

# ***DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ***



## **Seguridad Vial y Drogas**

***Queja 16/707***

ABRIL – 2017

*SEGURIDAD VIAL Y DROGAS*

**Índice de contenido**

<b>1.Consideraciones previas.....</b>	<b>3</b>
<b>2.Resumen de las respuestas recibidas.....</b>	<b>7</b>
2.1.Consejería de Justicia e Interior.....	7
2.2.Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP).....	10
2.3.Asociación de Jefes y Jefas y Directivos y Directivas de las Policías Locales de Andalucía (AJDEPLA).....	10
2.4.Asociación de Técnicos de Educación y Seguridad Vial de Andalucía (ATESVAN).....	16
<b>3.Valoraciones de la oficina del DPA.....</b>	<b>17</b>
3.1.Valoración general.....	17
3.2.Necesidades de formación adecuada para los agentes de la Policía Local.....	17
3.3.Medios materiales para la práctica de pruebas.....	18
3.4.Conclusión.....	18
<b>4.Resoluciones.....</b>	<b>21</b>

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

### SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

#### 1. Consideraciones previas.

La Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz organizó, el 8 de Noviembre de 2012, una Jornada sobre Seguridad Vial y Drogas. En la presentación de la misma manifestábamos lo siguiente:

*“Ante la preocupación existente en la Unión Europea por el alto número de víctimas de accidentes de tráfico, la Comisión puso en marcha el Proyecto Integrado DRUID (Driving Under Influence of Alcohol and Drugs, conducción bajo la influencia del alcohol y otras drogas).*

*Los trabajos para desarrollar el mencionado proyecto se han estado realizando durante los años 2006 a 2011 y han ido dirigidos a obtener información sobre el impacto de las sustancias psicoactivas en la seguridad vial. Desde el conocimiento de esa realidad se pretende que los países de la Unión Europea establezcan una normativa armonizada que fije las condiciones para prevenir los riesgos que, para la seguridad vial, supone este problema y luchar contra la conducción bajo influencia de las mencionadas sustancias.*

*Hoy, gracias a ese proyecto, conocemos mejor la incidencia de las drogas en los comportamientos de los conductores y sus consecuencias. Pero ¿Seremos capaces de concienciar a la población del riesgo que conlleva conducir en esas condiciones?, ¿Estamos preparados y tenemos los medios para prevenir y evitar que conductores bajo la influencia de estas sustancias conduzcan sus vehículos?, ¿Qué resultado ha obtenido la campaña realizada bajo el lema Tolerancia Cero con las Drogas al Volante?”.*

Durante el curso de esta Jornada quisimos poner el acento sobre la trascendencia que, en términos de riesgo, suponía la conducción bajo los efectos de las drogas que, entonces, era un factor determinante de accidentes y sobre el que apenas existía una metodología normalizada de control, singularmente en el ámbito de la Administración Local, donde los Ayuntamientos carecían de agentes especialmente formados para ello y de los medios técnicos necesarios para la práctica de los test de detección de la presencia de drogas en conductores.

Unos años después, en 2016, decidimos iniciar una actuación de oficio motivada por el hecho de que diversas noticias publicadas en los medios de comunicación en los últimos meses mencionaban el alto porcentaje de personas que conducen bajo los efectos de las drogas. En una de estas noticias podíamos leer "... que desde 2012, la Dirección General de Tráfico lleva a cabo controles crecientes de consumo de droga en los conductores de forma aleatoria. En 2015, la Guardia Civil realizó el mayor

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

*número de pruebas preventivas de este tipo hechas hasta el momento. En concreto, 68.959, de las cuales 22.451 dieron positivo. Es decir, que un tercio de los conductores a los que se les hizo el control de drogas tenía sustancias estupefacientes en su organismo".*

Por su parte, el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, en su [Memoria del año 2015](#), indica que de 638 conductores fallecidos en accidentes de tráfico y sometidos a autopsia, 275 (lo que equivale a un 43,1%), arrojaron resultados toxicológicos positivos a alcohol, drogas de abuso y psicofármacos o a sus combinaciones. El 91,6% de los casos con resultados toxicológicos positivos correspondió a varones y el 82,2 % de los casos se correspondió con personas de una franja de edad que abarcó de 20 a 64 años. De los conductores con resultados toxicológicos positivos, el 68 % fueron positivos al alcohol, el 31,6% a drogas y el 26,5% a psicofármacos.

También facilita el Instituto de Toxicología y Ciencias Forenses los datos relativos a los peatones fallecidos por accidente de tráfico (179) y sometidos a autopsia, en 83 casos (el 46,3%) arrojaron resultados toxicológicos positivos a alcohol, drogas de abuso y psicofármacos o a sus combinaciones. De ellos, el 73,5% correspondió a varones, el 56,6% fueron positivos a alcohol, 39,8% a psicofármacos y el 33,7% positivos a drogas.

La Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz entendió que, con independencia de la labor que, respecto a la prevención de riesgos de accidentes, viene desarrollando la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil al realizar los controles de alcoholemia y drogas, los agentes de la Policía Local de Andalucía están llamados también, lógicamente, a desplegar una amplia actividad -de hecho ya vienen haciéndolo en lo que concierne al control de alcoholemia desde hace años-, en lo que se refiere al control de drogas en el casco urbano de nuestros municipios.

No obstante ello y pese a la extraordinaria trascendencia que, en términos de riesgo, supone conducir bajo los efectos de estas sustancias en los espacios urbanos, lo cierto es que, como se puso de manifiesto en la III Jornada sobre Seguridad Vial, que celebramos en noviembre de 2012 en Sevilla, con el título "Seguridad Vial y Drogas", nuestra Policía Local está muy necesitada de recibir formación para desarrollar eficientemente su labor y de medios para poder ejercer las funciones de vigilancia y control que conlleva la realización de los test de verificación sobre el consumo de drogas.

A la vista de ello, y dada la importancia que el Defensor del Pueblo Andaluz viene dando a las cuestiones relacionadas con la seguridad vial, decidimos iniciar una actuación de oficio a fin de proponer la adopción de medidas que permitan que la Policía Local de los municipios andaluces pueda poner en práctica, con todos los requisitos legales y técnicos, sus funciones de control en este ámbito.

Con esa finalidad nos dirigimos, interesando información relacionada con la formación y medios de que dispone la Policía Local, a la Consejería de Justicia e

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

Interior, a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y a dos asociaciones de agentes de la Policía Local, la Asociación de Jefes y Jefas y Directivos y Directivas de la Policía Local de Andalucía (AJDEPLA) y a la Asociación de Técnicos de Educación y Seguridad Vial de Andalucía (ATESVAN).

El resultado de la información obtenida la ofrecemos de manera resumida en el siguiente apartado y, como continuación al mismo, hemos incluido la valoración de la información recibida por parte de esta Institución y unas resoluciones dirigidas a las Administraciones para que adopten medidas para garantizar la seguridad vial ante el riesgo grave y cierto que supone la conducción bajo los efectos de las drogas.

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

### **2. Resumen de las respuestas recibidas.**

#### **2.1. Consejería de Justicia e Interior.**

Del informe enviado por la Viceconsejería de Justicia e Interior destacamos lo siguiente:

*“La Dirección General de Interior. Emergencias y Protección Civil coincide con esa Institución en la valoración que hace sobre la importancia de los controles de consumo de drogas. El consumo de alcohol y drogas por las personas que conducen vehículos a motor es un factor de riesgo que afecta gravemente a la seguridad vial y una de las principales causas de la accidentalidad de tráfico en nuestro país. Como muestra significativa, el 39% de las personas fallecidas en accidentes de tráfico en 2015, que fueron analizadas por el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, dieron positivo en alcohol y/o drogas. circunstancias no ajenas a lo que ocurre en las carreteras de Andalucía”.*

Después de un análisis de la normativa que haciéndose eco del proyecto DRUID (Driving Under the Influence of Drugs, Alcohol and Medicine), ha desarrollado las previsiones para la prevención, control y sanción de las personas que conduzcan bajo los efectos de las drogas, se concluye que *“se hacía evidente que las personas que, conforme a la LSV, y en concordancia con la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (en adelante LOFCS), tienen atribuidas las funciones de vigilancia y control de la seguridad vial y ejercen funciones de policía judicial conforme a lo dispuesto en la LECrim, deben disponer de una formación especializada para poder realizar las referidas pruebas de detección de drogas. En las vías urbanas esta función le corresponde a la Policía Local en virtud de lo dispuesto por los artículos 7 de la LSV y 53 de la LOFCS”.*

En ese contexto y sin perjuicio de las competencias de las Escuelas Municipales de Policía Local, la ESPA (Escuela de Seguridad Pública de Andalucía) asume la formación y perfeccionamiento de los miembros de la Policía Local de acuerdo con sus planes anuales de formación. Justamente, entre ellos, se organiza uno sobre “Policía de Tráfico Especialista en Drogas”, siendo el primero que se iba a organizar de estas características y que iba a tener lugar entre los días 14 a 18 de Marzo de 2016 (el informe de la Viceconsejería tuvo fecha de salida 11 de Marzo de 2016).

A continuación se nos informa del contenido del curso, cuyos objetivos pedagógicos son:

*“- Ofrecer una formación especializada sobre alcohol y, fundamentalmente, de drogas en materia de tráfico y seguridad vial.*

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

- *Cualificar a los Agentes de los Cuerpos de la Policía Local de Andalucía para la realización de las pruebas de detección de drogas tóxicas, estupefacientes, psicotrópicos y sustancias análogas.*
- *Formar a los Agentes en la detección de los signos patognomónicos asociados al consumo de tales sustancias psicoactivas.*
- *Transmitir los conocimientos y procedimientos correctos de actuación policial en la realización de los controles de estas sustancias y en los ilícitos que se puedan plantear en los mismos”.*

Es importante destacar que, según el escrito de la Viceconsejería de Justicia e Interior “Al personal que realiza con aprovechamiento el curso se le expide, además del correspondiente Diploma, un Certificado acreditativo de la misma y que se ajusta a la formación referida en el artículo 796.1.7º<sup>1</sup> de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Las personas solicitantes de los referidos cursos han sido 2.467, lo que supone que aún hay una considerable demanda de formación pendiente de satisfacer y que deberá ser abordada, con independencia de que la financiación de la misma sea autonómica o local. Desde la ESPA se hace una valoración muy positiva de esta actividad formativa y se tiene la voluntad de mantenerla a lo largo de los siguientes Planes Anuales de Formación de la Escuela”.

Respecto de la valoración que habíamos solicitado sobre los medios materiales con los que cuentan los agentes de la Policía Local de Andalucía para llevar a cabo los test o controles sobre consumo de alcohol y drogas, se trasladaba una información que creemos que es de gran interés y que transcribimos a continuación:

*“... desde la ESPA no se pueden valorar, desde un punto de vista cualitativo, dichos medios materiales ya que la elección tanto de los etilómetros como de los aparatos homologados y autorizados para la detección de drogas ha sido responsabilidad de las entidades locales, que adquieren los mismos sin consulta oficial a esta Escuela. En otras ocasiones es la propia Dirección General de Tráfico, a través de las Jefaturas Provinciales de Tráfico, la que*

---

1 El art. 796.1.7º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal tiene el siguiente tenor literal:

«7.ª La práctica de las pruebas de alcoholemia se ajustará a lo establecido en la legislación de seguridad vial.

Las pruebas para detectar la presencia de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas en los conductores de vehículos a motor y ciclomotores serán realizadas por agentes de la policía judicial de tráfico con formación específica y sujeción, asimismo, a lo previsto en las normas de seguridad vial. Cuando el test indicario salival, al que obligatoriamente deberá someterse el conductor, arroje un resultado positivo o el conductor presente signos de haber consumido las sustancias referidas, estará obligado a facilitar saliva en cantidad suficiente, que será analizada en laboratorios homologados, garantizándose la cadena de custodia.

Todo conductor podrá solicitar prueba de contraste consistente en análisis de sangre, orina u otras análogas. Cuando se practicaren estas pruebas, se requerirá al personal sanitario que lo realice para que remita el resultado al Juzgado de guardia por el medio más rápido y, en todo caso, antes del día y hora de la citación a que se refieren las reglas anteriores».

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

*dona o cede los etilómetros y aparatos a los Ayuntamientos, sin el consiguiente conocimiento de la Escuela.*

*Por otra parte, no se conocen de manera precisa los Ayuntamientos que disponen de los citados instrumentos, pudiéndose dar la circunstancia de que en algunos casos dispongan de test para detectar drogas y no tengan etilómetro, lo que no es operativo, ya que, según las instrucciones impartidas por la Fiscalía de Seguridad Vial de Andalucía, Ceuta y Melilla, previamente debe realizarse el control de alcoholemia y posteriormente el de drogas si el primero resulta negativo y existen sospechas fundadas, por mostrar la persona conductora algún síntoma que no es compatible con la ausencia de alcohol en el cuerpo (pupilas dilatadas, ojos enrojecidos, aturdimiento, habla pastosa, lentitud en las respuestas, falta de coherencia, etc.).*

*En todo caso, sería necesario que se impartiera formación al personal de la Policía Local de aquellos Ayuntamientos que dispongan del instrumental y los materiales necesarios para realizar los citados controles, así como que no se adquirieran los mismos hasta que el personal está formado o se haya programado por parte de la ESPA el correspondiente Curso de Formación "Policía de Tráfico especialista en drogas" para el personal del municipio afectado".*

Por otro lado, la Viceconsejería comparte con esta Institución que la colaboración entre Administraciones Públicas no sólo es conveniente, sino imprescindible. De hecho, es "competencia de la Junta de Andalucía (artículo 8 de la Ley 13/2001, de 11 de diciembre) fijar los criterios de formación de las personas miembros de los Cuerpos de la Policía Local, así como coordinar y supervisar, a través de la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía, la formación que imparten las Escuelas Municipales y Concertadas de Policía Local".

Finalmente, del informe de la Viceconsejería se desprende que podrían adoptarse dos medidas que facilitarían la formación adecuada de los agentes de la Policía Local de Andalucía en este ámbito:

*"En el caso concreto de una formación especializada sobre alcohol y, fundamentalmente, sobre drogas en materia de tráfico y seguridad vial para personas que presten sus servicios en los Cuerpos de la Policía Local, desde la ESPA se considera que, teniendo en cuenta que la actividad formativa antes citada está consolidada y tiene una valoración positiva, se podría establecer un marco de colaboración con los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales para que el personal que vaya a realizar las funciones relacionadas con dicha materia, reciba la formación adecuada tanto en la sede de la ESPA como, en su caso, en la Jefatura de la Policía Local de algún municipio de Andalucía, asumiendo las Entidades Locales la correspondiente financiación.*

*Asimismo, la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía ofrece, a las Entidades Locales que lo soliciten, asesoramiento sobre los aparatos*

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

*homologados y autorizados para la obtención de muestras para la realización del test salival, siendo necesario que la ESPA tenga conocimiento de la implantación de los mecanismos para detectar la presencia de las respectivas sustancias, al objeto de que la formación se realice para el personal de aquellos Ayuntamientos que dispongan del instrumental y los materiales necesarios para realizar tal función, evitando así disfunciones como las acaecidas en algún Ayuntamiento, que disponían del equipamiento por entrega de una Diputación, sin que el personal estuviese formado”.*

### **2.2. Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP).**

En primer lugar, nos da cuenta de los cursos, de distinta índole, que vienen realizando destinados a la formación de los agentes de la policía local desde 1995, cuando se firmó el Plan de Formación Continua en las Administraciones Públicas, sin que se pueda determinar, a la vista de la información facilitada, si con anterioridad a 2016 se había organizado algún curso sobre la cuestión que motivó el inicio de esta actuación de oficio: el control de la conducción de vehículos bajo los efectos del alcohol y las drogas.

Para el año 2016, sin embargo, sí estaba previsto incluir en el proyecto del Plan de Formación Continua la realización de cursos sobre Alcoholemia y Curso Básico de Detección de Drogas para la Policía Local. Asimismo, se nos indicaba lo siguiente:

*“Para el ejercicio 2016, el Plan de Formación Continua de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, ofrecerá cursos específicos para el control de Alcoholemia y Drogas que atienda la máxima demanda posible de los empleados públicos locales de Andalucía en esta materia. Todo ello a la espera de que se publique la correspondiente convocatoria por la Junta de Andalucía.*

*Respecto de los datos solicitados sobre los medios materiales con los que cuenta la policía local para llevar a cabo estos test, la FAMP no dispone de información al respecto.*

*Por último, la Federación está abierta a coordinarse y colaborar con las distintas Administraciones Públicas para dotar de esos medios a los Agentes de la Policía Local”.*

### **2.3. Asociación de Jefes y Jefas y Directivos y Directivas de las Policías Locales de Andalucía (AJDEPLA).**

Teniendo en cuenta las competencias que se atribuye a la Policía Local en vías urbanas, a tenor de lo dispuesto en el art. 7<sup>2</sup> del Real Decreto Legislativo 6/2015, de

<sup>2</sup> El tenor literal del citado art. 7, relativo a las competencias de los municipios, es el siguiente:

«Corresponde a los municipios:

a) La regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y art. 53<sup>3</sup> de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, del informe enviado por AJDEPLA destacamos lo siguiente:

*“... se es consciente de la repercusión y efectos que desde hace años, tiene el consumo de drogas en la conducción; y no es necesario arrojar datos estadísticos para entenderlo, toda vez que Vd. dispone de cumplida información sobre ello. Es difícil medir cuantos accidentes han sido ocasionados, por conducir bajo la influencia de las drogas, y ello, porque usualmente no se hacen pruebas de drogas, en las personas que tienen un nivel de alcohol más alto del límite legal, porque ya con esto es suficiente para imponerle un cargo legal; y porque a muchos conductores que ocasionan un*

---

cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.

b) La regulación mediante ordenanza municipal de circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos, todo ello con el fin de favorecer su integración social.

c) La inmovilización de los vehículos en vías urbanas cuando no dispongan de título que habilite el estacionamiento en zonas limitadas en tiempo o excedan de la autorización concedida, hasta que se logre la identificación de su conductor.

La retirada de los vehículos de las vías urbanas y su posterior depósito cuando obstaculicen, dificulten o supongan un peligro para la circulación, o se encuentren incorrectamente aparcados en las zonas de estacionamiento restringido, en las condiciones previstas para la inmovilización en este mismo artículo. Las bicicletas sólo podrán ser retiradas y llevadas al correspondiente depósito si están abandonadas o si, estando amarradas, dificultan la circulación de vehículos o personas o dañan el mobiliario urbano.

Igualmente, la retirada de vehículos en las vías interurbanas y el posterior depósito de éstos, en los términos que reglamentariamente se determine.

d) La autorización de pruebas deportivas cuando discurran íntegra y exclusivamente por el casco urbano, exceptuadas las travesías.

e) La realización de las pruebas a que alude el artículo 5.o) en las vías urbanas, en los términos que reglamentariamente se determine.

f) El cierre de vías urbanas cuando sea necesario.

g) La restricción de la circulación a determinados vehículos en vías urbanas por motivos medioambientales».

3 El tenor literal del art. 53 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, es el siguiente:

«1. Los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones:

a) Proteger a las Autoridades de las Corporaciones Locales, y vigilancia o custodia de sus edificios e instalaciones.

b) Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

*accidente se les encuentra drogas y alcohol o más de una droga en su organismo, haciendo difícil determinar cuál fue la droga que tuvo mayor efecto. La realidad es que también en las vías urbanas hay un número elevado de personas que conducen bajo los efectos de drogas”.*

*“La situación actual de las plantillas de Policía Local de los municipios de Andalucía en esta materia, requiere de un análisis y estudio pormenorizado que ayude a establecer unos propósitos claros y definidos en este campo profesional. En este sentido es obvio entender que la Policía Local parte con un hándicap con respecto a las FCSE con competencia en materia de tráfico, que no es otro que la falta de homogeneización de dichas plantillas y por ende de sus organizaciones internas. Es evidente, que las características funcionales, operativas, formativas y de RR.HH de las Policías Locales de las capitales de provincia y de grandes poblaciones no son comparables con aquellas otras que desempeñan sus funciones en poblaciones demográficamente inferiores. Por ello, y en el contexto que nos ocupa en el presente informe, se hace fácil entender que dicha diferencia condicione aspectos tan relevantes como la coordinación, las posibilidades de contratación única de recursos materiales (sirva el ejemplo del contrato suscrito por la DGT para todas las Agrupaciones de Tráfico de la G.C sobre*

- 
- c) Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano.
  - d) Policía Administrativa, en lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.
  - e) Participar en las funciones de Policía Judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley.
  - f) La prestación de auxilio, en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de Protección Civil.
  - g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad.
  - h) Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.
  - i) Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.
2. Las actuaciones que practiquen los Cuerpos de Policía Local en el ejercicio de las funciones previstas en los apartados c) y g) precedentes deberán ser comunicadas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado competentes.
3. En los municipios de gran población y en las Ciudades con Estatuto de Autonomía podrá asignarse, por el Pleno de la Corporación o por sus respectivas Asambleas, al ejercicio exclusivo de las funciones previstas en el párrafo b) del apartado 1 a parte de los funcionarios pertenecientes a las mismas, que tendrán la consideración de agentes de la autoridad, subordinados a los miembros de los respectivos Cuerpos de Policía Local, sin integrarse en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de manera que ello no comporte un incremento en el número de efectivos ni en los costes de personal.
- Los funcionarios integrantes de los Cuerpos referidos en el párrafo anterior se regirán por las normas contenidas en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y las demás normas que se dicten en desarrollo y aplicación de la misma».

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

*material necesario para las pruebas de drogas, incluido los análisis toxicológicos que ha supuesto un descenso significativo de la inversión), y otros aspectos muy notables para satisfacer necesidades que surgen a demanda de la sociedad y que requieren de la actuación de la policía más cercana al ciudadano como lo es la Policía Local”.*

La respuesta que se nos envía respecto de “*la formación de los agentes locales en la Escuela de Seguridad Pública y valoración sobre las necesidades y medidas para desarrollar con mayor eficacia las labores de los controles*”, la transcribimos a continuación y creemos que es de gran interés para conocer y valorar la entidad del problema que supone las carencias en la formación de los agentes de la Policía Local a la hora de ejercer esta función esencial:

*“Si bien la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía ha realizado desde el año 2011, un total de 18 cursos sobre “policía de tráfico especialista en drogas”, con un total de 518 agentes en las distintas provincias; no contamos con datos de cuantos policías han sido formados en cada plantilla y si son suficientes para poder realizar los controles. No obstante todos los Cuerpos de Policía Local de Andalucía, nos demandan que se amplíen los cursos, ya que las solicitudes alcanzaron 2.467, lo que avala la demanda de formación existente, (solamente han realizado el curso un 21% de las peticiones). También nos demandan formación descentralizada, porque como se ha dicho antes ignoramos las localidades de procedencia de los efectivos que han realizado dichos Cursos, ni si son grandes, pequeños o medianos, lo que si observamos es que las provincias más alejadas de la ESPA, tienen menos policías formados, y esto puede ser debido a que la distancia superior a 300 o 400 km., pueda condicionar la asistencia, así pues, creemos necesario que los cursos de “policía de tráfico especialista en drogas”, deben realizarse en el ámbito comarcal, en escuelas concertadas o municipales, más cercanas a los alumnos/as, y por supuesto:*

*Tienen que ser unos planes de formación cuyos contenidos curriculares sean uniformes y con alcance a todas las plantillas de Policía Local de Andalucía y teniendo en cuenta para ello, la modificación legislativa operada sobre la L.E.Crim en su art 796.1.7, sobre “Policía Judicial de Tráfico con formación específica”. Así como su repercusión en los aspectos de Técnica Policial, administrativos y aspectos de carácter Procesal y de Derecho Penal material, para una correcta instrucción de los Atestados. Hacemos hincapié en este plano, para evitar la situación anómala que se viene constatando en las Unidades Especializadas de las grandes plantillas, a las cuales acuden mandos de Policía Local de poblaciones del arco metropolitano de grandes ciudades o de otras poblaciones que quieren iniciarse en los dispositivos estáticos de control para practicar las pruebas de drogas, solicitando información sobre los protocolos de actuación; dando lugar con ello a una*

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

*formación autodidacta que puede acarrear situaciones arbitrarias o erróneas en la instrucción de los Atestados o expedientes sancionadores”.*

Respecto de la información interesada sobre los medios materiales, procedemos también a transcribir la respuesta obtenida:

*“Lege ferenda, nuestra propuesta en materia de medios es clara, los equipamientos técnicos policiales han dejado de ser un lujo para ser un recurso básico. Una herramienta de trabajo ineludible. Sin embargo, la actual normativa andaluza ha quedado obsoleta. Concretamente hablamos del Decreto 93/2003 de 8 de abril de homogeneización de Medios Técnicos de los Cuerpos de Policía Local y la Orden de 15 de Abril de 2009 por la que se establecen las características y diseño de los medios técnicos de los Cuerpos de Policía Local, que no contemplan RECURSOS BÁSICOS para las Policías locales como mecanismos etilómetros ni narcotest. Como tampoco cuestiones tan básicas para el servicio como las prestaciones de un kit de seguridad de detenidos en el vehículo policial, o medios básicos para la autoprotección policial como el Chaleco antibalas o el guante anticorte-antipunzón, elementos que como prendas de seguridad constituyen un EPI (Equipo de Protección Individual en el argot del ramo de la prevención laboral), y han sido obviados en esta normativa. Amen de presentar dicha legislación autonómica una pobre “imagen corporativa” de las Policías Locales, ancladas en una imagen de Policías de antaño que es preciso renovar urgentemente.*

*Este vacío legal es interpretado por las Alcaldías como que es una opción adquirir o no para sus Policías Locales ciertos recursos, quedando a la buena voluntad local su adquisición.*

*Ello no sólo perjudica al Cuerpo que se ve en situación de desigualdad con otros iguales en competencias sobre el tráfico como la Guardia Civil, sino también perjudica a los propios ciudadanos que ven que con tan sólo cruzar una frontera entre municipios pueden o no verse en riesgo de ser sancionados por una conducción bajo los efectos de drogas o alcohol. Esta situación no tiene justificación ninguna.*

*Pues bien, a este respecto, con independencia de la necesidad de actualizar la Junta de Andalucía su propia normativa de medios policiales, también es preceptivo que ésta conmine a los distintos Ayuntamientos a la adquisición de ambos recursos para sus Cuerpos de Policía Local. Esto supondría “hacer realidad” el principio llamado “coordinación”. La Administración Local debe verse compelida por una institución competente, como lo es en materia de Policía la Junta de Andalucía, para adquirir obligatoriamente este recurso para sus Policías Locales así como procurarles la adecuada formación a sus agentes, bien sea en la ESPA, bien en las Escuelas de formación Local (pasando por la formación ofrecida a través de las Diputaciones Provinciales,*

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

*de concurrir). No puede quedar al arbitrio de la decisión local ni la adquisición de estos medios ni la formación de sus agentes para tan importante misión.*

*En esta comunicación entre Administraciones, la Junta de Andalucía debe informar a los municipios de la práctica indebida detectada; que un Cuerpo de Policía Local disponga del mecanismo sin tener agentes formados, lo que inhabilita jurídicamente a estos agentes de cara a un resultado eficaz y legal de la prueba”.*

A continuación nos señalaba AJDEPLA lo siguiente:

*“Por tanto, hay que inculcar a los responsables políticos municipales a cargo de las áreas de Seguridad de los Ayuntamientos así como a sus Alcaldes, que a pesar de la vigencia de los Planes de Estabilidad Presupuestaria y de las obligaciones de los mismos, arbitren medidas para favorecer las inversiones en los medios materiales y técnicos necesarios para abordar esta necesidad y que por ejemplo se sirvan de los recursos que de manera autónoma genera la propia actividad. Efectivamente se trata de unas pruebas muy caras, más que los controles de alcoholemias, pero también son una forma muy positiva de invertir el dinero que se recauda en multas y sanciones. Siempre se ha dicho que son pruebas muy caras (cada kit sale por unos 20€ y si hay que remitirlo al laboratorio, el coste total suele rondar los 100/120€, dinero que ha de salir de los presupuestos de cada plantilla). Desde AJDEPLA creemos que la idea que hay que transmitir es todo lo contrario, que hay medios suficientes y que se hacen controles a todas horas, no solo por las noches o fines de semana (que también) sino a cualquier hora de cualquier día de la semana.*

*Actualmente la cesión de equipos de la DGT a los Ayuntamientos para la realización de controles de tráfico (velocidad y alcohol) es práctica habitual. En drogas distintas al alcohol, la DGT ha comenzado a promover los controles de drogas en el ámbito local, mediante la colaboración con los Ayuntamientos en materia de formación, cesión de equipos o apoyo logístico, pero en la medida de sus posibilidades. En la práctica la verdad es que no todos los ayuntamientos cuentan con estos medios, ya que son muy limitados”.*

Finalmente, nos daban cuenta de la Conclusión alcanzada en las Jornadas realizadas en Córdoba entre la Fiscalía Superior de Andalucía, Ceuta y Melilla (Delegación de Seguridad Vial) y las Jefaturas de Policía Local de capitales y municipios con más habitantes, que por su interés también transcribimos íntegramente:

*“En el mismo orden significar, que tanta es la importancia que desde AJDEPLA le damos a ello, que se han realizado unas jornadas de coordinación en la materia, los días 15 y 16 de junio, convocadas al efecto por el Fiscal Delegado de Seguridad Vial para Andalucía, Ceuta y Melilla, con la asistencia a las mismas de todos los Fiscales de Seguridad Vial de las ocho*

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

*provincias andaluzas, Jefes de las Policías Locales y mandos responsables de las Unidades Especializadas en la investigación de Accidentes y Atestados.*

*Es criterio de la Fiscalía de Seguridad Vial de Andalucía, Ceuta y Melilla que solamente en caso de resultado negativo de haber realizado un control de alcohol, con el etilómetro, podrá someterse al conductor a la prueba de drogas; por lo tanto habría que trasladar a todas las Alcaldías y también a la Junta de Andalucía la incongruencia que puede suponer el hecho de que algunos municipios dispongan de equipos narcotest y sin embargo no dispongan de etilómetros, lo que conculca el criterio de la Fiscalía.*

*Solamente algunos municipios cuentan con mecanismos narcotest, su tipología (método evidencial con mecanismo de lectura o método indiciario de prueba autónomo mediante kit autoconsumible). En algunos casos, el mecanismo es propiedad del ayuntamiento y en otros cedido por la D.G.T., de manera definitiva o temporal, y en todo caso los convenios especifican que se tienen que adquirir por parte de los ayuntamientos el doble de kit autoconsumible, de los suministrados por la D.G.T., y asimismo realizar el doble de pruebas.*

*Dichas pruebas deben realizarlas Policías Locales con la formación específica de "Policía de tráfico especialista en drogas", y estos tienen la condición de policía judicial. Sería necesario suscribir la firma de un Convenio de colaboración en materia de Policía Judicial y la creación en grandes ciudades de Unidades especializadas sobre la materia. También sería necesario que las Policías Locales se vean representadas en las Comisiones Provinciales de Policía Judicial".*

### **2.4. Asociación de Técnicos de Educación y Seguridad Vial de Andalucía (ATESVAN).**

También nos dirigimos a ATESVAN dándole traslado de la información facilitada por la Consejería de Justicia e Interior e interesando que nos dieran su opinión sobre "los medios materiales con los que cuenta la Policía Local para llevar a cabo estos test y, a su juicio, qué vía de colaboración, ya sea con la Junta de Andalucía, las Diputaciones Provinciales u otros organismos, se podría establecer para dotar de esos medios a los agentes de la Policía Local".

Desgraciadamente, aunque se nos respondió que "hemos trasladado la iniciativa a las ocho provincias para recibir aportaciones", pese a las gestiones que hemos realizado intentando obtener una respuesta de esta asociación, que en diferentes ocasiones ha colaborado con esta Institución, no hemos recibido tales alegaciones de la asociación ATESVAN.

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

### **3. Valoraciones de la oficina del DPA.**

#### **3.1. Valoración general.**

Está fuera de toda duda que la conducción bajo los efectos de las drogas genera un importante número de accidentes de tráfico, provocando víctimas en bastantes supuestos con resultado de muerte.

De hecho, según la Viceconsejería de Justicia e Interior, tal y como ha quedado reflejado en el resumen que hemos ofrecido de su respuesta, *“el 39% de las personas fallecidas en accidentes de tráfico en 2015, que fueron analizadas por el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, dieron positivo en alcohol y/o drogas. circunstancias no ajenas a lo que ocurre en las carreteras de Andalucía”*.

El derecho a la vida y a la integridad física es un derecho fundamental que exige y demanda un esfuerzo extraordinario por parte de los poderes públicos para adoptar medidas de distinta índole destinadas a su protección.

Las políticas de seguridad vial han incorporado, desde hace años, el control de la conducción bajo los efectos del alcohol por el gravísimo riesgo que supone para los conductores, sus acompañantes, y terceros. En la relevancia de estos controles ha incidido, de manera decisiva, el programa de la Unión Europea DRUIG (“Driving Under the Influence of Drugs, Alcohol and Medicine”, conducción bajo la influencia de drogas, alcohol y medicamentos).

Aunque la DGT, en coordinación con las Administraciones Locales, viene desarrollando una amplia actividad colaborativa en este ámbito, llama la atención de esta Defensoría que tratándose de una cuestión de tal y probada entidad, y que afecta a un derecho fundamental de esta naturaleza, en el espacio urbano, donde tienen lugar tantos accidentes y en las vías sometidas a control de la Policía Local, tales controles no pueden llevarse a cabo en un gran número de municipios debido a la ausencia de una formación adecuada y a la inexistencia de medios materiales para practicar las pruebas necesarias.

Éste fue el motivo por el que esta Defensoría decidió, de oficio, iniciar esta queja y las respuestas obtenidas evidencian que nuestra preocupación estaba más que justificada. Así no podemos continuar. Si en un Estado de Derecho se aprueban leyes para mejorar la seguridad vial y proteger el derecho más sagrado de las personas, la vida y su integridad física, no tiene sentido que la Policía Local, que tiene que afrontar esa ardua tarea en las vías urbanas, no cuente con la formación y los medios necesarios para ejercer sus funciones.

#### **3.2. Necesidades de formación adecuada para los agentes de la Policía Local.**

El carácter preceptivo que tiene la formación que deben poseer los agentes de la Policía judicial de tráfico para practicar las pruebas de detección de drogas tóxicas,

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

estupefacientes y sustancias psicotrópicas en los conductores de vehículos a motor y ciclomotores determina que un número muy importante de Policías Locales que debieran ejercer estos controles no pueden, en la práctica, llevarlos a cabo por no contar con la debida formación.

Por tanto, no pueden ejercer las labores de policía judicial en los términos del art. 796.1.7º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

La Escuela de Seguridad Pública de Andalucía (ESPA) no puede asumir la demanda de cursos de formación en este ámbito y las escuelas municipales o son insuficientes, o carecen de la formación y medios para atender las necesidades formativas de la Policía Local en este ámbito. Es inaplazable buscar una solución a este problema.

### **3.3. Medios materiales para la práctica de pruebas.**

En cuanto a los medios materiales para la práctica de estas pruebas, con independencia de algunos grandes municipios, que sí poseen los denominados narcotest, lo cierto es que la mayoría carecen de estos medios y es la DGT la que, eventualmente, se los facilita, pero lo cierto es que un porcentaje importante de municipios no pueden practicar estas pruebas.

Por otro lado, se da el contrasentido de que algunos municipios que sí disponen de test para detectar drogas, no cuentan con etilómetros, lo que en modo alguno es operativo ya que, de acuerdo con las instrucciones impartidas por la Fiscalía de Seguridad Vial de Andalucía, Ceuta y Melilla, el control de alcoholemia debe preceder al de drogas, que se llevaría a cabo si el primero da negativo o existen sospechas fundadas, por mostrar la persona conductora algún síntoma que no es incompatible con la ausencia de alcohol en el cuerpo.

Este problema lo han confirmado tanto la Viceconsejería de Justicia e Interior, como la asociación AJDEPLA.

Justamente por ello, y por otras carencias y disfuncionalidades en los equipamientos de la Policía Local, AJDEPLA cree que es necesario abordar una modificación del Decreto 93/2003, de 8 de Abril, de homogeneización de Medios Técnicos de los Cuerpos de la Policía Local de Andalucía (BOJA núm. 79, de 28 de Abril de 2003), y la Orden de la Consejería de Gobernación, de 15 de Abril de 2009, por la que se establecen las características y diseño de los medios técnicos de los Cuerpos de la Policía Local (BOJA núm. 83, de 4 de Mayo de 2009), que no contemplan recursos básicos para que los agentes de la Policía Local puedan ejercer eficazmente sus competencias.

### **3.4. Conclusión.**

Las políticas de Seguridad Vial tienen una extraordinaria relevancia en todas las personas por los riesgos y consecuencias que se derivan de los accidentes de tráfico.

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

En la actualidad, se conoce perfectamente que la conducción bajo los efectos de las drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas supone un extraordinario riesgo para la seguridad vial y que estas sustancias están presentes, en un alto porcentaje, de las víctimas de los accidentes de tráfico.

Por este motivo, y sobre todo a partir del programa de la Unión Europea DRUID, la DGT realiza un gran número de controles en nuestras carreteras llevados a cabo por los agentes de la Guardia Civil. Sin embargo, los agentes de la Policía Local que deben ejercer este control preceptivo en las vías urbanas, con demasiada frecuencia carecen de la formación preceptiva, en los términos del art. 796.1.7º para ejercer tales controles y de los medios técnicos para la práctica de la prueba.

De acuerdo con ello, se hace muy necesario aprobar medidas efectivas que permitan ejercer esta importantísima labor por parte de la Policía Local a fin de evitar, controlar, disuadir y, en su caso, sancionar o poner a disposición de los órganos judiciales competentes a quienes conduzcan bajo los efectos de estas sustancias.

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

### 4. Resoluciones.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula:

- a) **Sugerencia** para que, a la mayor brevedad posible, se constituya una Comisión, con representación de la Consejería de Justicia e Interior, Diputaciones Provinciales, Federación Andaluza de Municipios y Provincias y las asociaciones más representativas de los cuerpos de Policía Local de Andalucía para debatir la forma en que se va a afrontar la formación de los agentes de la Policía Local en este ámbito, tanto en la propia ESPA como mediante la impartición de cursos descentralizados, ya sea a nivel provincial, comarcal o en otro ámbito territorial que se determine.

En este contexto, sería interesante valorar la conveniencia de convocar un curso en la ESPA que tuviera por objetivo formar a los agentes de la Policía Local de las ocho provincias para que, a su vez, pudieran formar a otros agentes en ámbitos más descentralizados.

2. **Sugerencia** para que, dadas las competencias que se atribuye a la Policía Local en vías urbanas, a tenor de lo dispuesto en el art. 7 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y art. 53 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como lo previsto en el art. 796.1.7º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se aborde una modificación del Decreto 93/2003, de 8 de Abril, de Homogeneización de los Medios Técnicos de los Cuerpos de Policía Local, así como de la Orden de la Consejería de Gobernación de 15 de Abril de 2009, por la que se establecen las características y diseño de los medios técnicos de los Cuerpos de Policía Local, a fin de que se incluyan, entre el equipamiento con el que debe contar la Policía Local, los medios necesarios para poder llevar a cabo el control de la conducción bajo los efectos del alcohol y las drogas, así como aquellos otros que, conforme al informe de AJDEPLA, se consideren imprescindibles para ejercer las competencias inherentes a las funciones que desempeña la Policía Local.
3. **Sugerencia** a fin de que la Junta de Andalucía, a través de la Consejería de Justicia e Interior, y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias realice una campaña informativa recordando a los municipios la obligación de asumir estas tareas de control para mejorar la seguridad vial de nuestras vías urbanas, estableciendo, al mismo tiempo, cauces de colaboración con los municipios para facilitar la formación de los agentes de la Policía Local y, en su caso, la dotación de medios necesarios para ampliar sus funciones.

## SEGURIDAD VIAL Y DROGAS

4. **Sugerencia** a fin de que la Junta de Andalucía, en coordinación con la Dirección General de Tráfico, realice campañas informativas recordando no sólo los riesgos que conlleva para la seguridad vial la conducción bajo los efectos de las drogas, sino también para los peatones pues, según el Instituto de Toxicología y Ciencias Forenses, sobre un total de 179 peatones fallecidos en accidentes de tráfico y sometidos a autopsia, 83 casos, el 46,3 %, arrojaron resultados toxicológicos positivos al alcohol, drogas de abuso y psicofármacos o a sus combinaciones.