

**PLAN
DEPARTAMENTAL
DE SEGURIDAD VIAL
2019 - 2020**

PRÓLOGO

Mis amigos de Montevideo me piden que les prologue el Plan de Seguridad Vial 2019-2020, Y lo que hago gustoso porque guardo un espléndido recuerdo de vuestra ciudad que, en algunos aspectos, se parece a mi querida Barcelona y porque es una muy buena noticia la elaboración de este plan que algunos hace tiempo esperábamos y que puede y debe servir de referencia a otras ciudades de la región.

Las ciudades son las grandes protagonistas del siglo XXI y su éxito o fracaso se juega en el terreno de la gestión de la movilidad que debe ser sostenible, eficiente, universal, saludable y, sobre todo, **segura**.

Al acercarnos a la seguridad vial en la ciudad descubrimos la importancia de los datos para tomar decisiones y para el seguimiento de las acciones. La propia ejecución del plan nos irá pidiendo unos datos que se irán ampliando y mejorando en un proceso continuo de avance y mejora.

La educación, la formación y la concienciación, una vez más, aparecerán como la base para el necesario cambio hacia comportamientos más seguros de los ciudadanos; la vigilancia y control del cumplimiento de las normas del tránsito se consolidarán como la forma más eficaz de reducir los accidentes y las víctimas. La condición humana es la que es y la sanción forma parte de la solución.

La clave del éxito del plan está en la protección de los usuarios vulnerables y esto tiene algo de “revolución silenciosa” al defender a los más débiles frente a los más potentes usuarios de la vía pública, que son los que generan el riesgo. En esta línea aparece la velocidad como el gran problema en la seguridad vial urbana y el “calmado del tránsito” con la extensión de las zonas 30 como un gran paso adelante. No deberíamos olvidar que en la ciudad “mejor más despacio”.

Los peatones deberán ser los grandes protagonistas porque son muchos y porque valorar y potenciar los desplazamientos a pie y su seguridad se consolidará como el gran motor de transformación de la ciudad.

La promoción de la bicicleta como forma segura de desplazarse en la ciudad es un guiño y una apuesta hacia la nueva movilidad que todos queremos.

Habrá que aceptar a las motocicletas, no como un problema sino como una realidad creciente que hay que gestionar si queremos reducir la presencia del automóvil y atender las necesidades de la distribución urbana de mercancías relacionadas con el comercio electrónico, valorando su aportación a la actividad económica.

La nueva cultura de los jóvenes aparece como un factor transversal a tener en cuenta al pasar de la cultura de la propiedad al uso y a compartir el vehículo como algo habitual.

El coche compartido, la motocicleta compartida, las bicicletas compartidas y el taxi compartido, poco a poco, formarán parte del paisaje en nuestras ciudades. El smartphone y sus múltiples aplicaciones están en ello.

Sobre las víctimas se las debe colocar en el centro de la política de seguridad vial, hay que darles voz y visibilidad; cualquiera de nosotros podría ser una víctima y todos estamos en deuda con ellas y con sus familias. No hay lugar para la indiferencia y el olvido.

Igual que a caminar se aprende andando, a la ciudad segura se llega a través de los planes como el que hoy nos presentan.

Hacer un plan no es fácil, pero lo realmente difícil es su implementación, para lo que se necesita el compromiso de todos. Al fin y al cabo, la seguridad vial es una responsabilidad compartida.

Mis mejores deseos para la aplicación de este Plan Departamental de Seguridad Vial. Su éxito será un éxito de todos.

Pere Navarro Olivella
Director general de Tráfico
Gobierno de España

INDICE

Prólogo	5
Introducción	6
La siniestralidad vial	8
En el mundo	9
En las Américas	11
En Uruguay	13
En Montevideo	15
Evidencias y recomendaciones	16
Pilares de acción y resultados	20
La necesidad de planificar	22
Herramientas para la planificación	26
Plan de Acción 2019 - 2020	28
Etapas del plan	32
1- Diagnóstico	32
2- Propuestas	39
3- Elaboración del plan	43
4- Evaluación	48

COLABORADORES PLAN DE SEGURIDAD VIAL:

Dr. Gerardo Barrios - Coordinador honorario de la Unidad de Análisis de Siniestralidad y Lesividad

Pablo Inthamoussu - Director del Departamento de Movilidad

Mariela Baute - Directora de la División Tránsito

Ing. Boris Goloubintseff - Director del Centro de Gestión de Movilidad

Ing. Gustavo Arbiza - Director del Servicio de Ingeniería de Tránsito

Dr. Eduardo Martínez - Director del Servicio de Inspección de Tránsito

Soc. Richard Delgado - Director de la Unidad de Planificación de Movilidad

Ec. Leonardo Goday - Observatorio de Movilidad

Roberto Pastorino - Planificación de Tránsito

Marianella Oddone - Planificación de Tránsito

Lic. Analía Parra - Comunicación del Dpto. de Movilidad

REFERENTES MUNICIPALES:

Municipio A - Enrique Soria

Municipio B - Jorge Cossani

Municipio C - Luis Correa Paiva

Municipio CH - Leticia Semperena

Municipio D - Laura Guinovart

Municipio E - Augusto Alcalde

Municipio F - Francisco Fleitas

Municipio G - Daniel Puentes

INTRODUCCIÓN



El presente trabajo pretende ser un aporte, una síntesis de las acciones que se han desarrollado, y aspiramos a que se transforme en una herramienta para mejorar los resultados. Pero además, y no menos importante, es necesario escribir la memoria de las acciones que se realizan y dotarnos de un documento que sea enriquecedor para el conocimiento de un problema social de alto impacto.

Al abordaje de un problema tan complejo se le suman las dificultades generadas por la ausencia de políticas de Estado en materia de seguridad vial durante las últimas décadas.

Definida como la “pandemia olvidada de la sociedad moderna”, mucho camino tenemos que recorrer para seguir salvando vidas.

Ciertamente debemos partir desde las definiciones más básicas del problema a abordar y, sobre todas las cosas, del rol que tenemos los organismos de gobierno y autoridades de las instituciones del Estado vinculadas a este tema.

Para disminuir las muertes en las vías públicas, generar los cambios de conductas de la población, lograr una convivencia armoniosa entre todos los que compartimos la vía, debemos establecer políticas de seguridad vial eficientes. Esta es una responsabilidad intransferible que nos compromete a todos quienes actuamos en el área de la prevención de siniestros viales.

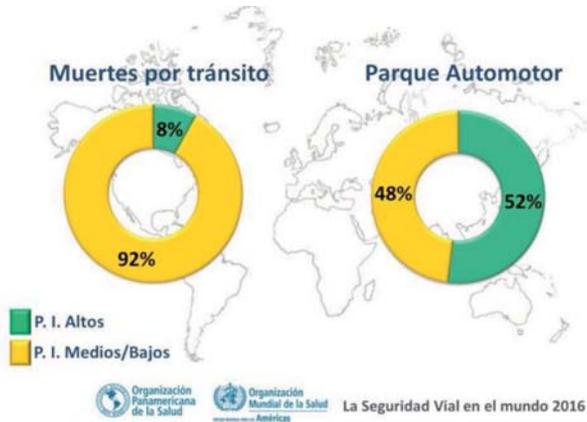
Los autores



LA SINIESTRALIDAD VIAL



LA SINIESTRALIDAD VIAL EN EL MUNDO



“Cada año mueren cerca de 1,25 millones de personas por accidentes de tránsito, y millones más sufren lesiones, ello se debe a que los planificadores de políticas -sobre todo los de países de ingresos bajos y medios- siguen considerando que estas soluciones están fuera de su alcance”.

Salve vidas. Paquete de medidas técnicas de seguridad vial. *Organización Mundial de la Salud. Suiza. 2017*

Estas afirmaciones de los organismos expertos son ilustrativas en varios aspectos que deben tenerse en cuenta al analizar la siniestralidad vial.

En primer lugar, se trata de un problema mundial producto del desarrollo de la motorización, el incremento de la movilidad y las condiciones de vida de la población.

En segundo lugar, la siniestralidad vial, medida por el impacto que tienen las muertes en la vía pública, es diferente según se mire los países de altos ingreso (PAI) o los de Ingresos Medios y Bajos (PIM-PIB).

En tercer lugar, los resultados dependen de la planificación de políticas de seguridad vial que desarrollen los gobiernos.

Al analizar las muertes en el mundo ocasionadas en el tránsito, el 92% ocurren en países de ingresos medios y bajos que tienen menor parque automotor que los de ingresos altos.

Es claro entonces que el incremento del parque automotor no tiene correlación con el incremento de las muertes en el tránsito. Lo determinante se encuentra en las políticas de seguridad vial.



“El principal obstáculo que tienen los planes de seguridad vial concebidos para disminuir los accidentes de tráfico de un territorio o entorno es la dispersión de competencias entre los órganos administrativos responsables”.

Dr. William Haddon NHTSA

LA SINIESTRALIDAD VIAL EN LAS AMÉRICAS

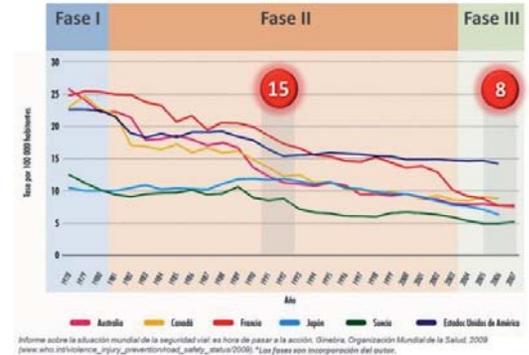
Nuestro continente americano no escapa a esta realidad. La tasa promedio de mortalidad en las Américas es de 16 fallecidos cada cien mil habitantes, que va desde 6/100.000 en Canadá a 29/100.000 en República Dominicana. América Latina registra un promedio muy superior, llegando a 21/100.000.



La evolución de las políticas de seguridad vial en los países de ingresos altos muestra distintos aspectos que conforman los componentes de esas políticas. No hay soluciones inmediatas al problema, el abordaje de las acciones preventivas constituye un proceso que lleva años para lograr las metas propuestas.

Por ello las acciones e indicadores de los procesos y resultados no pueden ser medidos en períodos menores de cinco a diez años.

Evolución de la Mortalidad en P.I.A.



Las políticas de seguridad vial requieren sostenibilidad en el tiempo medido por tendencias del indicador.

Se observa en el gráfico adjunto el período de veinte años de políticas de seguridad vial en los PIA, en el que puede distinguirse la Fase I que correspondió al marco legal y normativo. La Fase II consistió en la aplicación de los planes, que duró prácticamente unos quince años pero con tendencia al descenso en la mortalidad, para pasar a la Fase III una vez consolidados los resultados.



60

Km/h

LA SINIESTRALIDAD VIAL EN URUGUAY

Evolución de Indicadores

Período 2003 - 2016
Base 2003 = 100

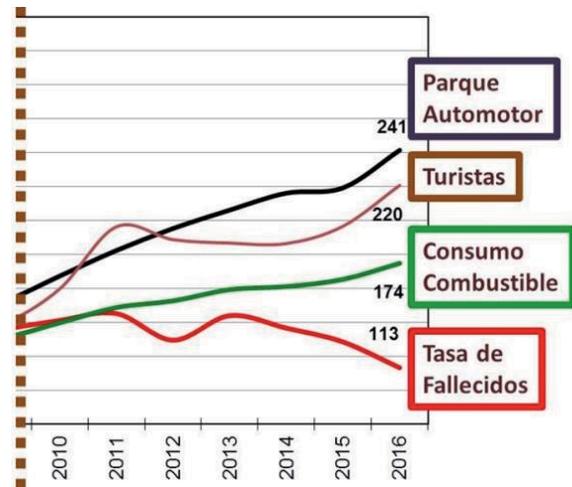


La evolución de la mortalidad en el tránsito en Uruguay permite establecer las etapas de desarrollo de las políticas de seguridad vial y sus resultados.

Claramente existe un punto de corte en la Siniestralidad en el año 2009. El período previo al año 2009 se caracteriza por el incremento de la mortalidad que acompaña el aumento explosivo del parque automotor y la movilidad medida por el consumo de combustibles.

Las acciones desarrolladas hasta ese momento no fueron eficientes para lograr las metas propuestas. La ausencia de una política de seguridad vial explica en gran medida esos resultados.

A partir de 2009, la creación de la Unidad Nacional de Seguridad Vial permitió contar con una agencia nacional responsable del desarrollo de políticas eficientes en materia preventiva.



Desde ese año, la mortalidad en las vías públicas comenzó a estabilizarse y descender pese al incremento del parque automotor. Ello reafirma las definiciones de Naciones Unidas en cuanto a que no existe correlación entre el incremento del parque automotor y la mortalidad, siendo las políticas de seguridad vial determinantes en los resultados en lesividad.

El desarrollo de las acciones en materia de planificación es comparable a la de los países de ingresos altos.

La Fase I está caracterizada por la definición del problema a abordar, así como el marco legal y normativo para poner en marcha el plan de acción.

La Fase II es la consolidación de la política sustentable y sostenible medida en tasa de mortalidad. Por último, la Fase III se basa en la revisión de los planes y su orientación a la focalidad de las acciones.

FASES	COMPONENTES
FASE I	Base de Datos. Definición del “Problema” a abordar. Marco Normativo-Legal. Experiencia acumulada. Gestión de la Seguridad Vial. Misión / Visión / Metas
FASE II	Planes Operativos. Buenas Prácticas. Indicadores. Resultados. Sostenibilidad.
FASE III	Revisión de los Planes. Factores de Riesgo prevalentes. Focalidad de acciones operativas. Inter Institucionalidad. Participación Comunitaria.

“De nada servirían los datos si no se analizaran e interpretaran, y su análisis sería inútil si no generaran buenas prácticas en seguridad vial”.



La puesta en marcha de un registro de datos de siniestralidad vial resulta en una buena práctica. El Sistema de Información Nacional de Tránsito (Sinatrán) de la Unasev ha permitido no solo contar con datos confiables y reproducibles, sino mediante su análisis caracterizar el perfil epidemiológico de los lesionados en el tránsito.

Los datos permiten realizar un análisis nacional y departamental que muestra uno de los aspectos determinante de los resultados. Existe un enorme fraccionamiento aún en la aplicación uniforme de las recomendaciones para abatir las cifras de mortalidad en el tránsito.

LA SINIESTRALIDAD VIAL EN MONTEVIDEO



3 de cada 10: **NO** usan Luces encendidas



4 de cada 10: **NO** usan Cinturón



8 de cada 10: **NO** usan SRI



1 de cada 10: **NO** usan Casco



7 de cada 10: **NO** usan chaleco

Los estudios de observación de las conductas viales desarrolladas en las principales ciudades del país muestran los porcentajes de utilización de los implementos de seguridad.

Las características de la siniestralidad vial en el departamento de Montevideo deben analizarse con base en los componentes sociodemográficos que influyen como factores condicionantes de los resultados.

Montevideo concentra 40% de la población del país, el mayor parque automotor, la mayor movilidad tanto de personas como de vehículos y el mayor flujo de personas y turistas.

Si bien Montevideo se encuentra en niveles de tasas de mortalidad menores al promedio nacional, el hecho relevante radica en la permanencia en niveles bajos en períodos prolongados. Esta característica se refleja además en el número absoluto de lesionados en el tránsito según surge del análisis estadístico de la División de Movilidad.

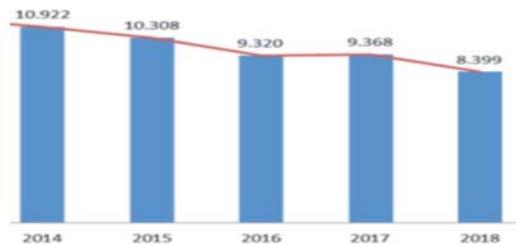
La interpretación es más que concluyente en cuanto a que los datos reflejan las acciones de buenas prácticas en seguridad vial: 26% de descenso en lesionados y la disminución de 20% en fallecidos.

El perfil epidemiológico de la siniestralidad y lesividad vial comparte las características generales mencionadas a nivel nacional. Pero es destacable la variabilidad en los componentes y factores de riesgo según las zonas del departamento. Por lo tanto el encare de la planificación y acciones que contenga deberán adaptarse a estas características.

Fallecidos



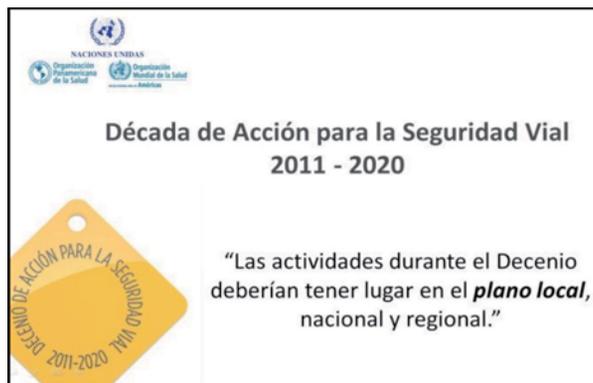
Lesionados



EVIDENCIAS Y
RECOMENDACIONES



“La evidencia es la base del conocimiento que surge de la investigación científica y se transforma en una verdad indiscutible”.



La Década de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020 contiene la síntesis de recomendaciones para el desarrollo de políticas de seguridad vial agrupadas en cinco pilares de aplicación tanto nacional como departamental.

“Las recomendaciones surgidas de la evidencia constituyen las buenas prácticas en seguridad vial”.

La experiencia acumulada con base en las recomendaciones son concluyentes al establecer la necesidad de actuar en forma integral e inclusiva en la construcción de políticas públicas de seguridad vial.

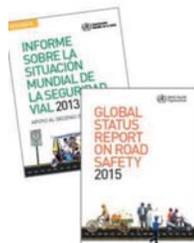
La integralidad se refiere a la actuación simultánea en las áreas de acción claves para abatir las cifras de mortalidad.

La actuación inclusiva comprende la interinstitucionalidad en los planes de acción a desarrollar.

El éxito para el desarrollo de políticas eficientes se basa en las definiciones que se adopten al más alto nivel y que comprometan los distintos niveles de gobierno.



Las conclusiones de los informes de siniestralidad vial de Naciones Unidas establecen claramente cuál es la situación actual y cuáles las acciones necesarias para abatir las cifras de mortalidad.



“Hay pruebas sólidas de cuales son las intervenciones que funcionan y ahora la clave para garantizar su aplicación es la acción de los Gobiernos”

“Es necesario mejorar la observancia del cumplimiento de las normas y leyes”

“Son necesarias medidas más rápidas y consensuadas”



El mayor impacto en la disminución de las muertes en el tránsito se logra con la aplicación de ocho medidas preventivas y para ello es necesario contar con componentes claves.

La integralidad del plan se basa en la aplicación de la Matriz de Haddon, con acciones antes, durante y después del evento.

Matriz de William Haddon (NHTSA)			
	Huésped	Vector	Ambiente
Pre Evento	Factores que influyen en la exposición al riesgo. Factores que influyen en la implicación del evento.		
Evento	Factores de riesgo que influyen en la lesividad del evento		
Post-Evento	Factores de riesgo que influyen en la gravedad post-evento		



PILARES DE
ACCIÓN Y
RESULTADOS



Como hemos mencionado, las recomendaciones de Naciones Unidas para la Década de Acción deberían ser aplicadas tanto a nivel nacional como departamental.

Pilares de Acción



- 1 Gestión de la Seguridad Vial
- 2 Vías y movilidad más seguras
- 3 Vehículos más seguros
- 4 Usuarios más seguros
- 5 Mejorar las respuestas sanitarias

Los pilares de acción contienen esas recomendaciones agrupadas según su área de impacto. Muchas de ellas dependerán de normativas nacionales que cumplan con esas metas. Nuestra misión será desarrollar un plan de alto impacto guiado por los pilares adaptado a la realidad departamental.

Pero es necesario realizar un análisis de resultados y evolución de la siniestralidad en nuestros países, tomando como punto de partida las recomendaciones de Naciones Unidas y el cumplimiento de sus metas.

A partir del año 2011 los países miembros de Naciones Unidas pusieron en marcha las recomendaciones del Decenio de Acción por la Seguridad Vial cuya meta era disminuir 50% la mortalidad para el año 2020.

Los foros internacionales realizados en 2015 y 2017 son concluyentes en afirmar las carencias en el logro de los objetivos propuestos y -lo que es fundamental- las causas que condicionan los resultados.

Uruguay fue reconocido como uno de los pocos países que vienen cumpliendo con las metas.

“En el tránsito casi nada sucede por casualidad, todo tiene su causalidad”.

Taller regional sobre seguridad vial para América Latina



Los resultados no son los esperados.

Conflicto de Competencias.

Déficit en el control y observación.

Poco desarrollo de herramientas de gestión, en particular bases de datos.

Escasa planificación basada en la evidencia.



LA NECESIDAD DE
PLANIFICAR



La improvisación de acciones en seguridad vial es enemiga de los buenos resultados.

La construcción de una política de seguridad vial se sustenta en una definición clara y uniforme del problema a abordar.

El reconocimiento de la multicausalidad en la génesis de la siniestralidad implica la necesidad de la multisectorialidad en la construcción de las soluciones proyectadas.

Proceso de Planificación en Seguridad Vial



Los mejores resultados se obtienen cuando existe una adecuada planificación que se transforma en la herramienta de gestión de la seguridad vial.

Ella se basa en realizar un adecuado diagnóstico de la situación actual a partir de datos confiables, accesibles, reproducibles y que permitan identificar los factores determinantes del problema.

La planificación implica un proceso de análisis de la realidad tanto local como nacional que, basada en el perfil epidemiológico y prevalencia de factores de riesgo, permita adaptar las acciones a cada realidad.

Proceso de Planificación

Definiciones:



Un proceso de planificación se basa en el reconocimiento del problema, el establecimiento de una meta y la construcción de los componentes operativos articulados en función de las prioridades establecidas.

Sin Datos ni una meta definida no hay planes eficientes.

Las Prioridades de actuación dependerán de la meta.

Se trata entonces de un proceso de construcción que requiere un lenguaje uniforme que lleve al empoderamiento del tema tanto de las personas como de las instituciones vinculadas.

Debe ser concebido como una cadena con muchos eslabones donde no puede haber debilidades o ausencias para cumplir con la función.

Proceso de Planificación

Puntos Clave: 

Un Plan debe tener un idioma *común*.

Un Plan no busca *culpables*.

Un Plan no es *contra*.

Un Plan es *para*.

Un Plan es *con*.

Un Plan debe tener *responsables*.

Un Plan debe establecer *prioridades*.

Un Plan debe ser *delimitado*.

Un Plan debe basarse en *datos confiables*.

Un Plan debe tener una *meta*.

Un Plan debe tener *temporalidad*.

✓ Un Plan debe tener *indicadores*.

Este proceso debe basarse en definiciones claras y compartidas por todos los actores que hacen al lenguaje *común* y uniforme.

El plan no busca identificar *culpables* ni establecer acciones *contra* quienes serían responsables de determinadas acciones. Pretende articular un conjunto de acciones *para* proyectar prospectivamente la hoja de ruta.

Requiere la participación multiinstitucional, de tal manera de contar *con* quienes están directamente involucrados con el problema.

Debe tener *responsables* institucionales que se transformen en los líderes de cada área participante. La complejidad y multiplicidad de factores intervinientes en la siniestralidad requiere el establecimiento de *prioridades* de actuación en función del perfil epidemiológico que surge de los *datos* y las *metas* propuestas.

Debe establecerse la *temporalidad* del plan, es decir el tiempo establecido para cumplir las metas. Un plan no puede ser eficiente si no cuenta con *indicadores* tanto de los procesos como de los resultados.

Los primeros permitirán establecer las correcciones necesarias para lograr con los segundos las metas establecidas



333
AT

HERRAMIENTAS
PARA LA
PLANIFICACIÓN



Tomamos como base de la planificación el “Plan tipo de seguridad vial urbana. Guía de apoyo para la actuación local”, de la Dirección General de Tráfico de España, por considerarlo el más adaptable a nuestra realidad.

En él se establecen las cuatro etapas claves para su desarrollo que forman parte del orden de los distintos aspectos que hemos venido desarrollando.

Etapas

Etapas 1

EL DIAGNÓSTICO:

Características Municipales, perfil de la siniestralidad, factores de riesgo, nivel de percepción del riesgo.

Etapas 2

FORMULACIÓN DE LAS PROPUESTAS:

A partir de los objetivos planteados y en función de las prioridades Municipales, se establecen las Acciones a desarrollar según las áreas establecidas.

Etapas 3

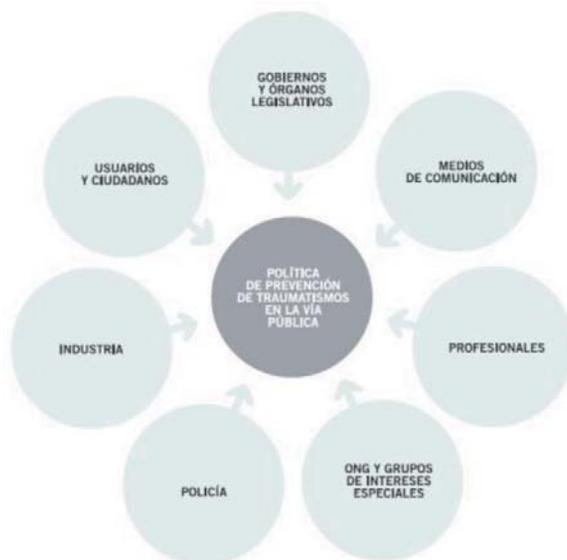
ELABORACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN:

Calendario de Acciones que conformarán la hoja de ruta del Plan.

Etapas 4

EVALUACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN:

Registro y Base de Datos que permitan determinar la evolución de Indicadores de los procesos y resultados así como también.



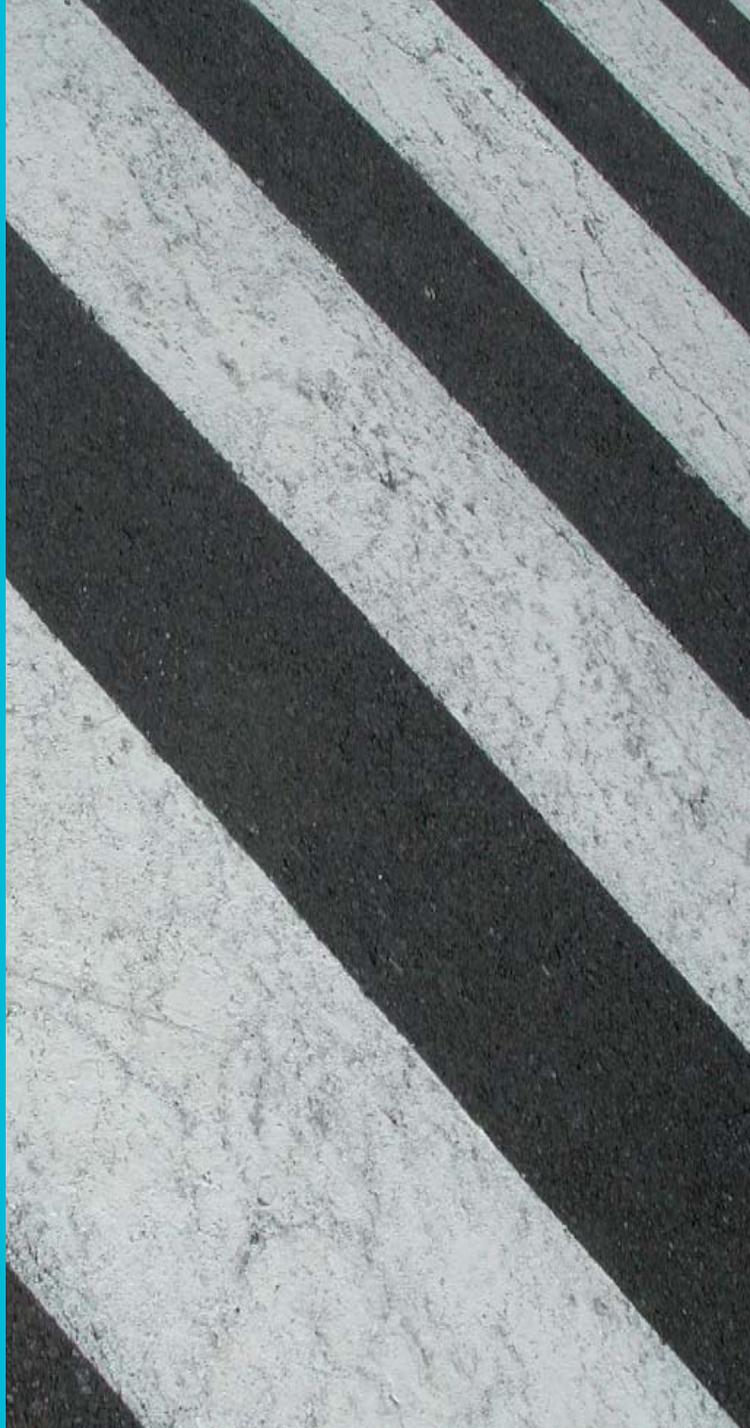
Esta herramienta metodológica debe complementarse con las recomendaciones de Naciones Unidas en el marco de los pilares de acción para la seguridad vial del decenio 2011-2020.

De esta forma se ven facilitados los componentes del plan, basados en la evidencia de las acciones que se han transformado en buenas prácticas.

El éxito de las políticas depende en gran medida de las definiciones que se adopten en el marco de estas recomendaciones.

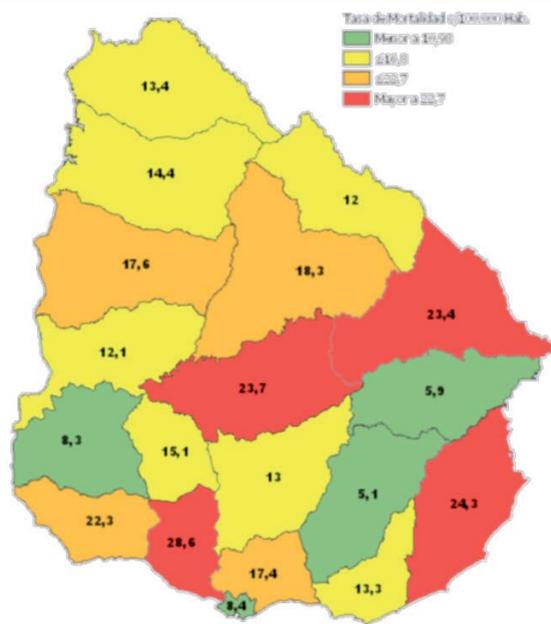
Los organismos de gobierno, tanto nacional como departamental, juegan un rol protagónico para poner en marcha los planes exitosos de seguridad vial.

PLAN DE ACCIÓN
2019 - 2020



En el mundo la comparación entre los países en términos de eficiencia de las políticas de seguridad se mide por indicadores anuales. La tasa de mortalidad por cada cien mil habitantes y la de mortalidad por cada diez mil vehículos son las más utilizadas.

Nuestro país tiene una tasa de mortalidad al año 2018 de 15 fallecidos por cada cien mil habitantes, cifra más que alarmante.



El departamento de Montevideo tiene una mortalidad por siniestros de tránsito de ocho fallecidos cada cien mil habitantes. Lo más relevante es que Montevideo mantiene esas tasas bajas sin variaciones interanuales

y con tendencia al descenso en los últimos cinco años. Ello es producto de las acciones de buenas prácticas desarrolladas durante años y se transforma, a la luz de sus resultados, en el mayor estímulo para seguir salvando vidas.

La variación interanual que registran otros departamentos y las tasas por encima del promedio nacional reflejan en gran medida las debilidades que aún se manifiestan en la aplicación de los planes nacionales.

Con la mirada puesta en cómo mejorar los resultados, la Dirección de Movilidad convocó en febrero de 2019 la creación de una unidad con ese fin.

GESTIÓN DE LA SEGURIDAD VIAL

La Unidad de Análisis: una herramienta para mejorar la gestión

La Unidad de Análisis de Siniestralidad y Lesividad Vial, creada en la Dirección de Movilidad, forma parte de las recomendaciones orientadas a mejorar la gestión de la seguridad vial.

Fundamento para su creación:

La principal meta de las políticas de seguridad vial es la disminución de la lesividad y mortalidad en el tránsito. Por tal motivo, y dada la multiplicidad de factores involucrados en materia de movilidad y siniestralidad, es recomendable establecer análisis profundos por área de actividad.

Algunos de sus componentes son la ingeniería, la infraestructura, el control del tránsito por los cuerpos inspectivos, la videovigilancia de factores de riesgo, las características del parque automotor, las víctimas, el flujo vehicular y peatonal y la comunicación social.

UNIDAD DE ANÁLISIS

La Unidad de Análisis pretende profundizar las acciones de manera integrada y evaluar la complementación necesaria que coadyuve con las acciones generales para mejorar aun más los resultados.

INTEGRACIÓN

- *Dirección de Movilidad*
- *Dirección Tránsito Inspectores de Tránsito*
- *Observatorio de Movilidad Datos*
- *Dirección de Ingeniería Ingenieros viales*
- *Dirección de Comunicaciones*
- *Dirección de Salud*

Definiciones básicas:

Inclusiva
Integral
Integrada
Sustentable
Basada en Datos
Sostenible
Planificada
Priorizada
Territorialidad
Descentralización
Liderazgos
Auditable
Accesible
Corregible
Evaluable
Difundida



La Unidad de Análisis debe ser *inclusiva* tanto en el ámbito institucional propio como interinstitucional. La seguridad vial atraviesa transversalmente todas las áreas de gobierno e institucionales públicas y privadas, así como a las organizaciones sociales y -por lo tanto- su inclusión fomentará el empoderamiento y participación en las políticas preventivas. Su planificación deberá ser integral con acciones orientadas a los factores de riesgo existentes y basada en el perfil epidemiológico.

Sus acciones y componentes deberán ser sustentables, es decir, basadas en la evidencia y recomendaciones que constituyen las buenas prácticas en seguridad vial.

Deberá estar basada en datos objetivos que hacen a la caracterización del problema y fortalecen la sustentabilidad a la vez que se logra la confiabilidad en las acciones propuestas.

Los planes deben ser sostenibles en el tiempo y su duración tiene que articularse con futuros planes revisados en función de los resultados. Los planes deben ser adecuadamente planificados, es decir, ordenados de tal forma que cumplan las definiciones y metas propuestas.

La diversidad de factores involucrados hace a la necesidad de adaptar los recursos existentes de forma de priorizar el público meta y los principales factores corregibles. Todos los componentes del plan surgen de la evaluación en territorio, buscando la descentralización y potenciando los liderazgos locales.

Los planes deberán ser auditables por quienes intervienen en sus acciones e incluso garantizando la más amplia accesibilidad. Estos componentes permitirán realizar las correcciones en función de la evaluación basada en indicadores establecidos.

El plan debe estar suficientemente difundido a los efectos de dar a conocer su contenido a la población.

Componentes Claves:

Estructura
Meta
Temporalidad
Perfil diagnóstico
Público objetivo
Áreas Operativas
Prelación / Puntos Críticos
Hoja de Ruta 2020
Indicadores



Estructura:

Creación del Consejo Municipal de Seguridad Vial, integrado por un delegado coordinador municipal de seguridad vial.

Meta:

Disminución de la mortalidad del 26% que ubica la tasa en seis por cien mil.

Temporalidad:

La meta deberá ser alcanzada a fin del año 2020.

Perfil diagnóstico:

Datos relevados sobre los componentes principales y factores de riesgo en cada municipio.

Público objetivo:

Población vulnerable: motociclistas, ciclistas, peatones.

Áreas operativas:

Equipos clave: Ingeniería, Comunicación, Observancia.

Municipios del departamento de Montevideo



ETAPAS DEL PLAN

ETAPA 1. El Diagnóstico:

Características municipales, perfil de la siniestralidad, factores de riesgo, nivel de percepción del riesgo.

ETAPA 2. Formulación de las propuestas:

A partir de los objetivos planteados, y en función de las prioridades municipales, se establecen las acciones a desarrollar según las áreas establecidas.

ETAPA 3. Elaboración del plan de acción:

Calendario de acciones que conformarán la hoja de ruta del plan.

ETAPA 4. Evaluación del plan de acción:

Registro y base de datos que permitan determinar la evolución de indicadores de los procesos y resultados.

Modificado de Dirección General de Tráfico, España

ETAPA 1 EL DIAGNÓSTICO:

Características municipales, perfil de la siniestralidad, factores de riesgo, nivel de percepción del riesgo.

La base de datos permite caracterizar los principales componentes de la siniestralidad vial. El Informe Siniestralidad Vial en Montevideo 2018 contiene los datos principales para el análisis.

Siniestralidad Vial en Montevideo 2018



Observatorio de Movilidad Montevideo



Intendencia de Montevideo
Movilidad

Por tal motivo las acciones también reflejarán ese componente y se adaptarán a los factores prevalentes.

Año	Total personas lesionadas	Variación interanual %
2013	11.415	
2014	10.922	-4,30%
2015	10.308	-5,60%
2016	9.320	-9,60%
2017	9.368	0,50%
2018	8.340	-10,30%

Fuente: Elaboración propia en base a la información producida por SINATRÁN

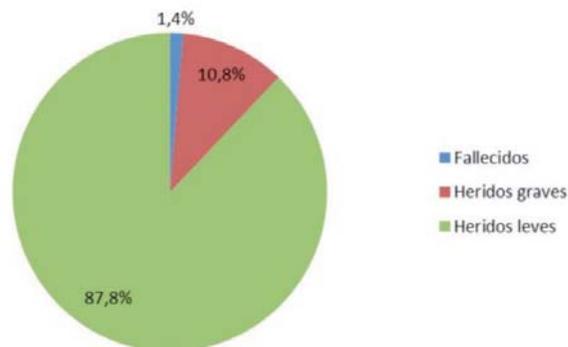
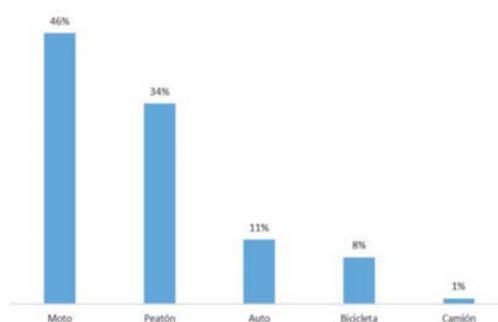


Gráfico 24 – Porcentaje de personas fallecidas en siniestros de tránsito en Montevideo 2018 por vehículo



El perfil epidemiológico de los lesionados y fallecidos en las vías públicas es similar al registrado en todo el país, compartiendo lo que hemos denominado la regla del 50 y que ya mencionamos.

El análisis de cada uno de los ocho municipios muestra diferencias significativas en el perfil, así como en los factores y causas de la siniestralidad y lesividad.

Se estableció una metodología basada en el análisis departamental de puntos críticos de siniestralidad para después realizar el diagnóstico municipal.

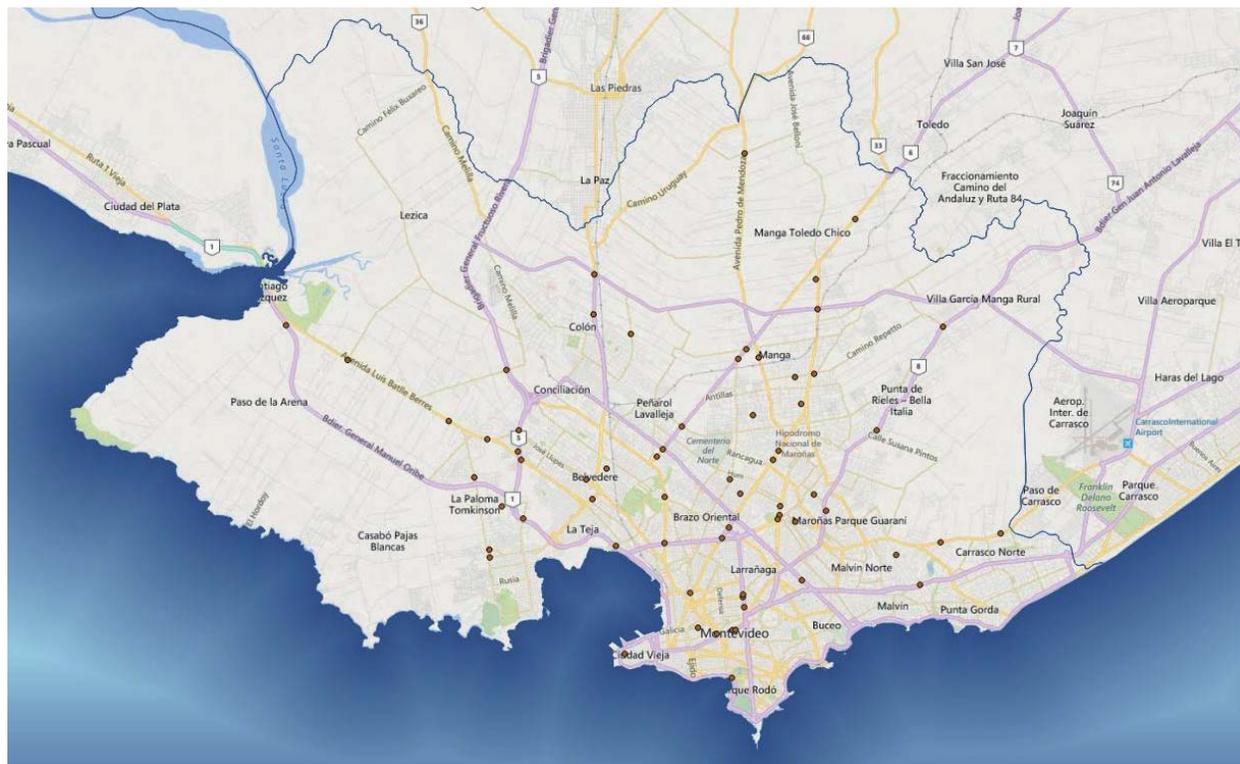
Prelación / Puntos críticos:

En función de la complejidad de la siniestralidad vial departamental se establece la lista de prelación municipal.

Puntos críticos:

Se define punto crítico el lugar geográfico en un área de cien metros que registra tres lesionados graves y/o fallecidos en un año. La proximidad (300 metros) de dos o más puntos críticos define las zonas críticas.

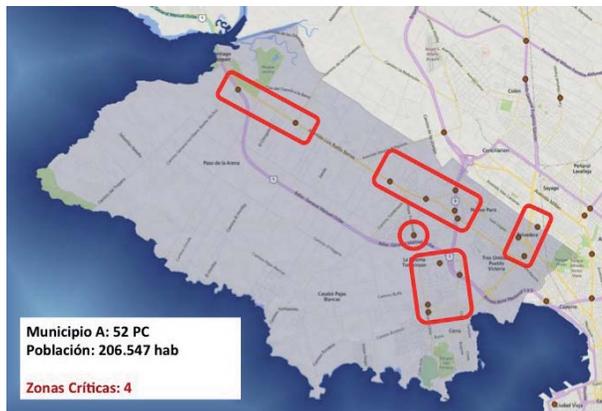
Se identifican 70 puntos críticos y 18 zonas críticas en el departamento de Montevideo, los que constituyen la prioridad operativa y ejecutiva del plan.



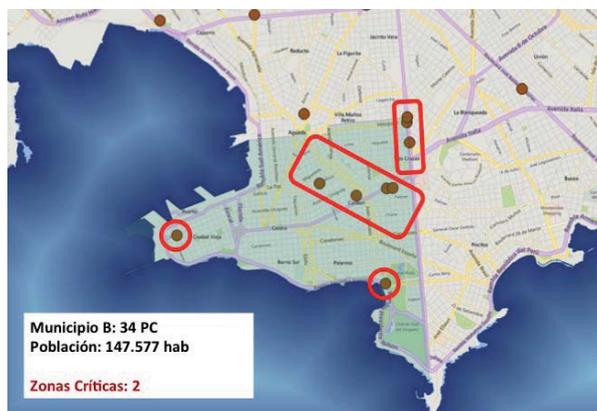
Puntos y zonas críticas

Distribución municipal y componentes del perfil epidemiológico. Pueden apreciarse las diferencias entre los municipios, lo que se vincula con la adaptación de las acciones a desarrollar

MUNICIPIO A



MUNICIPIO B



MUNICIPIO C



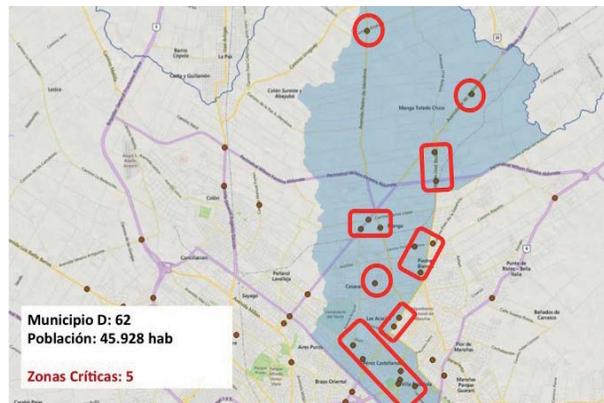
MUNICIPIO CH



Puntos y zonas críticas

Distribución municipal y componentes del perfil epidemiológico.

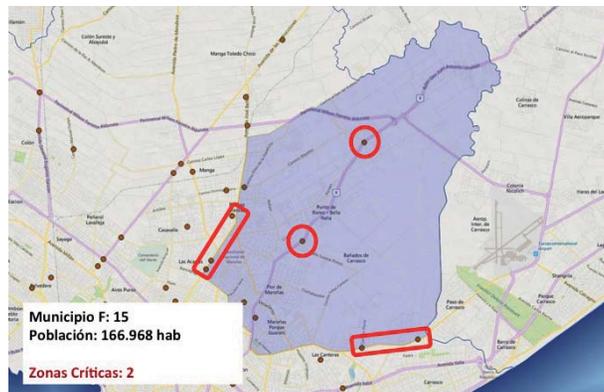
MUNICIPIO D



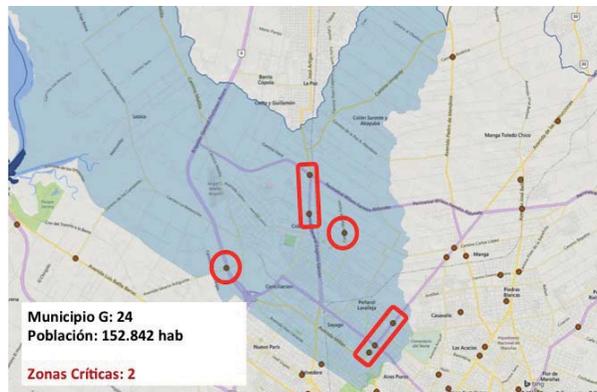
MUNICIPIO E



MUNICIPIO F



MUNICIPIO G



Puntos y zonas críticas

Distribución municipal y componentes del perfil epidemiológico.

Municipio	Lesionados G/F	Puntos Críticos	Zonas Críticas
A	52	15	4
B	34	9	2
C	19	6	1
CH	9	3	1
D	62	19	5
E	15	5	1
F	15	6	2
G	24	7	2
Totales	221	70	18



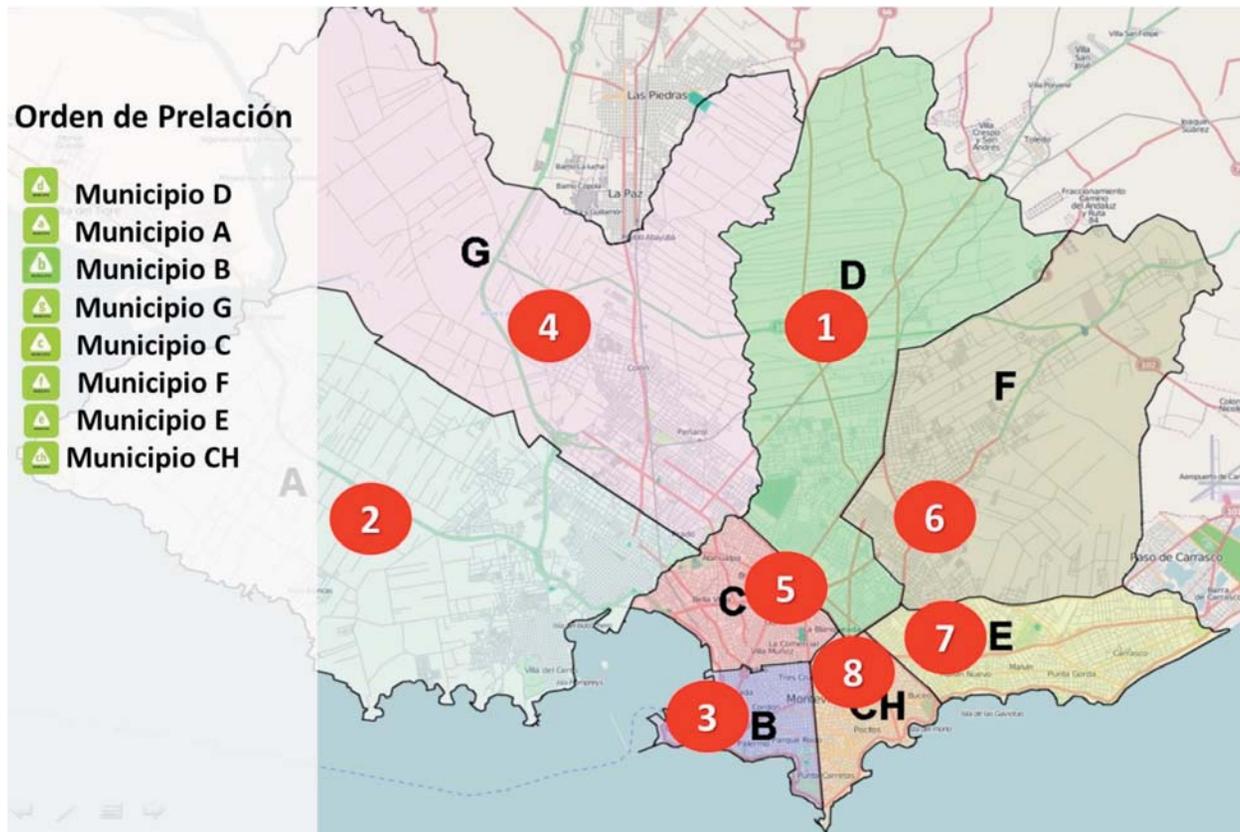
Prelación de puntos y zonas críticas:

En función de los puntos y zonas críticas se establece el orden de prelación a partir del cual se programan las acciones ejecutivas del plan.

Las acciones no serán sucesivas en los municipios, sino con la suficiente simultaneidad determinada por el número de equipos disponibles.

El objetivo será desarrollar acciones simultáneas y mantenidas hasta cumplir las metas propuestas.

El análisis de puntos y zonas críticas surgirá de la vigilancia de la siniestralidad en todo el departamento.



ETAPA 2 FORMULACIÓN DE LAS PROPUESTAS:

A partir de los objetivos planteados, y en función de las prioridades municipales, se establecen las acciones a desarrollar según las áreas establecidas



Como se mencionó, el fortalecimiento de la gestión lleva a crear el Consejo Municipal de Seguridad Vial que procura la participación activa desde el territorio de todos los componentes y acciones del plan.

La Unidad de Análisis definió tres áreas clave de acción para el desarrollo de los componentes del plan.

No son las únicas pero consideramos que son las de mayor relevancia. Esta integración, en cierta forma limitada, permite dotar a la unidad de mayor ejecutividad

Áreas operativas:

Equipos clave: ingeniería, comunicación, observancia.



El paquete de Acciones El empoderamiento de los Equipos

Se establecen las acciones específicas que conformarán los componentes claves del Plan 2019-2020. La estructura ampliamente participativa fomenta el empoderamiento de los equipos y la definición del paquete de acciones.



Ingeniería

- Datos / Perfil
- Indicadores
- Infraestructuras
- Tecnología de Control
- Factores de Riesgo
- Implicancia en evento



Comunicación

- Comunidad / Educación
- Inter Institucionalidad
- Difusión: Medios / Redes
- Información / Identificación



Observancia

- Relevamiento
- Exposición al Riesgo
- Persuasión
- Observancia: Control
- Agentes: Inspectores / Policía

En función de las Recomendaciones de Naciones Unidas, la Unidad de Análisis se integra con tres áreas técnicas claves para el desarrollo del plan. La adaptación de las acciones agrupadas en cinco pilares conforman los componentes operativos del plan propuesto.



Vías y movilidad más seguras

- Relevamiento de Factores que exponen al riesgo.
- Análisis de demandas de la población.
- Evaluación de medidas correctivas.
- Ingeniería de bajo costo.
- Evaluación de infraestructuras y seguridad hacia los más vulnerables.
- Seguimiento de acciones desarrolladas.



Vehículos más seguros

- Fomentar acciones tendientes a incorporar vehículos más seguros.
- Acciones de evaluación de vehículos (ITV).
- Empoderamiento de Empresas para la Seguridad Vial.



Usuarios más seguros

- Formación / Información / Educación.
- Organizaciones sociales / Red de Víctimas.
- Campañas integradas sobre factores de riesgo.
- Identificación barrial en comunicación.
- Fomentar los cambios conductuales.
- Formación motociclistas / Inefop
- Plan de Observancia del cumplimiento de las normas.
- Agentes de Tránsito / Tecnología de Control.



Mejorar las respuestas sanitarias

Evaluación del Sistema 9.1.1.
Tiempos asistenciales / Protocolos Asistenciales.
Red de Primer Nivel de Atención en Movilidad Segura.
Estrategia del Consejo Médico en Seguridad Vial.
Acciones barriales de sensibilización.



Vías y movilidad más seguras

Relevamiento de Factores que exponen al riesgo.
Análisis de demandas de la población.
Evaluación de medidas correctivas.
Ingeniería de bajo costo.
Evaluación de infraestructuras y seguridad hacia los más vulnerables.
Seguimiento de acciones desarrolladas.



Vehículos más seguros

Fomentar acciones tendientes a incorporar vehículos más seguros.
Acciones de evaluación de vehículos (ITV).
Empoderamiento de Empresas para la Seguridad Vial.

ETAPA 3 ELABORACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN:

Calendario de acciones que conformarán la hoja de ruta del plan.

En febrero de 2019 comenzó a funcionar la Unidad de Análisis. Se tomaron las definiciones claves y los componentes para el desarrollo del plan.

Se estableció la primera Hoja de Ruta, un cronograma de acciones que en esta etapa culmina con el lanzamiento del plan durante mayo, coincidiendo con las actividades que *nuestro país realiza en el marco de Mayo Amarillo*.

Las acciones planteadas en esta Hoja de Ruta forman parte del plan, ya que son insumos necesarios para el desarrollo de la segunda fase, de mayo de 2019 a diciembre de 2020.



A continuación se detallan las acciones que se están desarrollando y que consideramos de fundamental importancia por cuanto habilitan a la siguiente fase.

Ingeniería

Análisis de datos estadísticos de siniestralidad. Determinación del perfil epidemiológico. Georreferenciación de puntos críticos. Video-vigilancia y análisis de infracciones. Coordinación municipal. Integración de equipos de relevamiento. Tecnología de control fija y móvil. Indicadores de procesos y resultados. Propuestas correctivas de exposición al riesgo.

Comunicación

Cobertura de las actividades de la unidad. Difusión en redes y medios. Campaña orientada a distracciones. Diseño de métodos gráficos de difusión. Entrevistas en medios. Campaña dirigida a los más vulnerables. Coordinación de actividades formativas.

Observancia

La observancia de la seguridad vial cuenta con dos componentes: tecnología de control y agentes de tránsito, inspectores departamentales y Policía de Tránsito.

Obsevancia

Políticas de autoridad y buena observancia



Las acciones incluyen:

Procedimientos de control y fiscalización orientados a los factores de riesgo relevantes para la siniestralidad.

Conformación de los equipos de relevamiento de puntos críticos. Su integración es con inspectores e ingenieros teniendo como meta culminar el relevamiento de los 70 puntos en junio de 2019.

Participación en jornadas municipales.



Gestión de puntos críticos

Relevamiento de puntos críticos:

Se establecieron dos equipos de Relevamiento integrados por inspectores, ingenieros y el coordinador municipal que en territorio analizan los componentes vinculados a factores de exposición al riesgo.

Ello incluye el estado de la señalización horizontal y vertical, estado de las señales, visibilidad y acceso al punto crítico, estado de aceras y veredas, protección para ciclistas y peatones, etc.

Este relevamiento incluye la evaluación de cruces semaforizados, estado de rotondas, reductores de velocidad, protección de los más vulnerables.

Se controla la señalización de las obras que se realizan.

Con base en ese análisis se proyectan las posibles intervenciones clasificadas en tres tipos:

Tipo 1: su ejecución se realiza en dos meses.

Tipo 2: su ejecución demanda seis meses.

Tipo 3: su ejecución es mayor a seis meses.

Estas intervenciones forman parte del plan.

Acciones Tipo I:

a realizarse en un plazo inferior a 3 meses

- Instalación/Renovación de señalización vertical (prohibido estacionamiento, preferencia de paso, informativa de la aproximación a un cruce, prohibido sobrepaso, entre otras).
- Corte de pasto/poda de malezas en la intersección sobre faja pública. Limpieza de zona de despeje lateral/Retiro de obstáculos de grandes dimensiones peligrosos en caso de despistes/Retiro material granular suelto en la intersección.
- Incorporar/extender barreras deformables sobre alcantarillas próximos a los cabezales.
- Realizar operativos de fiscalización, enfocando al control de velocidad y condiciones reglamentarias de los vehículos.
- Extender valla peatonal para mejorar canalización y circulación segura de peatones.
- Colocar pintura roja sobre cordones en los cuales exista prohibición de estacionamiento.

Acciones Tipo II:

a realizarse en un plazo entre 3 a 6 meses

- Renovar/Incorporar señalización horizontal en la intersección (línea de eje, línea de borde de calzada, carriles, línea de detención, entre otras).

- Retirar/trasladar contenedores de basura que dificultan maniobras y visibilidad.

- Instalación de banda alertadora o de algún instrumento para reducir la velocidad de vehículos que circulan por determinadas vías.

- Sustitución de barreras de hierro y bolardos/ barreras de hormigón actuales por barreras deformables.

- Reparación de pavimento, bacheo, situaciones puntuales (recuperación de zonas de pavimento bastante deterioradas en la aproximación a la intersección). Reconstrucción de cordón.

- Mejorar los desagües pluviales, presencia de espejo de agua sobre la intersección. Reposición de tapas de boca de tormenta faltantes.

- Evaluación del estado de situación de la siniestralidad, focalizados en indicadores de resultados.

Acciones Tipo III:

a realizarse en un plazo mayor a 6 meses

- Traslado de columnas de alumbrado público por proximidad a la calzada/intersección.

- Traslado de paradas de transporte público de la intersección por problemas de visibilidad.

- Incorporar alumbrado público adecuado para mejorar la situación de iluminación en las proximidades del punto crítico.

- Incorporar sendas peatonales para canalizar a los peatones de forma segura. Construcción de las rampas de acceso universal en la intersección.

- Reparar borde de pavimento erosionado sobre banquina.



El cronograma de acciones

Según las acciones definidas en cada área, y en función de las iniciativas y realidades municipales, se ajustarán y distribuirán según las prioridades.

La temporalidad definida del plan es hasta diciembre de 2020 y por lo tanto cada municipio, en forma conjunta con la unidad, articulará las acciones para el período junio 2019-diciembre 2020.

ETAPA 4 EVALUACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN:

Registro y base de datos que permitan determinar la evolución de indicadores de los procesos y resultados.

Los indicadores

No es posible concebir casi ninguna actividad que no se sustente en indicadores.

Los indicadores son las variables que asociadas permiten definir el problema a abordar y evaluar las respuestas que se pretendan dar para solucionarlo. Por lo tanto, se basan en datos objetivos y confiables que hacen a los componentes del problema.

Son herramientas de control y auditoría, pero sobre todo se transforman en un componente esencial para el desarrollo de políticas públicas, ya que al basarse en datos objetivos generan una fundamentación sólida que permite ganar en confianza sobre las acciones a tomar y sus resultados. Además facilitan la transparencia y fundamentan la inversión, así como la necesidad de recursos financieros para los planes definidos.

En políticas de seguridad vial los indicadores son la base de la evidencia desde donde se construyen las buenas prácticas recomendadas y, por otro lado, limitan las visiones e interpretaciones personales sobre determinados fenómenos sociales.



Habilitan a la toma de decisiones y miden la tendencia de los procesos definidos, así como sus correcciones.

En nuestro país el análisis de la siniestralidad lo realizamos en un período, asociando la mortalidad a distintas variables que permiten establecer los indicadores de resultados globales de eficiencia de las acciones adoptadas, por ejemplo la tasa de mortalidad.

Existe gran variedad de indicadores. Hay indicadores que miden los elementos estratégicos y otros miden los elementos operativos. Los utilizamos como indicadores de los procesos e indicadores de resultados. Los primeros miden las acciones y su desarrollo y se asocian a los segundos que miden el alcance logrado para cumplir las metas establecidas.

INDICADORES PROPUESTOS PARA PLAN DEPARTAMENTAL DE SEGURIDAD VIAL:

Indicadores de resultados

1) Tasa de mortalidad cada 100.000 habitantes (anual, de comienzo y fin del Plan y año móvil en cada mes. Valor meta para junio 2020 = 6 fallecidos cada 100.000 habitantes).

2) Tasa de lesividad en heridos graves cada 100.000 habitantes (anual, de comienzo y fin del Plan y año móvil en cada mes).

3) Tasa de lesividad en heridos leves cada 100.000 habitantes (anual, de comienzo y fin del Plan y año móvil en cada mes).

4) Cantidad de siniestros por municipio y en el departamento (año móvil).

5) Cantidad de siniestros graves y fatales por municipio y en el departamento (año móvil).

Indicadores de procesos Observancia

6) Cantidad de operativos estratégicos de Control vehicular ejecutados respecto a los planificados (seguimiento mensual, valor meta planificado = 8).

7) Cantidad de vehículos inspeccionados por mes en el departamento (seguimiento mensual, valor meta planificado = 2.500 vehículos inspeccionados por mes).

8) Porcentaje mensual de espirometrías positivas (sobre total de espirometrías realizadas) en los operativos.

9) Porcentaje mensual de contravenciones detectadas referidas a la ausencia de permiso de conducir (sobre total de conductores controlados) en los operativos.

10) Porcentaje mensual de contravenciones detectadas referidas a irregularidades vehiculares (sobre total de vehículos inspeccionados) en los operativos.

11) Cantidad de operativos de control de exceso de velocidad efectivamente ejecutados respecto a los planificados (seguimiento mensual, valor meta planificado = 40).

12) Cantidad de contravenciones detectadas referidas a exceso de velocidad respecto a los efectivamente controlados durante los operativos de control con dispositivos móviles.

13) Cantidad de contravenciones detectadas referidas a exceso de velocidad respecto a los efectivamente controlados por la fiscalización de dispositivos fijos.

Ingeniería

14) Porcentaje mensual de puntos críticos relevados sobre el total de puntos críticos detectados (seguimiento mensual, valor meta planificado = 100%).

15) Total de puntos críticos con algún tipo de intervención respecto al total (mensual, por municipio).

16) Total de puntos críticos con intervención Tipo 1 respecto al total (mensual, por municipio).

17) Total de puntos críticos con intervención Tipo 2 respecto al total (mensual, por municipio).

18) Total de puntos críticos con intervención Tipo 3 respecto al total (mensual, por municipio).

Comunicación

19) Cantidad de acciones de comunicación ejecutadas a nivel departamental respecto a las planificadas (seguimiento mensual, valor meta planificado = 8).

20) Cantidad de acciones de comunicación de gran alcance sobre cantidad de acciones de comunicación totales (seguimiento mensual, valor meta planificado = 1).

DEFINICIONES ASOCIADAS A INDICADORES PROPUESTOS:

Operativos estratégicos de control vehicular:

Se entiende así al operativo de fiscalización vehicular desarrollado en la vía pública, por al menos un grupo de seis agentes de fiscalización, durante un período superior a cuatro horas consecutivas y rotando en al menos tres puntos de control. Durante el operativo, además de la revisión de la documentación correspondiente a vehículos y conductores, y las condiciones reglamentarias de circulación, se deberán realizar espirometrías y controles de THC. Podrá realizarse en forma conjunta con agentes de Policía de Tránsito del Ministerio del Interior.

Operativos de control de exceso de velocidad:

Se entiende así al operativo de fiscalización del control de la velocidad reglamentaria de los vehículos, realizado en la vía pública, por al menos un grupo de dos agentes de fiscalización, durante un período superior a una hora, sin necesidad de rotar de ubicación y disponiendo de un radar portátil calibrado. Podrá realizarse en forma conjunta con los agentes de Policía de Tránsito del Ministerio del Interior.

Acciones de comunicación:

Es toda acción de comunicación que se realice para alcanzar los objetivos, promover y difundir el Plan Departamental de Seguridad Vial y el trabajo de la Unidad de Análisis de Siniestralidad y Lesividad de la Intendencia de Montevideo.

Estas acciones comprenden:

Notas de prensa en la web de la Intendencia, ruedas de prensa, campañas de bien público, notas/ entrevistas coordinadas y difundidas en los medios de comunicación, publicaciones en redes sociales de tránsito en Twitter y Facebook. Un indicador asociado sería cantidad de acciones de gran alcance sobre cantidad de acciones totales, de manera tal que la tercera parte de las acciones ejecutadas sean acciones de gran alcance.

El alcance de una acción de comunicación depende del tipo:

- Notas publicadas en la web de la IM y ruedas de prensa: este tipo de acciones se pueden medir en función de la cantidad de medios de comunicación que las repliquen. Así, una acción se considera de gran alcance si la nota publicada en la web de la IM es replicada por al menos cinco medios de comunicación y una rueda de prensa se considera de gran alcance si concurren a ella todos los canales de televisión (4, 5, 10, 12, VTV y TV Ciudad).
- Publicación de placas con resultados de los operativos de control de tránsito y acciones en redes sociales (posteos de campañas, de las mismas placas, notas de prensa o consejos de seguridad vial): este tipo de acciones se pueden medir en función del alcance de los posteos. Se consideran de gran alcance cuando se registra más de 1.000 personas alcanzadas o más de 100 interacciones o más de 10 comentarios o más de 20 veces compartido.

El alcance en redes sociales nos indica el número de personas a las que estamos llegando con nuestro contenido. Se define como el número de usuarios únicos que ven el contenido que se comparte.

En otros términos, es el número de usuarios que han visto nuestra publicación en Facebook, o han podido potencialmente visualizar un tweet o hashtag en Twitter; o una publicación (foto o video) o hashtag en Instagram.

El alcance o reach nos ayuda a conocer:

- Número de personas a las que llegan nuestras publicaciones (Facebook y Twitter).
- Número de fans o followers (Facebook y Twitter).
- Número de visitas (blog o Youtube).
- Número de comentarios.

Por otro lado, las impresiones muestran la cantidad de veces en las que el contenido fue entregado al timeline o muro de los seguidores y fans. En otras palabras, equivalen al número de veces que la publicación se ha visualizado o podido visualizar potencialmente.

Salve Vidas: Paquete de medidas técnicas sobre seguridad vial. Save Lives. A road safety policy package. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2017.

Siniestralidad vial en Montevideo. Informe 2018. Observatorio de Movilidad. Intendencia de Montevideo.

Plan Tipo de Seguridad Vial Urbana. Guía de apoyo para la actuación local. Plan estratégico de seguridad vial 2005-2008. Dirección General de Tráfico. Gobierno de España.

Mejores prácticas de seguridad vial. Manual de medidas a escala nacional. Unión Europea. 2010.

Estrategia de seguridad vial. Resumen Ejecutivo 2011-2020. Dirección General de Tráfico. Gobierno de España.

Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020. Conjunto de instrumentos para los organizadores de actos de presentación. Organización Mundial de la Salud. Naciones Unidas.

Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020. Organización Mundial de la Salud. Naciones Unidas.

Plan Nacional de Seguridad Vial para Motocicletas. Secretaría Ejecutiva de Conaset. Santiago de Chile. Diciembre, 2014.

Informe sobre la situación de la seguridad vial 2015. Organización Mundial de la Salud. Naciones Unidas.

Fortalecimiento de la legislación sobre seguridad Vial: Manual de prácticas y recursos para los países. Organización Mundial de la Salud. Naciones Unidas.

