvarez, ha ordenado la puesta en marcha de un plan extraordinario, que se superpone al vigente, de eliminación de pasos a nivel en general en todo el territorio nacional. Este plan se desarrollará mediante acuerdos con los gobiernos autonómicos y municipales que mantengan la titularidad de cada instalación”.

Tres años antes, la Orden de 2 de agosto de 2001 explicaba que el Real Decreto 780/2001,

Desde esas épocas, hablamos de los años 2004 y 2005, era fácil localizar señalización de pasos a nivel con y sin barreras cuyas vías habían dejado de ser funcionales, pasando a situación de “vías muertas por no uso” y comenzaron las primeras denuncias públicas de esta ilegal e irregular situación.

La imagen muestra un ejemplo en la N-122 en la provincia de Valladolid de una señalización indebida y “mentira” por la cual se procedió a la denuncia.

-N-122- Ejemplo -



Otro ejemplo fue la denuncia en el año 2010 en el kilómetro 174 de la N-122 del Ministerio de Fomento que mantenía, reiterando el ejemplo anterior pero en diferente localización, la señalización de “Paso a nivel con barreras”.

N-122 – Ejemplo-



En el año 2006, dentro del marco de la campaña “Tus ojos por la seguridad de todos” de la organización ciudadana Asociación Mutua Motera, se procedía mediante el expediente 45 a la denuncia ante el Ilmo. Señor Jefe Provincial de Tráfico de Salamanca contra la Diputación Provincial de Salamanca por el mantenimiento de la señalización completa correspondiente a paso a nivel sin barreras, derivada de la permanencia de una vía muerta, obligando al desobedecimiento constante de la señalización referenciada por parte del usuario, ante la absoluta pérdida de credibilidad.

Como preceptos infringidos se establecían los expuestos en el Artº 139 R.D. 1428/03 y otros textos y artículos legales como el Artº 48 y 51 del RD 1812/94, Orden de 28 de diciembre de 1999 por el que se aprueba la norma 8.1-IC de Señalización vertical, etc...

En la denuncia de la señalización localizada en la carretera SA-531 del kilómetro 0,500 al 1,500 aproximadamente y cursada en agosto de 2006, se exponían los siguientes hechos:

*Se denuncia, en el presente expediente, el mantenimiento de la señalización completa correspondiente a paso a nivel sin barreras, derivada de la permanencia de una vía muerta, obligando al desobedecimiento constante de la señalización referenciada por parte del usuario, ante la absoluta pérdida de credibilidad.*

*La señalización mantenida para ambos sentidos de circulación y en orden de aproximación, atiende a (P-8 y P-9ª),(R-301 y P-9b),(R-301 y P-9c), R-2 y otras.*

*Este tipo de señalización no funcional crea un hábito sobre el usuario, derivado de la pérdida de credibilidad, de desobediencia sistemática parcial ante otra tipología de señalización específica. Por otro lado, uno de sus altos riesgos se concentra en los accidentes por alcance entre usuarios habituales y esporádicos.*

*Por último, se denuncia la dejación de funciones de la administración, en la conservación de la vía, al encontrarse en ese estado desde hace varios años.*

En calidad de nueva prueba documental o prueba documental tercera que acreditaba la situación que el informe alertaba, se adjuntaba a la denuncia cursada y referenciada un informe fotográfico para valoración y gestión de la incidencia.

-Informe fotográfico -

Expediente 45/ año 2006

	<p>Panorámica de la señalización existente.</p>
	<p>Detalle de la R-301 y P9b.</p>
	<p>Detalle de la R-301 y P9c.</p>

	<p>F.C. Boadilla – Barca d'alva. En la actualidad este servicio público no funciona.</p>
	<p>“Stop”. Los usuarios de la zona desobedecen esta señal todos los días, una costumbre promocionada por la Diputación Provincial de Salamanca.</p>
	<p>Estado de la vía. Veamos las zarzas, arbustos, ramas, estado de los railes guías, etc que muestran una realidad. Hace años que no pasa el tren y años que se miente al usuario con esta señalización.</p>

Ocho años despues de estas denuncias, que se cursaron como ejemplos, la conducta de la administración pública mantiene los mismos códigos de deslealtad a las normas técnicas y legales y el conocimiento sobre el riesgo vial.

## Solicitud a la Dirección General de Tráfico

En ocasiones, detrás de la imprudencia se encuentra la impunidad y unos valores incorrectos y antisociales de ética y moral, en otras, el desconocimiento pero en nuestro estado de Derecho el desconocimiento no se constituye como excusa suficiente para el incumplimiento de la ley y menos, si este desconocimiento es defendido por la función pública concreta.

Al objeto de reconducir la situación e incrementar la seguridad vial, dando cumplimiento al entorno legal y técnico, garantizando en la medida de lo posible el derecho a la seguridad de los ciudadanos se hace necesario:

1. Por parte de la D.G.T., declaración de Alerta de Riesgo para los usuarios de la vías públicas en las zonas afectadas (Anexo I).
2. Por parte de la D.G.T. se adopten las medidas de investigación, vigilancia, control, seguimiento y sanción que correspondan y que estas medidas se amplíen a la inspección del estado de las vía públicas.
3. Se autorice al firmante para la retirada de la señalización vial que afecta gravemente a la seguridad y denunciada en el presente informe en base a los criterios excepcionales defendidos en el mismo.
4. En su defecto de "no autorización" solicitada en el párrafo anterior, se den las órdenes con carácter de urgencia para la retirada inmediata de la misma.
5. Se adopte en la estrategia de vigilancia del tráfico, un incremento de control sobre el riesgo tolerable y asumible por los ciudadanos objeto de los actos u omisiones de la función pública correspondiente iniciandose una campaña de inspección y supervisión.

20 de agosto de 2014



Fdo. Juan Carlos Toribio Ramos

## ANEXO I

Dos casos concretos. Identificación y descripción de los casos denunciados ante la DGT en agosto de 2014 y utilizados como parte de la muestra.

**Caso 1. RAC\_2014\_298 / Carretera DSA – 206 / Provincia de Salamanca**

**Fecha: 22/05/2014**

**Expediente**

**RAC\_2014\_298**

Imagen 1.1. Muestra y Geolocalización del acceso.



Imagen 1.2. Plano en sentido ascendente de la señalización



Imagen 1.3. Detalle de aproximación desde la antigua N-630 km 387 aproximado a la zona afectada. Desvío Campillo de Salvatierra.



Imagen 1.4. Detalle de la zona de detención. Sentido Campillo de Salvatierra.



Imagen 1.5. Estado de la vía de ferrocarril.



Imagen 1.6 y 1.7. Cruz de San Andrés antigua y geolocalización de la vía férrea.



Imagen 1.8. Sentido descendente. Aproximación a la zona de conflicto.



Imagen 1.9. Sentido descendente a N-630.



Imagen 1.10. Sentido descendente a N-630.



Imagen 1.11. Zona de parada obligatoria STOP.



Imagen 1.12. Vehículo incumpliendo la obligación de parada en la zona de "STOP" al paso de la vía férrea.



Caso 2. RAC\_2014\_450 / Carretera ZA – 702 / Provincia de Zamora

Fecha: 07/07/2014

Expediente

RAC\_2014\_450

Imagen 2.1. Acceso a la zona afectada.



Imagen 2.2. Geolocalización del inicio de la incidencia.



Imagen 2.3. Detalle de aproximación.



Imagen 2.4. Detalle de aproximación desde baliza de proximidad.



Imagen 2.5. Detalle de aproximación desde baliza de proximidad.



Imagen 2.6. La motocicleta indica el lugar de la vía férrea. Estacionada sobre la vía.



Imagen 2.7. Identificación de la vía férrea muerta.



Imagen 2.8. Geolocalización de la vía y estacionamiento de la motocicleta en la vía férrea.



Imagen 2.9. Estacionamiento de la motocicleta en la vía férrea muerta señalizada como paso a nivel sin barrera.



Nota final: El presente informe consta de 28 páginas, más portada y 30 imágenes. El resto de las pruebas periciales y documentales se encuentran en posesión del Departamento de Seguridad Vial de la organización ciudadana Asociación Mutua Motera.



Ref.: ISVM\_2014\_50 /Fecha.: 20 de agosto de 2014

[isvm@isvm.es](mailto:isvm@isvm.es)

*“Plan corrector de riesgos para motociclistas”*

Programa de acción 2014/2015

Instituto de Seguridad Vial del Motociclista