

**Universidad de Costa Rica  
Facultad de Ciencias Sociales  
Escuela de Trabajo Social**

***“Origen y desarrollo de una Política  
Social en Seguridad Vial en Costa Rica”.***

**Tesis para optar por el grado de Licenciatura en  
Trabajo Social**

**Realizada por:  
Katherine Elena Jiménez Rojas 981906**

**Ciudad Universitaria Rodrigo Facio  
San José, Costa Rica**

**Enero, 2010**

## DEDICATORIA

A mi esposo por ser mi compañero de vida, por su soporte en este proyecto, por su paciencia, por brindarme fortaleza, por hacerme sonreír y motivarme a seguir adelante.

A mi madre por su incansable dedicación y esfuerzo, a mis hermanos y mi sobrina, ustedes constituyen el motor de mi vida y mi motivación.

Les amo profundamente.

Pero nada sería posible sin la luz de mi vida, mi mejor amigo, mi padre, mi fuerza... Dios, gracias padre por todas tus bendiciones, por dotarme del don de la vida, por acompañarme en cada momento y guiarme en el camino de la vida.

Gracias mi señor.

## AGRADECIMIENTOS

A mi Directora de tesis MSc. Anargerí Solano, por su apoyo en todo este proceso, su acompañamiento, sus aportes y asumir este reto conmigo.

A mis lectoras MSc. Ivette Campos y MSc. Nidia Morera, por todos los conocimientos y apoyos brindados en este proceso.

A los profesores que me acompañaron en el Tribunal Examinador MSc. Lorena Molina y Lic. David Morera, gracias por todo su apoyo.

Le agradezco al MSc. Roy Rojas, Ex Director del Consejo de Seguridad Vial, por los aportes y el apoyo que me brindó para culminar esta investigación.

Mi más sincero agradecimiento a todas y todos los funcionarios del Consejo de Seguridad Vial, que durante todo este proceso me acompañaron y apoyaron. Gracias por la disposición y apertura de apoyo.

A todas y todos aquellos funcionarios de otras instituciones, que me brindaron sus conocimientos y apoyo para la realización de esta investigación.

A todas las Trabajadoras Sociales que con su apoyo y apertura para compartir sus experiencias y conocimientos, contribuyeron en este proceso.

A todas y todos mis amigos, y a mis compañeras de trabajo, mil gracias por estar conmigo en todo momento.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INDICE DE TABLAS.....</b>	<b>vii</b>
<b>INDICE DE GRÁFICOS.....</b>	<b>ix</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS.....</b>	<b>x</b>
<b>RESUMEN.....</b>	<b>xi</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO I: MARCO CONTEXTUAL.....</b>	<b>3</b>
<b>1.1 Planteamiento y problematización del tema.....</b>	<b>3</b>
<b>1.2 Justificación.....</b>	<b>14</b>
<b>1.3 Estado del Arte .....</b>	<b>18</b>
Conclusiones del Estado del Arte .....	36
<b>1.4 Problema de investigación y delimitación del objeto de estudio.....</b>	<b>43</b>
<b>1.5 Objetivos .....</b>	<b>46</b>
Objetivo General.....	46
Objetivos Especificos.....	46
<b>CAPÍTULO II. MARCO DE REFERENCIA Y MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>47</b>
<b>2.1 Marco de Referencia.....</b>	<b>47</b>
2.1.1 Modelo de Desarrollo .....	47
2.1.2 Transformaciones del contexto socioeconómico y político costarricense .....	51
<b>2.2 Marco Teórico .....</b>	<b>56</b>
2.2.1 Cuestión social.....	56
2.2.2 Política Pública .....	60
2.2.3 Política Social .....	67
2.2.4 Seguridad Vial.....	71
2.2.5 Los accidentes de tránsito.....	75
Violencia social y accidentes de tránsito .....	82
<b>CAPÍTULO III. DISEÑO METODOLÓGICO.....</b>	<b>87</b>
<b>3.1 Tipo de estudio .....</b>	<b>87</b>
<b>3.2 Población Participante .....</b>	<b>89</b>
<b>3.3 Método de investigación .....</b>	<b>91</b>

<b>CAPÍTULO IV: RECONSTRUYENDO EL PROCESO: PUNTO DE PARTIDA .....</b>	<b>97</b>
<b>4.1 Situación de la seguridad vial y los accidentes de tránsito .....</b>	<b>97</b>
4.1.1 El impacto mundial.....	97
4.1.2 Repercusiones de los accidentes de tránsito en América Latina .....	103
4.1.3 Seguridad Vial y accidentes de tránsito: el caso de Costa Rica .....	106
<b>4.2 Contexto histórico de la seguridad vial: Costa Rica .....</b>	<b>125</b>
<b>4.3 Actores Sociales.....</b>	<b>133</b>
4.3.1 Ley de Tránsito por vías públicas terrestres N° 7331de 1993.....	133
4.3.2 Plan quinquenal de seguridad vial 1995 – 2000.....	146
4.3.3 Plan Nacional de Seguridad Vial 2001 – 2005.....	152
<b>4.4 Compromisos Internacionales.....</b>	<b>161</b>
4.4.1 Compromiso Internacional con el gobierno de Suecia.....	161
4.4.2 Compromiso Internacional con la República Federal de Alemania.....	164
4.4.3 Compromiso Internacional con la Organización Mundial de la Salud y Organización Panamericana de la Salud. OPS/OMS.....	167
<b>4.5 Compromisos de gobierno .....</b>	<b>175</b>
<b>CAPÍTULO V. CONOCIENDO EL PRODUCTO FINAL: PUNTO DE LLEGADA</b>	<b>179</b>
<b>5.1 Respuesta del Estado: autoridad pública .....</b>	<b>179</b>
5.1.1 Ministerio de Obras Públicas y Transportes.....	179
5.1.2 Consejo de Seguridad Vial.....	182
5.1.3 Otras instituciones gubernamentales pertinentes.....	213
<b>5.2 Legislación en materia de seguridad vial y tránsito en Costa Rica .....</b>	<b>215</b>
5.2.1 Constitución Política de la República de Costa Rica .....	215
5.2.2 Leyes en materia de tránsito y seguridad vial.....	216
5.2.3 Decretos Ejecutivos .....	225
<b>5.3 Movimiento Financiero.....</b>	<b>229</b>
5.3.1 Presupuesto asignado en Seguridad Vial.....	229
5.3.2 Presupuesto ejecutado en Seguridad Vial.....	232
5.3.3 Distribución de los recursos ejecutados en seguridad vial.....	234
<b>5.4 Trabajo Social en seguridad vial .....</b>	<b>241</b>
5.4.1 Trabajo Social y gestión de la política pública en seguridad vial .....	241
5.4.2 Trabajo Social y su intervención con personas víctimas de accidentes de tránsito.....	249
<b>CAPÍTULO VI. RESUMEN ANALÍTICO: LA INTEGRACIÓN ENTRE EL PUNTO DE PARTIDA Y EL PUNTO DE LLEGADA .....</b>	<b>257</b>
<b>6.1 Origen y desarrollo de la política pública en seguridad vial.....</b>	<b>257</b>
6.1.1 Cuestión social y política de seguridad vial .....	257
6.1.2 Contexto histórico de la seguridad vial en Costa Rica.....	264
6.1.3 Actores sociales involucrados en la política pública de seguridad vial.....	270
6.1.4 Inclusión de la seguridad vial en la agenda pública.....	282

<b>6.2 La política pública en materia de seguridad vial .....</b>	<b>286</b>
6.2.1 Prioridades en la política pública en seguridad vial. ....	286
6.2.2 Respuesta del Estado en materia de seguridad vial.....	293
6.2.3 Sustento legal de la política publica en seguridad vial.....	302
 <b>CONCLUSIONES.....</b>	 <b>310</b>
 <b>RECOMENDACIONES.....</b>	 <b>322</b>
 <b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	 <b>326</b>
 <b>Anexos.....</b>	 <b>341</b>
<b>Proyectos de la Cooperación Sueca .....</b>	<b>342</b>
<b>Compromisos del gobierno de la administración Arias Sánchez (2006-2010) en materia de seguridad vial.....</b>	<b>348</b>
<b>Legislación de tránsito (1854 – 1976).....</b>	<b>351</b>

## INDICE DE TABLAS

<b>Tabla No. 1</b> Costa Rica: Serie Histórica de accidentes de tránsito y víctimas 2000-2006.....	7
<b>Tabla No. 2</b> Costa Rica: Número de muertes en el sitio por accidentes de tránsito según tipo de usuario. Año 2006.....	8
<b>Tabla No. 3</b> Costa Rica: Número de muertes en el sitio por accidentes de tránsito según sexo de la víctima. Año 2006.....	8
<b>Tabla No. 4</b> Costa Rica: Número de muertes en el sitio por accidentes de tránsito según grupo de edad. Año 2006.....	9
<b>Tabla No. 5</b> Costa Rica: Número de muertes en el sitio por accidentes de tránsito. Según tipo de accidente. Año 2006.....	10
<b>Tabla No. 6.</b> Costa Rica: Número de muertes en el sitio por accidentes de tránsito según causante. Año 2006.....	11
<b>Tabla No. 7.</b> Costa Rica: Número de muertes en el sitio por accidentes de tránsito Según causa posible. Año 2006.....	12
<b>Tabla No. 8</b> Población participante.....	90
<b>Tabla No. 9</b> Principales causas de muerte en el mundo. Año 2002.....	99
<b>Tabla No. 10.</b> Tasa de muertes por 100.000 habitantes provocadas por accidentes de tránsito en los diez países con mayor incidencia, según país y año más reciente disponible.....	109
<b>Tabla No. 11.</b> Costa Rica: Distribución porcentual del total de muertes según causa. Año 2001-2004.....	110
<b>Tabla No. 12.</b> Costa Rica: Principales causas de años de vida saludables perdidos. Año 2005.....	112
<b>Tabla No. 13.</b> Costa Rica: Principales causas de pérdida de AVISA como porcentaje del total perdido por causas externas, según hombres y mujeres. Año 2005.....	116
<b>Tabla No. 14.</b> Costa Rica: Costos de los accidentes de tránsito para la Caja Costarricense de Seguro Social. Datos para el año 2008.....	121
<b>Tabla No. 15.</b> Análisis FODA del Consejo de Seguridad Vial. Año 1995.....	131

<b>Tabla No. 16.</b> Presupuesto asignado en seguridad vial. Periodo 2001-2005 por dirección.....	230
<b>Tabla No. 17.</b> Presupuesto ejecutado en seguridad vial. Periodo 2001-2005 por dirección.....	232
<b>Tabla No. 18.</b> Distribución del presupuesto ejecutado. Dirección General de Ingeniería de Tránsito. Periodo 2001-2005.....	234
<b>Tabla No. 19.</b> Distribución del presupuesto ejecutado. Dirección General de Policía de Tránsito. Periodo 2001-2005.....	236
<b>Tabla No. 20.</b> Distribución del presupuesto ejecutado. Dirección General de Educación Vial. Periodo 2001-2005.....	238
<b>Tabla No. 21.</b> Distribución del presupuesto ejecutado. Dirección de Proyectos. Periodo 2001-2005.....	239



**INDICE DE GRÁFICOS**

- Gráfico No. 1:** *Distribución de la mortalidad mundial debido a traumatismos por causa. Año 2002* \_\_\_\_\_ 100
- Gráfico No. 2:** *Costa Rica: Primeras 15 causas de pérdida de AVP (% del total de AVP). Año 2005* \_\_\_\_\_ 113
- Gráfico No. 3:** *Costa Rica: Primeras 15 causas de AVD (% del total de AVD). Año 2005* \_\_\_\_\_ 114
- Gráfico No. 4:** *Costa Rica: Proporción de años de vida saludable perdidos según grupos de enfermedades. Año 2005* \_\_\_\_\_ 115
- Gráfico No. 5:** *Costa Rica: Porcentaje de años de vida saludables perdidos según grupos de enfermedad y sexo. Año 2005* \_\_\_\_\_ 116
- Gráfico No. 6:** *Costa Rica: Serie Histórica de accidentes de tránsito. 1995-2005* \_\_\_\_\_ 117
- Gráfico No. 7:** *Costa Rica: Tasas de heridos graves por 100 mil habitantes. 1996-2005* \_\_\_\_\_ 118
- Gráfico No. 8:** *Costa Rica: Muertes totales por accidentes de tránsito. 1995-2005* \_\_\_\_\_ 119
- Gráfico No. 9:** *Costa Rica: Muertes totales por accidentes de tránsito, según grupo de edad. 2000-2006* \_\_\_\_\_ 119

## LISTA DE ABREVIATURAS

Abreviatura	Descripción
ACONVIVIR	Asociación de Deportistas contra la violencia vial y el irrespeto.
ASDI	Agencia Sueca de Cooperación Internacional
ASETRA	Asociación Sectorial de Transporte
ASOPAZ	Asociación de Familiares víctimas de homicidio: justicia y paz
AVAD	Años de vida ajustado en función de la discapacidad
AVD	Años vividos con discapacidad
AVISA	Años de vida saludables perdidos
AVP	Años de vida perdidos por muerte prematura
CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social
CANATRAC	Cámara Nacional de Transportistas de Carga
CENARE	Centro Nacional de Rehabilitación
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNREE	Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial
COLOSEVIS	Consejos Locales de Seguridad Vial
CONAVI	Consejo Nacional de Vialidad
COSEVI	Consejo Seguridad Vial
EBAIS	Equipos Básicos de Atención Integral en Salud
ECOS	Educadores Comunitarios en Salud
GTZ	Sociedad Alemana de Cooperación Técnica
IAFA	Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INS	Instituto Nacional de Seguros
MEP	Ministerio de Educación Pública
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación y Política Económica
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transportes
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PAIA	Programa de Atención Integral del Adolescente
PANI	Patronato Nacional de la Infancia
PIB	Producto Interno Bruto
PNB	Producto Nacional Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RITEVE	Revisión Técnica Vehicular
UCR	Universidad de Costa Rica
UNA	Universidad Nacional
UNED	Universidad Estatal a Distancia

Jiménez Rojas, Katherine Elena (2009). Origen y desarrollo de una política social en seguridad vial en Costa Rica. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, Facultad de Ciencias Sociales. Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social.

## RESUMEN

Este documento corresponde al Trabajo Final de Graduación denominado "*Origen y desarrollo de una política social en seguridad vial en Costa Rica*", mismo que resulta de un proceso investigativo para optar por el grado de licenciatura en Trabajo Social.

Este trabajo recupera una reconstrucción de la política pública en materia de seguridad vial durante el periodo 1995 – 2005, con un análisis de los resultados obtenidos de la investigación. Tiene como objetivo general "*Reconstruir el surgimiento, condiciones contextuales y avances de la política pública en materia de seguridad vial en Costa Rica, para el periodo 1995-2005*".

Para desarrollar esta reconstrucción de la política pública de seguridad vial, fue fundamental iniciar con un planteamiento y problematización del tema, la justificación de este estudio, el estado del arte, y la exposición del problema de investigación y los objetivos.

Prosigue con un esbozo del marco de referencia y desarrollo del marco teórico, donde se describe el modelo de desarrollo costarricense, y las transformaciones del contexto social, económico y político que determinaron los procesos de cambio acontecidos en Costa Rica y la configuración de su política social. Así como una comprensión de la cuestión social, política pública, política social, seguridad vial y accidentes de tránsito, que sustentan la reconstrucción de la política.

Respecto al diseño metodológico, esta investigación es de tipo descriptiva y sigue una línea metodológica cualitativa, con técnicas como entrevistas dirigidas a informantes claves de instituciones gubernamentales relacionadas con seguridad

vial, principalmente funcionarios(as) del Consejo de Seguridad Vial y profesionales de Trabajo Social cuyo quehacer profesional consiste en la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito. En este capítulo se detalla una estrategia para acercarse al objeto de estudio y orientar la reconstrucción de la política pública y el análisis de la información.

En el capítulo IV se desarrolla el Punto de Partida, que refiere a *“un fundamento que desde una perspectiva histórico-crítica, hace referencia a las manifestaciones de la cuestión social que originan la política pública y permite desentrañar las condiciones históricas en las cuales se explicita, pensar las políticas desde una óptica tanto política, como social y económica, y conocer los diferentes actores involucrados, que inciden en el surgimiento y desarrollo de las políticas sociales”*.

Desde esta perspectiva, el capítulo IV brinda información relacionada con la situación de la seguridad vial, principalmente datos epidemiológicos que muestran la magnitud de los accidentes de tránsito, su impacto y consecuencias a nivel mundial, en América Latina y el caso específico de Costa Rica. Se describen los antecedentes históricos y condiciones contextuales en que surge la política pública de seguridad vial, los actores sociales involucrados, y los compromisos internacionales y de gobierno planteados durante el periodo 1995-2005.

El capítulo V hace alusión al Punto de Llegada, que se refiere a *“la actitud o el producto final, o sea, la finalidad o el objetivo por el cual fue creada la política, como respuesta del Estado ante las expresiones de la cuestión social”*. Por tanto, se realiza una amplia descripción de la respuesta del Estado, planes, programas, proyectos y acciones desarrolladas en materia de seguridad vial desde el Consejo de Seguridad Vial y otras instituciones involucradas.

Además, en el capítulo V se muestra una descripción relacionada con la legislación en materia de seguridad vial y tránsito en Costa Rica, y se señalan datos respecto al movimiento financiero, o sea, el presupuesto asignado y

ejecutado en seguridad vial y la distribución de los recursos ejecutados, según dirección del Ministerio de Obras Públicas y Transportes como ente rector y el Consejo de Seguridad Vial como institución líder en materia de seguridad vial.

Siendo el Punto de Llegada el producto final o resultados de la política, se hace alusión a la intervención de Trabajo Social en el Consejo de Seguridad Vial en la gestión de la política pública, así como la intervención con personas víctimas de accidentes de tránsito en instituciones como el Instituto Nacional de Seguros, el Centro Nacional de Rehabilitación y hospitales de la Caja Costarricense de Seguro Social.

En el capítulo VI se desarrolla un resumen analítico con los resultados de esta investigación. En un primer apartado se analiza el origen y desarrollo de la política pública de seguridad vial en Costa Rica en el periodo de estudio, tendente a comprender el surgimiento de la política, las condiciones contextuales, los actores sociales involucrados y la inclusión de la seguridad vial en la agenda pública.

En un segundo apartado se analizan las prioridades de la política pública, los enfoques, estrategias de intervención y una valoración de los objetivos versus los presupuestos de la política en materia de seguridad vial. Además, se analiza la respuesta del Estado ante las expresiones de la cuestión social, así como los avances de la política pública de seguridad vial para el periodo en estudio, los obstáculos para su concreción y el sustento legal de esta política.

Finalmente, se exponen las conclusiones y recomendaciones, las cuales giran en torno a los principales resultados de este trabajo final de graduación.

Palabras claves: política pública, política social, cuestión social, seguridad vial, accidentes de tránsito.

Directora de Tesis: MSc. Anargerí Solano Siles

## INTRODUCCIÓN

El interés inicial por el tema del presente Trabajo Final de Graduación surge a partir de la lectura de un noticiero internacional en el cual dedicaron un espacio para un documental que dictaba “Hay un país de América Latina donde las personas se están matando en las carreteras”. Para sorpresa de esta sustentante, el país en referencia era Costa Rica.

Todos los días somos testigos del flagelo de los accidentes de tránsito en nuestro país, mismos que se ilustran en los diferentes medios de comunicación: fotografías, imágenes de accidentes, personas heridas, datos de causas y consecuencias de los accidentes, datos de muertes en carreteras, cifras económicas de gastos en atención del percance y las víctimas y su impacto para la seguridad social, entre otros.

Las dimensiones del problema no se limitan al concepto mismo del accidente o un simple choque en la carretera; hoy día por su magnitud, los accidentes de tránsito se han convertido en opinión de entidades nacionales e internacionales, en un problema social, económico, cultural y ambiental, incluso se califican como la expresión de una forma de violencia social manifiesta en las carreteras.

La problemática de la seguridad vial, en especial la de los accidentes de tránsito, trasciende a una reconceptualización como un problema de salud pública, esto por las consecuencias y daños que genera en las personas y su grupo familiar al ser víctimas de accidentes de tránsito, y tener que lidiar y aprender a vivir con discapacidades adquiridas a razón del hecho, que en ocasiones conlleva situaciones de inestabilidad familiar, problemas económicos si la víctima del accidente es el proveedor/a del hogar, e inestabilidad emocional y mental. Esto se agrava debido a las implicaciones psicosociales que experimentan las personas y su grupo familiar por la muerte repentina de un ser querido.

Además, debe considerarse el alto costo económico y social que significa para el Estado la atención de accidentes de tránsito y de las víctimas, lo que se traduce en servicios de salud y rehabilitación física, psicológica y social, subsidios económicos, incapacidades y capacitaciones en casos de personas que requieren un proceso de reincorporación laboral y social.

Los accidentes de tránsito se han convertido en un fenómeno social que afecta diferentes esferas de la sociedad, razón que me motiva a incursionar en el tema de la seguridad vial, área poco explorada desde el Trabajo Social e incluso por las Ciencias Sociales. Significa aventurarse en un ámbito en el cual es necesario construir el conocimiento e intervenir en un terreno que pareciera propio de Ingenieros y Arquitectos, lo que conlleva todo un reto como estudiante y profesional de Trabajo Social.

Bajo este escenario, se considera fundamental realizar un recorrido por aquellas situaciones que dieron como fruto la generación de políticas públicas en materia de seguridad vial y las condiciones sobre las cuales se han desarrollado. La iniciativa de realizar un análisis del origen y desarrollo de la política en seguridad vial, es una oportunidad de comprender el tema en cuestión, valorar el proceso de la política y brindar recomendaciones viables y coherentes con las necesidades actuales.

Por ello, espero que la lectura de este documento sea un paso para la comprensión de la seguridad vial, donde la intervención del Estado y sus instituciones resulta insuficiente sin el apoyo y compromiso que debemos adquirir cada ciudadano y ciudadana por respetar la vida de los demás y la propia, y así participar en la construcción de una cultura vial donde prospere la paz, el respeto y la libertad.

## CAPITULO I: MARCO CONTEXTUAL

### 1.1 Planteamiento y problematización del tema

Según la Organización Panamericana de la Salud (OPS), en su publicación “Prevención de accidentes y lesiones: conceptos, métodos y orientaciones para países en desarrollo”, los accidentes de tránsito se califican *“como un problema social, tecnológico, cultural, económico y ambiental de alta complejidad y por el daño que produce a las personas, la familia, la comunidad y a la sociedad en general como un problema de Salud Pública”*. (Glizer, 1993, p.302)

De este estudio, el mismo autor destaca otras consecuencias que tienen un *“carácter intangible, como serían el efecto que produce en la dinámica familiar la pérdida de un ser querido y el estigma de la inseguridad que produce en la población la ocurrencia de accidentes de tránsito”* (Glizer, 1993, p. 303).

Costa Rica no ha sido una excepción, al respecto Roy Rojas en una investigación sobre las “Políticas Públicas de prevención de accidentes de tránsito para el periodo 1996-1997”, se refiere a los accidentes de tránsito como *“la expresión de una nueva forma de violencia social, donde se producen y reproducen fuentes complejas de violencia, que ataca la economía, el ambiente, las personas en sus ámbitos físico, psicológico, el esquema de valores socioculturales, específicamente la protección, la solidaridad y el concepto que tiene la población de su calidad de vida”* (Rojas, 1998, p.47)

En opinión de Rojas (1998), nuestro país en materia de tránsito *“carga con resabios de formas tradicionales de abordaje basadas en enfoques centralizados, con dificultades para articular a los distintos actores sociales involucrados en la problemática”* p. 112.

Una perspectiva similar comparte Arce (2002) al presentar el sistema de seguridad vial de Costa Rica con una serie de debilidades que en opinión del autor,



constituyen factores que en gran medida contribuyen en la incidencia de accidentes de tránsito.

Arce considera que el papel de las autoridades nacionales y locales *“no es tan preponderante dadas las actuales circunstancias... el control del tráfico, el control preventivo del estado de los vehículos y la provisión de infraestructura adecuada son tareas urgentes e ineludibles que las autoridades de Costa Rica deben emprender con la mayor urgencia para reducir los riesgos de accidentes en las vías públicas”* (Arce, 2002, p. 3).

El contexto actual de nuestro país en su relación con el sistema vial costarricense, nos exige, según Arce (2002) un abordaje detallado de las políticas y normativas en seguridad vial con énfasis en lo social, que permita soluciones a un corto, mediano y largo plazo.

El Consejo de Seguridad Vial, como institución garante de la seguridad vial en Costa Rica, en el estudio *“Estadísticas de accidentes de tránsito. Costa Rica 1981-2002”*, considera que en nuestro país se ha perfilado una problemática en torno a la seguridad vial que afecta a todos los y las costarricenses como ciudadanos/as y sociedad en general (COSEVI, 2003).

Los accidentes de tránsito son vistos desde el Consejo de Seguridad Vial (2003), como un *“flagelo que trae consigo la pérdida de vidas humanas, daños materiales, un alto costo social y económico, tanto para el Estado como para las familias y personas afectadas por los accidentes”* p.13.

El Consejo de Seguridad Vial (2003) guarda una posición respecto a la red de seguridad vial de Costa Rica, como insuficiente ante el aumento de accidentes de tránsito y el número de muertes por esta causa, con lo cual catalogan esta situación como un problema de salud pública y social de alta complejidad, que constituye la primera causa de muertes violentas en nuestro país.

Los estudios realizados por el Consejo de Seguridad Vial (2003), llevan a esta institución a considerar los accidentes de tránsito como un peligro para la seguridad ciudadana y la credibilidad del Estado costarricense como máxima autoridad y protector de los derechos de la ciudadanía, esto a pesar de los esfuerzos por garantizar un óptimo nivel de vida para la población.

Otro estudio, realizado por Vizcaíno y Rodríguez (2004), anota que los cambios políticos, económicos y sociales que enfrenta nuestra sociedad generan reacciones en los ciudadanos/as, que se manifiestan en actos de violencia social, que crean un impacto en la salud de los costarricenses y considera a *“los accidentes de tránsito como un importante problema de salud pública y una epidemia, ya que iguala o sobrepasa las muertes registradas por enfermedades cardiovasculares o cáncer”* p. 11.

Estas autoras concluyen que los accidentes de tránsito constituyen un problema de salud pública que día a día requiere un abordaje diferente, pues *“conforme avanza el desarrollo social y urbano se están alterando los patrones de morbi-mortalidad de las poblaciones, nuevas enfermedades aparecen, algunas como producto del cambio social y ambiental de la sociedad y otras relacionadas con el comportamiento y estilos de vida de las personas”* (Vizcaíno y Rodríguez, 2004, p.33).

Los accidentes de tránsito vistos desde un enfoque social y económico, significan para las instituciones de salud *“invertir en recursos humanos, técnicos y de apoyo, hay un costo social que requiere una respuesta de las instituciones de carácter social, ya que muchas personas que se ven involucradas en un accidente de tránsito deben hacer frente a problemas de discapacidad, hay una pérdida moral, económica y social, que impacta la situación laboral, familiar y educativa”* (Vizcaíno y Rodríguez, 2004, p. 37).

El abordaje de la Política de seguridad vial, según Vizcaíno y Rodríguez debe considerar el enfoque de derechos, *“en la promoción de una protección integral,*

*que posicione a las personas como sujetos plenos de derechos y con igualdad de oportunidades para su desarrollo, con políticas de protección social cuya finalidad contemple el derecho a la vida, la seguridad, el desarrollo humano y la sana convivencia”* (Vizcaino y Rodríguez, 2004, p. 71).

Esta posición respecto al enfoque de derechos para la política de seguridad vial es compartida en la investigación de Pérez y Villalobos (2004), en la cual las sustentantes consideran que *“el área social es seriamente cuestionada así como la capacidad del Estado para ejecutar programas sociales, esto porque se proponen programas compensatorios que en realidad son respuestas cortoplacistas y restringidas”* p. 14.

La investigación de Pérez y Villalobos (2004), propone la construcción de políticas de seguridad vial, acompañados de un enfoque de derechos, en el cual se garantice a los ciudadanos y ciudadanas el respeto a su derecho a la vida y a la seguridad en todos sus ámbitos.

No obstante, la realidad que se perfila en Costa Rica, contradice este discurso de los derechos humanos, pues algunos datos estadísticos nos muestran la gravedad de los accidentes de tránsito y su atropello al derecho fundamental a la vida.

Datos de la OPS sobre el caso particular de Costa Rica, señalan que las colisiones en la vía pública y sus consecuencias constituyen un grave problema de salud pública en nuestro país pues constituyen *“la principal causa de muertes violentas, la principal causa de defunciones en el grupo de edad de 10 a 45 años y la tercera causa de años de vida perdidos debido a una muerte prematura. Por otra parte, las colisiones en la vía pública le cuestan a Costa Rica el equivalente de casi 2,3% del producto interno bruto (PIB)”* (OPS, 2004, p. 193).

Datos estadísticos del Consejo de Seguridad Vial dan cuenta que desde el año 2000 la ocurrencia de accidentes de tránsito ha mostrado un aumento, así como el número de muertes por esta causa.

Como se muestra en la tabla No. 1, del año 2000 al 2004, la cantidad de accidentes de tránsito y la pérdida de vidas por esta causa presentaron una leve disminución. No obstante, los datos sobre muertes totales y muertes en el sitio para el año 2005 y 2006 manifiestan una tendencia al aumento, lo cual significa una alarma para la revisión de acciones desde el Consejo de Seguridad Vial en la prevención de esta situación.

**Tabla No. 1**  
**Costa Rica: Serie Histórica de accidentes de tránsito y víctimas**  
**(2000-2006)**

<b>Año</b>	<b>Accidentes</b>	<b>Muertos totales</b>	<b>Muertos en el sitio</b>
2000	50358	670	336
2001	52308	668	353
2002	58380	673	322
2003	53881	623	363
2004	52363	585	321
2005	57129	616	278
2006	s/d	693	329

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Plan Estratégico Nacional de Seguridad Vial año 2007-2011 y estadísticas de muertes en el sitio del Consejo de Seguridad Vial (2007).

En la tabla No. 2 y de acuerdo con los datos de muertes en el sitio, suministradas por el Consejo de Seguridad Vial, para el año 2006 se registran 329 víctimas, de las cuales un 31% eran conductores de vehículo automotor, el 28% peatones, el 21% acompañantes, el 10% motociclistas y un 10% ciclistas.

**Tabla No. 2**  
**Costa Rica: Número de muertes en el sitio por accidentes de tránsito,**  
**según tipo de usuario.**  
**(Año 2006)**

<b>Tipo de usuario</b>	<b>Total muertes en el sitio</b>	<b>Porcentaje</b>
Conductor	102	31%
Peatón	92	28%
Acompañante	70	21%
Motociclista	32	10%
Ciclista	33	10%
<b>Total general</b>	<b>329</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de estadísticas de muertes en el sitio del Consejo de Seguridad Vial (2007)

De acuerdo con las estadísticas del departamento de Proyectos del Consejo de Seguridad Vial (2007a); para el año 2006, se registra un total de 329 muertes en el sitio del accidente de tránsito. Tal como se muestra en la tabla No. 3, se registra que 270 de las víctimas eran hombres (82%) y 59 eran mujeres (18%).

**Tabla No. 3**  
**Costa Rica: Número de muertes en el sitio por accidentes de tránsito,**  
**según sexo de la víctima**  
**(Año 2006)**

<b>Sexo de la víctima</b>	<b>Total muertes en el sitio</b>	<b>Porcentaje</b>
Hombre	270	82%
Mujer	59	18%
<b>Total general</b>	<b>329</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de estadísticas de muertes en el sitio del Consejo de Seguridad Vial (2007)

Así mismo, según las estadísticas del Consejo de Seguridad Vial, el perfil de la víctima que pierde la vida en el sitio del accidente para el año 2006, da cuenta de que son en su mayoría personas adultas jóvenes que representan la población económicamente activa y en etapa reproductiva, en un rango de edad de 20 a 34 años y de 40 a 44 años.

**Tabla No. 4**  
**Costa Rica: Número de muertes en el sitio por accidentes de tránsito,**  
**según grupo de edad**  
**(Año 2006)**

<b>Edad</b>	<b>Total muertes en el sitio</b>	<b>Porcentaje</b>
0-4	1	0%
5-9	9	3%
10-14	8	2%
15-19	20	6%
20-24	46	14%
25-29	33	10%
30-34	33	10%
35-39	28	9%
40-44	37	11%
45-49	25	8%
50-54	26	8%
55-59	19	6%
60-64	17	5%
65-69	8	2%
70-74	6	2%
75 o más	6	2%
N/D	7	2%
<b>Total general</b>	<b>329</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de estadísticas de muertes en el sitio del Consejo de Seguridad Vial (2007)

En la tabla No. 5 sobre muertes en el sitio por accidentes de tránsito, según tipo de accidente, se registra que para el año 2006 un total de 150 muertes en el sitio fueron a causa de una colisión, 92 casos de víctimas por atropello, 69 víctimas por salirse de la vía, 15 víctimas por vuelco y 2 víctimas por causa mediata.

**Tabla No. 5**  
**Costa Rica: Número de muertes en el sitio por accidentes de tránsito, según tipo de accidente**  
**(Año 2006)**

<b>Tipo de accidente</b>	<b>Total muertes en el sitio</b>	<b>Porcentaje</b>
Colisión	150	46%
Vuelco	15	5%
Salió de la vía	69	21%
Atropello	92	28%
Causa mediata	2	1%
N/D	1	0%
<b>Total general</b>	<b>329</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de estadísticas de muertes en el sitio del Consejo de Seguridad Vial (2007)

Tal como se muestra en la tabla No. 6 sobre el Número de muertes en el sitio según causante del accidente de tránsito, de las 329 muertes en el sitio registradas en el año 2006, se estima que el 62% de los accidentes de tránsito fueron causados por conductores de vehículo automotor, el 17% por peatones, el 8% se atribuye a ciclistas, el 5% a motociclistas, un 1% de los accidentes se presentaron por factores externos.

**Tabla No. 6**  
**Costa Rica: Número de muertes en el sitio por accidentes de tránsito,**  
**según causante**  
**(Año 2006)**

<b>Causante</b>	<b>Total muertes en el sitio</b>	<b>Porcentaje</b>
Conductor	205	62%
Peatón	57	17%
Ciclista	25	8%
Motociclista	18	5%
Conductor otro	5	2%
Factor externo	4	1%
N/D	115	5%
<b>Total general</b>	<b>329</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de estadísticas de muertes en el sitio del Consejo de Seguridad Vial (2007)

Respecto a las causas de los accidentes de tránsito, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), en su memoria del Plan Nacional de Prevención de Accidentes de Tránsito publicado en el año 1997, manifiesta que las causas de los accidentes de tránsito se agrupan en las siguientes categorías: no guardar la distancia, irrespeto a las señales de tránsito, adelantamiento indebido, exceso de velocidad, ebriedad del conductor o peatón, falso retroceso, falso viraje y participación del peatón.

Una década más tarde, los datos del Consejo de Seguridad Vial para el año 2006, según la tabla No. 7, registra que el 26% de las muertes en el sitio fueron por causa del exceso de velocidad, el 15% por exceso de alcohol, un 14% por imprudencia del peatón, un 14% por falso adelantamiento, un 7% por imprudencia del conductor, un 5% por imprudencia de ciclistas y un 5% por fallas mecánicas.



**Tabla No. 7**  
**Costa Rica: Número de muertes en el sitio por accidentes de tránsito,**  
**según causa posible**  
**(Año 2006)**

<b>Posibles causas</b>	<b>Total muertes en el sitio</b>	<b>Porcentaje</b>
Exceso de velocidad	84	26%
Alcohol	49	15%
Imprudencia del peatón	47	14%
Adelantamiento indebido	45	14%
Imprudencia del conductor	22	7%
Imprudencia del ciclista	18	5%
Falla mecánica	18	5%
Irrespeto a señal de tránsito	8	2%
Fatiga, sueño.	6	2%
Impericia	3	1%
Imprudencia del motociclista	4	1%
Invasión de carril	0	0%
Falla humana	0	0%
Estado de la vía	0	0%
Otros	10	3%
N/D	15	5%
<b>Total general</b>	<b>329</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de estadísticas de muertes en el sitio del Consejo de Seguridad Vial (2007)

### Otros datos estadísticos de interés.

- La red vial nacional presenta un 49% de condición mala, lo que equivale a que casi la mitad de nuestras vías terrestres, no tienen una condición aceptable para circular según las normas bajo las cuales fueron construidas (COSEVI, 2003).
- Para el año 2000, el índice de motorización tuvo una relación de 2 vehículos por cada 10 habitantes. Esto demuestra un incremento del riesgo potencial de accidentes al final de la década (COSEVI, 2003).
- Para el año 2005 se tiene un registro de 1.013.823 vehículos, cifra que aumenta a 1.156.276 vehículos para el año 2006. Además, del año 2003 al 2006, la flota vehicular aumentó en un 29.3% (COSEVI, 2007a).
- Se estima que 3 de cada 4 personas víctimas de accidentes de tránsito, presentan como consecuencia algún tipo de discapacidad, secuelas físicas y psicológicas permanentes, lo que aumenta el número de personas con discapacidad y el costo por servicios médicos y de rehabilitación (Vizcaíno y Rodríguez, 2004).
- Respecto a los costos, cada año se invierten entre 7 y 9 millones de dólares en la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito. Casi un 30% son menores de edad. (CCSS, 2009)
- Según el Hospital Nacional de Niños, de los menores de edad que sobreviven a un accidente de tránsito, el 80% termina con una secuela cerebral permanente y generalmente en condición de discapacidad. (CCSS, 2009)
- Datos del Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia, señalan que el 78% de los conductores con alcoholemias altas son muchachos que alcanzan 24 años de edad o menos. (CCSS, 2009)

## **1.2 Justificación**

Los datos antes señalados demuestran como en Costa Rica, la situación de los accidentes de tránsito está cobrando gran magnitud, que se traduce en la pérdida de vidas humanas, un aumento de la inseguridad en las carreteras y la violación de los derechos humanos: derecho a la vida, la seguridad, la integridad física, moral y psicológica, derecho a ambientes seguros y sana convivencia.

En las investigaciones consultadas, se evidencia que los accidentes de tránsito se han convertido en un problema de salud pública y social y se califican como una nueva forma de violencia social que de no investigarse y buscar soluciones efectivas, podría dejar como saldo un mayor número de muertes y heridos en carreteras.

No obstante, en las Ciencias Sociales se tiende a limitar el campo de análisis y acción a las áreas de salud, vivienda, empleo, entre otros, dejando de lado un ámbito como la seguridad vial; el cual pareciera ser el terreno fértil de ingenieros y arquitectos.

La seguridad vial en Costa Rica requiere la atención y respuesta de profesionales de las ciencias sociales, ciencias de la salud, educación, legislación, entre otros. No se debería en el escenario actual limitar la seguridad vial a aspectos de infraestructura o simples campañas que ante la problemática social, económica y cultural que le atañe, son insuficientes para frenar este flagelo que como consecuencia está “atropellando” los derechos humanos fundamentales y afecta a las personas, las familias, comunidades y sociedad en general.

Un principio fundamental de nuestra profesión dicta “conocer para intervenir y contribuir a transformar”. Sin duda alguna el ámbito de la seguridad vial en Costa Rica tiene la urgencia de ser transformado por el bienestar de la población, la cual es la principal afectada con la incidencia de accidentes de tránsito, al verse

muchas veces obstaculizada la calidad de vida de las personas –muerte, discapacidades, problemas en la estabilidad familiar, pérdida de capacidades físicas, emocionales o mentales y consecuencias laborales, entre otras. Esto aunado al alto costo social y económico que significan los accidentes de tránsito para la seguridad social, especialmente el sistema de salud y seguros.

La realidad de la seguridad vial no se manifiesta sólo en la cantidad de accidentes de tránsito, sino el sinnúmero de circunstancias que le conforman: actitudes personales, comportamientos como construcción cultural, aspectos de género, y muy importante, el papel que cumplen las instituciones públicas para responder a esta problemática por medio de políticas traducidas en acciones concretas.

Para iniciar este proceso de transformación es necesario empezar por conocer la situación de la seguridad vial. Este tema ha sido poco abordado por el Trabajo Social, por lo que no se ha asumido como un área de estudio; quizás porque no hemos reconocido que las muertes en carreteras, los comportamientos temerarios, el estatus que brinda para algunas personas el automóvil y la velocidad, la descortesía en las calles, el irrespeto a la normativa vial y el irrespeto a la vida de las personas, podrían ser consecuencia de una sociedad de consumo, de un modelo de desarrollo que privilegia el capital por encima del bienestar común, de un escenario de explotación de la fuerza de trabajo, de exigencias que conllevan a una vida acelerada, de problemas familiares y laborales, de tensiones sociales que repercuten en la cotidianidad de las personas, y quizás el estallido de este modelo se refleja en la violencia en las carreteras.

Atacar el problema de la seguridad vial, nos lleva a comenzar por sus raíces históricas, su desarrollo, sus causas y consecuencias, y comprender la respuesta que como sociedad hemos brindado. Es momento que como profesión aportemos a la construcción de una vida digna, de respeto a los derechos humanos y una sana convivencia, desde un área poco abordada como es la seguridad vial, pero

que sin duda tenemos como profesionales la capacidad de conocer, explorar y analizar la realidad costarricense en términos viales.

Es pertinente para el estudio de la seguridad vial, realizar un análisis de las políticas formuladas por el gobierno, teniendo presente como menciona Guendell (1991), citado por Molina y Morera (1994, p. 84) que *“la reestructuración del Estado en cuanto a las políticas sociales abarca tres áreas: la Reforma Administrativa, la reconceptualización de los contenidos y estrategias y la focalización de la política social”*. Con respecto a la reforma administrativa se encuentran los siguientes problemas:

1. La poca cohesión o el bajo nivel de integración de las instituciones que lo componen.
2. Debilidad en sus respectivas capacidades de gestión.
3. No se realiza evaluación de las actividades existentes.
4. No se tiene noción precisa del tamaño de su clientela principal.

Para Pereira, en cuanto a la reconceptualización de contenidos y estrategias y la política social, se introducen una serie de transformaciones como:

1. “Abandono del compromiso formal con el pleno empleo por parte de los gobiernos.
2. Disminución y/o reducción del ritmo de crecimiento de los gastos sociales públicos.
3. Transformación de los servicios sociales universales en atención pública selectiva y focalizada a una demanda limitada – los carentes. Esto tiende a reforzar el sistema de estratificación social generado por el mercado (quien puede, paga y es mejor atendido) y el estigma generado por la focalización.
4. Se privilegia la lógica del contrato, por sobre el estatus de ciudadanía que requiere la garantía incondicional de plenos derechos y condiciones de ciudadanía a todos los individuos, con la participación de un amplio programa de asistencia social.

5. Retraimiento relativo de la participación del Estado en el proceso de provisión social (producción y distribución de bienes y servicios), a pesar de que su presencia continúe fuerte en la regulación y en el financiamiento de las políticas de seguridad social.
6. Énfasis en la responsabilidad individual en contraposición a la responsabilidad del colectivo social junto al bienestar del ciudadano". (Pereira, 2000, p. 155)

En este contexto surge en nuestra profesión la necesidad de fortalecer y realizar investigaciones, que permitan la comprensión del surgimiento y proceso de formación de políticas sociales orientadas a aportar soluciones a las necesidades de los grupos sociales.

En el marco de la política social y para el abordaje de la seguridad vial, resulta indispensable como profesionales formar parte activa en los procesos de toma de decisiones y abrirnos un espacio para interactuar, dar respuestas y proporcionar ideas a partir de un constante proceso de análisis y discusión.

Por ello, efectuar un análisis de las políticas de seguridad vial desde el Trabajo Social significa incorporarnos en un área de conocimiento de la realidad, asumir la seguridad vial como un ámbito de estudio de las ciencias sociales, y formar parte en la construcción de alternativas con una mirada distinta al tratamiento tradicional, con un enfoque integral donde sean relevantes los aspectos sociales como parte del cambio y así hacer respetar el derecho a la vida de las personas en las carreteras.

Así mismo, esta investigación constituye una contribución para las entidades públicas y privadas involucradas en el tema, pues permite fortalecer las acciones desde el desarrollo de una política social, en la cual se haga partícipes a los diferentes actores sociales, comunidades, familias e instituciones públicas, Organizaciones No Gubernamentales y empresas privadas, en la construcción del bienestar social en materia de seguridad vial.

### 1.3 Estado del Arte

De la revisión bibliográfica sobre el tema de la seguridad vial, se encuentran diversos estudios realizados tanto por Organismos Internacionales, como por Instituciones Públicas y Centros Académicos de Educación Superior e Institutos de Investigación de Costa Rica.

De las investigaciones sobre seguridad vial, se hallan cinco estudios que se relacionan con el registro de la información y la disponibilidad de datos para la prevención de accidentes de tránsito.

El estudio realizado por Glizer (1993) destaca que la información sobre accidentes y lesiones debe cumplir con ciertas condiciones: *“ser regular, completa, oportuna, objetiva, confiable, sistemática y fidedigna. Para ello, es necesario que un sistema o conjunto de sistemas recopilen, elaboren y distribuyan material informativo entre los sectores encargados de la prevención o control”* p. 33.

Para Glizer (1993), en los países de América Latina la información que se brinda sobre los accidentes de tránsito tiende a ser discontinua, a brindar una cobertura parcial que carece de criterios de base sólidos y a ser poco accesible a los potenciales usuarios.

Razones como las antes mencionadas llevan a una falta de información o fragmentación de la misma, lo cual impide demostrar a las autoridades pertinentes la necesidad de actuar en esta materia. De esta manera, en opinión del autor, *“se constituye un verdadero círculo vicioso: porque no hay información no se impulsan programas específicos y porque no hay programas específicos no se recoge información que les brinde soporte”*. (Glizer, 1993, p. 33)

En concordancia con lo anterior, el Trabajo Final de Graduación de Balmaceda (1995), para optar por el grado de Licenciatura en Ingeniería Civil de la

Universidad de Costa Rica, titulado “Los factores de riesgo que influyen en la ocurrencia de accidentes de tránsito”, da a conocer que para el periodo de inicios de los años noventa, las investigaciones de accidentes viales en Costa Rica tenían una serie de limitaciones por la deficiencia de los datos disponibles, al estar estos incompletos y reflejar parcialmente la realidad.

La investigación señala que el registro de información relevante para determinar la causalidad y aspectos relacionados con el conductor, la infraestructura, el ambiente y propiamente del vehículo, no es incluida en las boletas de los accidentes; aunado con una incongruencia en la recolección de datos de accidentes de tránsito entre el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y el Instituto Nacional de Seguros. Por ejemplo, para el periodo analizado se consideraba muerte por accidente de tránsito a aquella persona que apareciera como fallecida en el parte oficial, y para el Instituto Nacional de Seguros, lesionados o fallecidos por accidentes de tránsito eran aquellos que denuncian su situación dentro de un periodo no mayor de 30 días después del evento.

Mora en su Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Ingeniería Civil de la Universidad de Costa Rica sobre “Información de apoyo para la toma de decisiones en seguridad vial”, señala que en Costa Rica *“existe un escaso conocimiento sobre la realidad de los accidentes viales, y la información es meramente descriptiva con muy poco análisis estadístico y se carece de información básica para hacer análisis por múltiples razones: deficiente calidad de la información, información del Parte Oficial de Tránsito insuficiente e imposibilidad de ubicar los accidentes”* (Mora, 1996, p.11).

Como parte de la investigación realizada, el autor manifiesta que la base del estudio de los accidentes de tránsito radica en la información que se registra, la cual es fundamental para emprender programas de seguridad vial, para conocer la magnitud y características de la problemática de los accidentes de tránsito y para valorar la eficiencia de las medidas que se ejecuten (Mora, 1996).



Las prácticas a seguir en materia de seguridad vial, en opinión del sustentante, deberían considerar los aspectos económicos, el impacto social de las medidas, los elementos administrativos necesarios para lograr una aplicación eficiente y no menos importante, disponer de los recursos técnicos que aseguren que la inversión realizada provocará mejoras en el sistema.

Así mismo, como parte de las observaciones de dicha investigación, se determina que el tratamiento que se daba a la información, no contemplaba la participación conjunta de los órganos ejecutores del Consejo de Seguridad Vial e instituciones afines, además no se aplicaba ningún tipo de análisis estadístico que condujera a conclusiones adecuadas.

De las recomendaciones que arroja esta investigación, Mora (1996) propone mejorar la recolección y almacenamiento de datos, con el propósito de conocer adecuadamente el problema de seguridad vial en el país, junto con la necesidad de instruir al inspector de tránsito para que obtenga información más confiable, precisa y de mayor provecho en la prevención de los accidentes viales.

Investigaciones como las anteriores, promueven la iniciativa de prácticas de investigación como la efectuada por Gamboa y Rodríguez (1997) de la Maestría en Salud Pública de la Universidad de Costa Rica, quienes realizan una "Propuesta de un sistema de vigilancia Epidemiológica en accidentes de tránsito", el cual tenía la finalidad de satisfacer las necesidades de información para fortalecer la toma de decisiones en seguridad vial.

Esta propuesta se basa en un proceso sistemático de recolección de datos, que permite analizar la ocurrencia de accidentes de tránsito, los riesgos que determinan en el estado de salud de la población y la promoción de un perfil protector.

El contexto en el cual se realiza esta investigación se caracterizaba por ser una época crítica en la situación de salud, en la que convergen enfermedades infecciosas, junto a enfermedades crónicas y las muertes violentas, entre las cuales los accidentes de tránsito ocupaban el primer lugar.

Razón que insta a los sustentantes de la investigación a desarrollar un sistema de vigilancia epidemiológica de los accidentes de tránsito, que aportara los datos necesarios para la promoción, prevención y control de los mismos.

Su objetivo se dirige a proponer la estructura de un sistema de vigilancia epidemiológica en accidentes de tránsito, que facilite la toma de decisiones oportunas y efectivas para la prevención y control de este problema. La investigación se dirige a identificar las necesidades de los distintos usuarios del sistema de información, elaborar un parte oficial de tránsito que facilite la recolección de datos epidemiológicos, identificar las variables que permitan el “monitoreo” de los accidentes de tránsito, proponer un sistema de información sobre accidentes y recomendar la estructura de un sistema epidemiológico para el control de este problema.

El proceso metodológico se basó en la recolección de una muestra de 106 partes aplicados en cinco de las siete provincias del país, los cuales fueron analizados y procesados. Se realizó un análisis estadístico a partir del cruce de variables tales como: total de accidentes, víctimas, muertos y participantes en accidentes de tránsito.

Dicho estudio deja como resultado una propuesta de las variables y los indicadores generales a tomar en cuenta en un sistema de vigilancia epidemiológica de los accidentes de tránsito y propone un formato de base de datos.

Entre las principales conclusiones que brinda esta investigación, se determina que *"en Costa Rica para el año 1997 no existe un sistema de vigilancia epidemiológica de la seguridad vial, por el contrario, persiste desarticulación de las fuentes de datos y discrepancia de los datos generados en las instituciones"* (Gamboa y Rodríguez, 1997, p.12).

De acuerdo con Gamboa y Rodríguez (1997) no existe un procesamiento sistemático ni homogéneo de la información y de los datos generados en el sistema vial, y la información que se recoge en las bases de datos sobre accidentes de tránsito no es adecuada a las necesidades actuales de información.

La investigación epidemiológica y los sistemas de vigilancia y control de la seguridad vial son elementos complementarios, que para los sustentantes implica la voluntad política expresa y firme de crear bases legales sólidas y estructuras funcionales, adaptadas a las épocas y necesidades.

Entre las recomendaciones que destacan Gamboa y Rodríguez (1997), sugieren que siendo la seguridad vial un proceso dinámico, requiere de una constante investigación, revisión y análisis de los principales problemas de la epidemiología, que permita evaluar los cambios ocurridos en los accidentes de tránsito y con ello buscar estrategias de intervención.

En opinión de Gamboa y Rodríguez (1997), es indispensable investigar sobre los conocimientos y las prácticas de los usuarios del sistema vial, para establecer un sistema de vigilancia que active las acciones, para la promoción de la seguridad vial y la prevención de los accidentes de tránsito.

Sin embargo, esta propuesta de Vigilancia Epidemiológica pareciera no producir el impacto esperado, puesto que estudios posteriores realizados por Obando en un análisis de los accidentes de tránsito para los cantones de Alajuela, Belén y Flores durante el año 2000, informe de trabajo final de graduación para obtener el

grado de Licenciatura en Ingeniería Civil, en el cual plantea que las bases de datos de accidentes de tránsito para el año 2000 del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y del Consejo de Seguridad Vial, *“están incompletas o no reflejan en su totalidad la realidad del accidente, y existen variables que no están incluidas en las boletas del parte oficial, además de accidentes que ocurrieron y no fueron denunciados”* (Obando, 2004, p I-3).

El objeto de investigación de este proyecto consistió en analizar estadísticamente los accidentes de tránsito en los cantones antes mencionados y comparar las diferencias en la ocurrencia de accidentes de tránsito entre la Autopista General Cañas y otras vías, para determinar elementos de causalidad y sugerir políticas preventivas y correctivas de seguridad vial.

Como parte de la investigación de Obando (2004), se analizó los índices de accidentalidad para los diferentes tramos de las carreteras nacionales utilizando denominadores de población, kilómetros de carretera, flujos vehiculares y clasificación de vías, con el objetivo de establecer criterios que mejoren la distribución de los recursos e implementación de medidas de seguridad adecuadas por medio de intervenciones preventivas.

Obando (2004) insiste en la necesidad de reforzar la vigilancia en los tramos de carreteras nacionales, haciendo respetar los límites de velocidad establecidos en zonas especiales, como escuelas y semáforos peatonales, principalmente en rutas nacionales que atraviesan zonas altamente pobladas.

Respecto a las medidas de seguridad que plantea Obando (2004), la misma se dirige a acciones *“para mejorar el sistema y otorgar la licencia de conducir, no solo del examen teórico sino también del práctico, en especial para los conductores más jóvenes y ser más agresivos en las medidas para estos conductores”* p. VII-13.

Así como establecer medidas más agresivas a los conductores que reinciden en accidentes graves, como multas económicas, suspensión de licencias *“por tres meses y cuando sean reincidentes en dos años suspender la licencia de por vida”*; para los ciclistas y motociclistas debería existir una regulación más fuerte, *“tanto del estado del vehículo como del uso de equipo de protección mínimo como el casco, las luces y los chalecos reflectivos”* (Obando, 2004, p. VII-13).

De los estudios abordados, tres de ellos (Balmaceda, 1995; Mora, 1996; Obando, 2004) enfatizan en la necesidad de promover la educación vial tanto en escuelas como en colegios, como una estrategia para promocionar la seguridad vial y prevenir la ocurrencia de accidentes de tránsito.

En la investigación de Balmaceda (1995), se destaca la importancia de considerar la naturaleza multifactorial de los accidentes de tránsito a la hora de diseñar programas de acción, promover la acción local y la participación de la comunidad mediante programas de educación vial en escuelas y colegios que correspondan con su realidad.

De este estudio se recomienda adoptar una política de protección a los usuarios(as) más vulnerables de la infraestructura vial, como lo son los peatones y los conductores de vehículos de dos ruedas, así como una campaña de respeto a los usuarios(as) que se encuentran en el grupo de edad de más de sesenta y cinco años.

La definición de medidas de seguridad prioritarias, de acuerdo con Balmaceda (1995), deben ser pensadas a nivel local, acompañada de un diagnóstico de la zona y de los grupos con altos índices. Con esto se disminuiría la brecha existente entre problema y solución.

Balmaceda (1995) propone el desarrollo de campañas de educación enfocadas a los niños y niñas, con el uso de imágenes llamativas y adecuadas para esta

población, que constituyen según su investigación, el grupo con mayor número de víctimas por atropello a mediados de los años noventas.

Opinión similar comparte Mora al sostener que *“debe invertirse mas y mejor en la educación vial, incluso considerar la posibilidad de incluirla como una materia obligatoria en escuelas y colegios. En este punto debe recordarse que la inversión más rentable de un país es la educación, pues en tan solo una generación los cambios son muy significativos”* (Mora, 1996, p. 72).

Finalmente, Obando (2004) retoma como aspectos relevantes de la investigación, dar un énfasis a la educación vial dirigida a niños y niñas, a nivel local y por medio de las escuelas y colegios tanto en zonas urbanas como rurales.

Sin embargo, Jiménez (2004), en el artículo “Instauración de una cultura de educación y seguridad vial en Costa Rica”, publicado por la Revista Fragua, señala que en materia de seguridad vial, se ha procurado *“normalizar y guiar al usuario de las vías a través de un mandato, sin procurar capacitar, educar y mucho menos, formar al conductor, al peatón y al pasajero”* p. 32.

De acuerdo con Jiménez (2004), en los últimos 30 años Costa Rica ha dejado de invertir en infraestructura vial y las instituciones, como el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y las Municipalidades, se han dedicado a pequeños proyectos o a tapar huecos, muchas veces para economizar o no gastar el presupuesto que fue predeterminado para una obra -que nunca se concluye-.

Para el autor de este artículo, *“la tónica que se desarrolla con respecto a la prevención y educación en seguridad vial, para algunos analistas, no es muy halagadora, ya que estos proyectos son costosos y no convencen a los políticos, porque son a largo plazo y no producen voto”* (Jiménez, 2004, p. 33).

Jiménez (2004), determina la necesidad de instaurar en el sistema educativo costarricense la materia de educación y seguridad vial desde el kínder, primaria y secundaria. En su opinión, *“la formación del costarricense está en la educación y es la educación la que produce una cultura”* p. 33.

Sin embargo, en Costa Rica no existe conciencia social de preparar, educar, formar e instaurar una cultura vial; lo anterior se ve reflejado en los *“raqúiticos presupuestos definidos a ese respecto y el reflejo del interés social solo cuando el flagelo del accidente ha marcado el núcleo familiar o sea, un interés individual”* (Jiménez, 2004, p. 34).

Chaves Bolaños, Javier, Ministro de Obras Públicas y Transportes para la Administración 2002-2006, en su artículo sobre “Transporte: vehículo estratégico para el desarrollo”, publicado por la Revista Fragua de Costa Rica, define como un reto prioritario del gobierno, el garantizar la seguridad de peatones y conductores en las vías públicas, puesto que *en Costa Rica, “las carreteras se convirtieron en escenario de muerte y destrucción, lo que a su vez, genera impacto en la productividad del país, altos costos en el aparato de la seguridad social y lo más doloroso, un enorme sufrimiento para quienes pierden a un ser querido en un accidente de tránsito”* (Chaves, 2004, p. 6).

Chaves (2004) apunta que la lucha contra ese flagelo se dirige a la educación mediante: campañas que hagan conciencia de la importancia de cumplir las leyes de tránsito, se tramitaban reformas a la ley, un refuerzo por mejorar el entrenamiento de los oficiales de tránsito, se inicia un proceso para regular el tránsito de vehículos pesados y que transportan sustancias peligrosas y una reestructuración en el proceso para la pruebas de manejo.

Como parte de la labor del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, se quiso incorporar la práctica y la reflexión sobre la ética y mejorar la eficiencia y eficacia promoviendo gestiones de calidad. De las tareas emprendidas, se realizó un

inventario de debilidades, cuyo primer diagnóstico determinó que las deficiencias se originan en fallas en los procesos y se actuó para garantizar que los criterios técnicos prevalezcan ante los intereses políticos.

En opinión del ex ministro de Obras Públicas y Transportes, los resultados de dicho esfuerzo se *“dirigen en conseguir que en materia de transporte, el país cuente con instituciones más eficientes y transparentes, empresas mejores y más rentables y un país con mejores obras... además, que nuestro país opere con políticas de calidad”* (Chaves, 2004, p. 8).

Respecto al tema de las políticas públicas en materia de seguridad vial, se ubica la investigación de Rojas Vargas, Roy en el año 1998, quien realiza un estudio sobre *“Políticas Públicas de prevención de accidentes de tránsito: una evaluación crítica al marco de políticas del Consejo de Seguridad Vial, período 1996-1997”*, Tesis para optar por el grado de Máster en Gerencia de Proyectos de Desarrollo, cuyo problema de investigación son los accidentes de tránsito como generadores de una problemática compleja, que requiere de un abordaje integral, intersectorial, multidisciplinario, por parte de las instituciones del Estado, en una forma conjunta con los gobiernos locales y la comunidad organizada.

Como parte de su estudio, Rojas (1998) elabora un diagnóstico sobre la situación de los accidentes de tránsito, con la finalidad de conocer su magnitud e impacto en la sociedad costarricense y así mismo darle un referente empírico a las políticas públicas, realiza una revisión histórica sobre la práctica y el concepto de la prevención de accidentes de tránsito en Costa Rica antes y después de la creación del Consejo de Seguridad Vial y una evaluación del marco de políticas públicas de prevención de accidentes de tránsito formuladas por esta institución para el período 1996-1997.

El autor identifica que el Estado costarricense *“parece haber invisibilizado dicha situación y los accidentes de tránsito no han sido políticamente problematizados*



*por los distintos actores sociales que conforman el sistema vial, es decir peatones, conductores, pasajeros” (Rojas, 1998, p. 46).*

Respecto a los actores del sistema vial, estos se han apreciado como víctimas, por lo tanto su participación como productores de políticas públicas en la dirección de protagonizar, ha sido soslayado por el Estado, que de por sí, se ha apropiado al parecer históricamente de abordar los accidentes de una forma casual, tímida y asistemática (Rojas, 1998).

Para Rojas (1998), se presenta una evolución de tres formas de concebir la problemática de los accidentes en Costa Rica. En un primer momento predomina un enfoque centrado en el crecimiento y la atención de las vías, tocando en forma poco significativa, la influencia de la flota vehicular en los conflictos, y considerando en forma tangencial la incidencia del factor humano.

En un segundo momento, se evoluciona, a una concepción donde se privilegian los factores asociados a la vía y a la flota vehicular, pero siempre marginando los factores humanos.

En un tercer momento se avanza hacia una consideración holística de los conflictos viales, en donde son considerados como un problema social de alta complejidad, que impacta la salud pública, la economía, la seguridad ciudadana entre otros.

Rojas (1998), señala que en la formulación de políticas públicas, éstas se encuentran con una serie de obstáculos para ser concretadas. Por ejemplo, en el escenario institucional, la política enfrenta *“escolllos desde su formulación en los niveles políticos y directivos, donde se pudo comprobar grandes problemas de capacidad para gerenciar políticas públicas en seguridad vial”* p. 113.

De su investigación, Rojas (1998) evidencia inconsistencias entre el discurso político y la asignación presupuestaria para ejecutar las políticas. Pues en el discurso se *“maneja insistentemente la prevención, y en la práctica se sigue privilegiando las intervenciones regulatorias y de infraestructura además de grandes debilidades para integrar los planes de trabajo con la formulación presupuestaria”* p. 113.

Estas situaciones lleva al autor a proponer que los jercas y los niveles gerenciales responsables de la promoción de la seguridad vial y la prevención de accidentes de tránsito, continúen fortaleciendo la acción *“descentralizada, multidisciplinaria, facilitando el protagonismo de la comunidad organizada y los gobiernos locales, no solo en el abordaje de la problemática, sino también en la formulación de políticas publicas locales”* (Rojas, 1998, p. 117).

Al respecto, estudios sobre accidentes de tránsito realizados por el Consejo de Seguridad Vial (2000a), en su publicación, *“18 años de historia en accidentes de tránsito 1981-1998”*, anotan que las múltiples acciones llevadas a cabo desde la institución con el fin de enfrentar este problema parecen, a veces, no surtir el efecto deseado. Sin embargo, no se escatima esfuerzos dirigidos a disminuir la incidencia en los accidentes de tránsito.

Según dicha publicación, se ha tratado de *“implementar una acción sostenida mediante programas de educación vial dirigida a la población, con el propósito de promocionar hábitos seguros de comportamiento en el sistema de tránsito y la prevención de los accidentes viales y sus consecuencias”* (COSEVI, 2000a, p.1).

De acuerdo con este documento, en Costa Rica no se sigue un estudio por casos, ni existe una construcción del accidente por lo que solo se puede hablar de factores registrados en el parte oficial de tránsito. Además según el Consejo de Seguridad Vial (2000a), *“existe una escasez de recursos económicos para invertir en proyectos de seguridad vial debido al límite de gasto aprobado por la Autoridad*

*Presupuestaria*” p. 11., situación que lleva a esta institución a integrar recursos de las diferentes Direcciones que conforma y con ello atender zonas de alto riesgo en accidentes de tránsito

Estudios posteriores realizados por Arce (2002), anota varias premisas que entran en contradicción con los estudios realizados por el Consejo de Seguridad Vial, esto al criticar las condiciones de la infraestructura vial y los servicios públicos viales, que a criterio del autor *“no son apropiados para la protección y seguridad de las personas más vulnerables, esto por el déficit de aceras o tramos de éstas, y en muchos casos, las que existen muestran un avanzado deterioro”* p. 5.

Para Arce (2002), Costa Rica requiere importantes transformaciones en materia de infraestructura vial, que les permita a las personas disfrutar de la vía pública como un lugar necesario para trasladarse de un sitio a otro. En esta investigación se realiza una reflexión sobre la importancia de crear normas que se ajusten a la realidad que puede enfrentar nuestro país a causa del crecimiento demográfico y el desfase generacional que augura un país con más personas adultas mayores que jóvenes.

De acuerdo con el autor, lamentablemente en Costa Rica se sigue enfrentando el problema de la inseguridad vial *“con la mirada puesta hacia otro lado, aduciéndose siempre la misma y desgastada excusa de la falta de recursos, evadiendo así una responsabilidad que es del Estado y sus instituciones”* (Arce, 2002, p. 9).

Otros estudios de Organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2002) y de la Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2004a), guardan una posición distinta al determinar como principales factores de riesgo, el contexto político, económico y social de cada país, fallas en el sistema de transporte y aspectos del ambiente que conllevan a la incidencia de accidentes de tránsito.

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, hace mención al aumento de la demanda de transporte y del tránsito vial desde principios de los años noventa, situación que ha causado más congestión, demoras, accidentes de tránsito y problemas ambientales.

Para Thomson y Bull (2002) la condición de las vías y las prácticas de conducta contribuyen a la congestión y la incidencia de accidentes de tránsito. Además, determinan que el inadecuado diseño o mantenimiento de la vialidad es causa de una congestión innecesaria, puesto que en muchas ciudades es frecuente encontrar casos de falta de demarcación de los carriles de circulación, inesperados cambios en el número de carriles, y otras deficiencias que entorpecen la fluidez del tránsito.

Estas situaciones, aunado al mal estado del pavimento, y el poco respeto que muestran algunos conductores por aquellos con quienes comparten las vías, genera crecientes restricciones de capacidad y aumenta la congestión y los accidentes de tránsito (Thomson y Bull, 2002).

Finalmente, respecto al tema de las necesidades de las personas usuarias de la red vial y su participación en el ámbito de la seguridad vial, solamente se ubicaron en la revisión bibliográfica cuatro investigaciones (Lobo y Obando, 1995; Arce, 2002; Vizcaíno y Rodríguez, 2004; Pérez y Villalobos, 2004).

En el año 1995, Lobo García, Renée y Obando Hernández, Ileana, realizan una investigación sobre "Factores sociales que afectan a los niños que sufren accidentes de tránsito, Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital Nacional de Niños. Propuesta de un programa de Prevención Primaria" para optar por el grado de Licenciatura en Enfermería de la Universidad de Costa Rica.

Dicha investigación se dirige a identificar los factores sociales que afectan a los niños y niñas que sufren accidentes de tránsito e ingresan a la unidad de

Cuidados Intensivos del Hospital de Niños y con ello desarrollar un programa de prevención primaria de accidentes de tránsito.

La investigación es de tipo descriptivo, dirigida a determinar las características sociales de 18 niños y niñas que sufrieron un accidente de tránsito y fueron ingresados al Hospital de Niños, en el período comprendido de agosto a octubre del año 1995.

Es importante mencionar que el grupo de edad más afectado según esta investigación fue el de niños y niñas entre 5 y 9 años, y el sexo en donde se presentó más accidentes fue el masculino. Entre las principales causas del accidente señalaron las horas de entrada y salida de los niños y niñas a la escuela como consecuencia de la prisa, y la distracción tanto de los y las menores como del conductor(a).

Lobo y Obando (1995), hacen la observación de la poca formación que tienen los escolares sobre educación vial, factor de riesgo que lleva a la incidencia de accidentes de tránsito en esta población. Por lo tanto, recomiendan procesos educativos en seguridad vial en la enseñanza primaria y secundaria, con la finalidad de concienciar y minimizar la incidencia de accidentes de tránsito.

Además, instan a las autoridades correspondientes a fomentar programas preventivos dirigidos a niños, niñas, padres y docentes y con ello fomentar desde la niñez una conducta de responsabilidad individual y colectiva para prevenir accidentes de tránsito.

Estudios posteriores realizados por Arce (2002), refuerza las ideas de establecer un sistema para prestar atención a la toma de medidas para prevenir los accidentes de tránsito en los grupos sociales reconocidos de mayor riesgo en la accidentalidad vial: niños, niñas, mujeres embarazadas, personas con

discapacidad y adultos/as mayores de 65 años, en su papel de conductores y peatones.

El estudio se centra en los riesgos de accidentes de tránsito en los adultos/as mayores de 65 años, especialmente en su calidad de peatones que es la condición en que se está más expuesto a sufrir un accidente. El autor establece que las personas que integran estos grupos, por sus condiciones excepcionales, están más expuestas a los peligros de la circulación vial y por lo tanto, a ser actores directos de riesgos del tránsito por zonas peatonales.

Como parte de su investigación, Arce establece que en Costa Rica los peatones se sienten *“amedrentados a causa de la conducción vehicular y agresión en la vía pública, que forman parte de la agresividad con la que diariamente los conductores enfrentan a los peatones y que, de alguna forma, viene alentada por un Estado que no ejerce un control adecuado en la circulación y que promueve medidas de ley que no toman en cuenta las características de nuestros conductores”* (Arce, 2002, p. 3).

Por su parte, Vizcaíno y Rodríguez (2004), establecen algunas de las repercusiones que tienen los accidentes de tránsito en la población adolescente con edades entre los 10 y 20 años, los cuales fueron atendidos por el INS y/o el CENARE en el período de enero del 2002 a setiembre del 2003.

Se realiza un análisis desde el enfoque de Derechos y el marco jurídico de atención a personas adolescentes y la discapacidad, de la congruencia entre la atención médica que brindan las instituciones involucradas y las necesidades de la población adolescente con secuelas de discapacidad, se cuestionan los servicios de salud, sus recursos técnicos, infraestructura y equipo, funciones del personal y preparación y capacitación del recurso humano.

Se analizan los sistemas de información y red de servicios de dichas instituciones de salud, aspectos relacionados con la cobertura de las pólizas y la información que brindan a las familias y la debida rehabilitación del adolescente. En dicha investigación se da un énfasis especial al abordaje institucional y tratamiento de la población adolescente, con la finalidad de identificar el enfoque y el paradigma con que trabaja el personal de salud a cargo de atender afectados y afectadas por accidentes de tránsito.

Entre las principales conclusiones que arroja esta investigación, se determina que Costa Rica, en comparación con otros países, cuenta con un sistema de salud sobresaliente. Sin embargo, el mismo es insuficiente en la atención que brinda a los y las adolescentes con discapacidad adquirida como consecuencia de un accidente de tránsito.

Se cuestiona que el alcance de la legislación actual en seguridad vial y las políticas dirigidas a la atención del adolescente, no ofrecen un abordaje integral a esta población en las instituciones que intervienen en el proceso de atención médica.

Se identifican debilidades que presentan las instituciones tanto de salud como las encargadas de velar por la seguridad vial, de trabajar de forma coordinada e intersectorial, para ofrecer servicios médicos de calidad, brindar información oportuna a afectados y afectadas por los accidentes y sus familias y en promocionar la seguridad vial y prevenir los accidentes de tránsito.

Por ello, recomiendan a las instituciones promover la intersectorialidad a través del trabajo conjunto con la comunidad, los gobiernos locales y ONG, para la formulación y coordinación de programas dirigidos a la prevención de los accidentes de tránsito en los y las adolescentes. Así como, una mayor coordinación entre entes encargados de promocionar la seguridad vial, para que

las campañas de prevención den énfasis a la población adolescente y la educación vial en todos los ciclos de educación primaria y secundaria.

Finalmente, sobre el tema de los actores y su participación, se ubica el trabajo de investigación en Sociología de la Universidad Nacional de Costa Rica, realizado por Pérez Carrillo, Yolanda y Villalobos Monge, Yamileth (2004), quienes se plantean analizar la participación ciudadana en el área de infraestructura vial que impulsó el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, mediante el Proyecto MOPT/GTZ, impulsado por el gobierno de la República Federal de Alemania y la Fundación Costa Rica-Estados Unidos, para ejecutar un proceso de reconstrucción de la infraestructura vial de nuestro país, dañada por las fuertes lluvias provocadas por el Huracán César, durante el mes de julio de 1996.

Como consecuencia del huracán César, el proyecto MOPT/GTZ consideró pertinente iniciar la rehabilitación de caminos del cantón de Pérez Zeledón utilizando metodologías participativas, y con ello establecer la relación entre el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, la Municipalidad como gobierno local y las diversas comunidades.

Las sustentantes de la investigación, anotan que el abordaje de la participación ciudadana en el área de infraestructura vial, constituye un aporte de conocimiento para las Ciencias Sociales *“en el tanto que los temas de infraestructura vial han sido abordados desde una perspectiva técnica y se han omitido los factores sociales que constituyen el trasfondo del tema”* (Pérez y Villalobos, 2004, p. 5).

De la investigación se determina que el enfoque de participación ciudadana que impulsó el proyecto MOPT/GTZ, *“se basó en prácticas de trabajo individual y cooperativas en búsqueda de la resolución de problemas sociales, el proyecto logró movilizar recursos hacia las comunidades, aunado a un proceso de educación y apropiación del mantenimiento de caminos”* (Pérez y Villalobos, 2004, p. 135).



La participación ciudadana integró un trabajo conjunto entre hombres, mujeres, niños y niñas en coordinación con el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y la Municipalidad, mediante actividades como charlas, ferias y capacitaciones a la comunidad. No obstante, las comunidades no lograron potenciar sus capacidades de organización, planificación, conocimiento de la realidad y convertirse en sujetos activos de cambio, con transparencia, equidad de género y compromiso.

Pérez y Villalobos (2004), concluyen que la participación ciudadana es concebida por la comunidad desde un nivel práctico, y existe carencia de la construcción teórica del concepto como tal, y si bien el Modelo de Conservación Vial Participativa, impulsa procesos de participación ciudadana, encuentra una serie de limitantes en tanto *“existe una visión marcada de que la problemática de caminos es más desde un enfoque ingenieril que social, lo que hace que el proceso de incorporación del concepto de Participación Ciudadana se vuelva más lento”* p. 141.

### **Conclusiones del Estado del Arte**

De la revisión bibliográfica realizada sobre el tema de la seguridad vial, se recabó información, que además de brindar un marco histórico de la seguridad vial en Costa Rica y los puntos de vista de Organismos Internacionales, deja una puerta abierta para realizar investigaciones que profundicen los conocimientos en esta materia.

De acuerdo con los estudios realizados, se denota un avance en cuanto a los enfoques para comprender los accidentes de tránsito, puesto que hasta hace pocos años, estos estaban permeados por la culpa y la tendencia a señalar a las personas en sus diversos roles de conductor, peatón o acompañante, como los causantes de estos acontecimientos.

Esta perspectiva se ha modificado a un modelo que integra diversos factores de riesgo que inciden en la ocurrencia de accidentes de tránsito como el ambiente, el contexto político, económico, social y cultural, el estado de la infraestructura vial y del transporte.

Los cambios en el estudio de los accidentes de tránsito, traen consigo avances en el abordaje de esta problemática, pues como fue evidente en la revisión bibliográfica, el gobierno de nuestro país apegado a un modelo que explica la ocurrencia de accidentes de tránsito debido casi en su totalidad a factores humanos, llevó a enfatizar el tema de la seguridad vial en campañas para normalizar a las personas y guiarlas como usuarios y usuarias de la red vial.

Con ello se perdió de vista que la seguridad vial del país requería de un arduo proceso educativo dirigido a toda la población sin distinción de edad o tipo de usuario/a, con la finalidad de crear una cultura de respeto a las normas de tránsito y de cortesía en las calles, en el cual los valores de la colectividad están por encima de las necesidades individuales.

De los datos recabados con el Estado del Arte, se ve una Costa Rica que enfatiza sus acciones de seguridad vial en la mejora de la infraestructura, la construcción de carreteras, caminos, puentes y la regulación del tránsito. Mientras que las acciones dirigidas a prevenir los accidentes de tránsito y promocionar la seguridad vial se limitan muchas veces a medidas agresivas como la suspensión de la licencia, multas y campañas para hacer cumplir las leyes de tránsito.

De ahí el surgimiento de investigaciones de Organismos Internacionales que dan pautas para el cambio de mentalidad en el abordaje de la seguridad vial y las medidas para prevenir los accidentes de tránsito.

Las investigaciones realizadas en nuestro país, principalmente por el Consejo de Seguridad Vial y Universidades estatales, también apuestan por un cambio en la

intervención, promoción y prevención de la seguridad vial, misma que en opinión de los diferentes autores se ha convertido en una problemática que afecta todos los ámbitos de la sociedad y requiere ser estudiada desde diversos momentos y con la participación de todos los actores involucrados.

En primer lugar y de acuerdo con el desarrollo del Estado del Arte, persiste desde mediados de los años 90, un vacío en cuanto a la información sobre accidentes de tránsito, que se traduce en un obstáculo para emprender programas y proyectos en seguridad vial por los pocos conocimientos que se tiene sobre la magnitud de los accidentes de tránsito, factores de riesgo y necesidades actuales en materia de seguridad vial.

Por tanto, queda evidente la necesidad de crear bases de datos que permitan recopilar información pertinente sobre accidentes de tránsito, condición de las víctimas, causante, lugar de ocurrencia, entre otros, con el propósito de procesar dichos datos y comprender las consecuencias de los accidentes, identificar las debilidades en seguridad vial y contar con información actualizada que permita acciones acordes con las necesidades actuales de la sociedad en el ámbito vial.

Se hace un llamado de atención sobre la necesidad de mejorar la infraestructura vial y la regulación del tránsito, con base en las características del contexto actual, por medio de reformas a la ley de tránsito, y medidas eficaces ante quienes infringen las regulaciones viales, que vayan más allá de la aplicación de una multa, e incentiven un cambio de actitud y comportamiento en las carreteras.

Un punto en común encontrado en todas las investigaciones sobre seguridad vial, es el énfasis en la educación como un pilar fundamental para prevenir los accidentes de tránsito y crear conciencia social sobre este flagelo y sus consecuencias para toda la población y el país en general.

Este proceso educativo, en opinión de los diversos autores/as de las investigaciones, debe iniciarse desde la educación primaria y ser acompañado de campañas informativas y actividades en promoción de la seguridad vial, cuyo propósito se dirija a construir una cultura de respeto en las carreteras.

Entre otras críticas encontradas en los diversos estudios sobre seguridad vial y que crea discrepancia entre algunos autores, es el relacionado con el tema de los presupuestos, pues en algunas investigaciones se califica a la falta de presupuestos para inyectar en el ámbito vial, junto con la falta de compromisos políticos e institucionales, como limitantes para emprender acciones eficaces y eficientes en la materia.

Sin embargo, otros autores consideran que la falta de presupuesto, es sólo una excusa para justificar la falta de capacidad o experiencia del Estado Costarricense para responder a la problemática de los accidentes de tránsito.

Esto aunado a un cuestionamiento de los servicios de salud en su capacidad de atender a víctimas de accidentes de tránsito, quienes según los estudios tienen la urgente necesidad de recibir una atención integral y ser vistos como sujetos(as) de derechos.

Varias investigaciones sobre el tema, nos muestran una desvalorización de las personas como actores participantes en seguridad vial costarricense; son relegados(as) a simples víctimas que sufren accidentes de tránsito, o como se mencionó, aquellos culpables de ocasionar dichos acontecimientos.

En contraparte con esto, algunas investigaciones y estudios tanto nacionales como internacionales, proponen incentivar procesos de toma de decisión y acciones en materia de seguridad vial que implique la participación activa de diferentes actores sociales como instituciones públicas, empresas privadas, ONG's, gobiernos locales, comunidades y familias.

En varios estudios se promueve iniciar procesos de intersectorialidad de diversos entes que abordan la seguridad vial y la prevención de accidentes de tránsito, que deje en el pasado la tendencia a trabajar por separado para iniciar la promoción de acciones conjuntas y complementarias, que garanticen intervenciones que mejoren tanto la infraestructura vial, como promover la educación vial, mejorar los servicios de salud en atención de personas que sufren un accidente y sus secuelas, así como la aplicación de la ley y normativas de tránsito.

Un gran avance en el abordaje de la seguridad vial, es la introducción del Enfoque de Derechos para su estudio, con el cual se garantice a las y los ciudadanos el respeto a su derecho a la vida, su integridad, la sana convivencia, ambientes seguros y a la seguridad en todos sus ámbitos. Visto desde este enfoque, la base de la seguridad vial se dirigiría a la protección de la población con miras a que disfrute una vida digna, centrando su atención en la persona y el respeto de los derechos humanos.

Desde esta doctrina, la promoción de la seguridad vial debería apreciar una protección integral, que se enfoque en las personas como sujetos plenos de derechos y con igualdad de oportunidades para su desarrollo. Así, todos los sectores de la sociedad e instituciones del Estado, deben velar por el pleno cumplimiento de los derechos humanos, con políticas de protección social cuya finalidad contemple el derecho a la vida, la integridad, la seguridad, el desarrollo humano y la sana convivencia.

No obstante, con respecto a las políticas públicas en materia de seguridad vial, son muchos los estudios que aportan en esta temática, pero pocos los que profundizan en su análisis. Este último es vital para comprender el abordaje que da nuestro país a la seguridad vial e identificar sus fortalezas y debilidades que lleven a la formulación de propuestas innovadoras, que mejoren la legislación, planes, programas y proyectos sobre los cuales descansa la política de seguridad vial de Costa Rica.

Del Estado del Arte se derivan algunos obstáculos en la producción de políticas públicas en seguridad vial y su efectividad para responder a las necesidades del país:

- dificultades en la capacidad de los funcionarios para gerenciar planes, programas y proyectos, lo cual es un impedimento para concretar la política en seguridad vial;
- inconsistencias entre el discurso político y la realidad, que se reflejan en la insistencia por promover acciones dirigidas a la prevención de accidentes de tránsito, contra una realidad en la cual el presupuesto privilegia intervenciones regulatorias y de infraestructura;
- inconsistencias en cuanto a la necesidad de impulsar procesos educativos y promover la participación ciudadana, contrario al abordaje de la seguridad vial únicamente por entidades estatales, lo cual impone barreras para la participación de otros actores sociales y miembros de las comunidades.

De acuerdo con los resultados de la revisión bibliográfica, también se hace explícita la debilidad de la política pública en cuanto al establecimiento de mecanismos de coordinación entre las distintas instituciones que deben velar por la seguridad vial, como el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el Consejo de Seguridad Vial, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, la Caja Costarricense de Seguro Social, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia, el Patronato Nacional de la Infancia y el Instituto Nacional de Seguros, entre otras, en la promoción de la seguridad vial y prevención de los accidentes de tránsito, lo cual representa un vacío en cuanto a la experiencia, capacidad y compromiso político e institucional del Estado para responder a las problemáticas que se presentan en el sistema vial costarricense.

Con base en el Estado del Arte, se insiste en la necesidad de contar con una política en seguridad vial que privilegie la investigación constante sobre las prácticas de los y las usuarias, las condiciones de la infraestructura vial y las acciones educativas, que permita identificar vacíos y necesidades en seguridad

vial para proceder a dar respuestas efectivas a la problemática de los accidentes de tránsito.

La situación actual de Costa Rica en materia de seguridad vial, requiere para su abordaje de una política en seguridad vial sustentada en el enfoque de derechos, que promueva acciones hacia el respeto a la vida y garantice la seguridad de las personas en las carreteras. En este sentido, un enfoque que rompa con la idea de víctima o victimario y trascienda a una noción de persona como actor con capacidad de participar en procesos de toma de decisión en seguridad vial y en la cual se promueva la participación activa del Estado y sus instituciones, los gobiernos locales, las ONG's, empresas privadas, la sociedad civil y la comunidad.

Otro aspecto importante que se deriva de la revisión bibliográfica realizada, es la poca investigación sobre el tema de la seguridad vial desde las Ciencias Sociales, puesto que la mayor parte de los estudios provienen de las Facultades de Ingeniería y de Medicina, lo cual podría constituir una limitante para comprender los factores sociales que intervienen en la ocurrencia de accidentes de tránsito y el poco impacto que en opinión de algunos autores han tenido los programas y campañas de seguridad vial, a pesar de los esfuerzos institucionales por promover la educación vial y crear una cultura de respeto en las carreteras.

#### **1.4 Problema de investigación y delimitación del objeto de estudio**

El Estado de la Cuestión deja en evidencia la existencia de algunas debilidades en la investigación en materia de seguridad vial, lo que junto a la incidencia de accidentes de tránsito en Costa Rica, plantea una serie de interrogantes, a saber:

1. ¿Cuáles condiciones del contexto político, económico y social, están presentes en el origen y desarrollo de la política en seguridad vial?
2. ¿Cuáles manifestaciones sociales constituyen ejes centrales para ser el foco de atención de la política en seguridad vial?
3. ¿Cuáles actores sociales se involucran en el proceso de formación de la política en seguridad vial?
4. ¿Cuál es la respuesta que asumen las autoridades pertinentes ante algunos de los procesos sociales, culturales y psicológicos que inciden en la ocurrencia de accidentes de tránsito?
5. ¿Cuáles son las principales acciones formuladas en los planes, programas y proyectos de seguridad vial?
6. ¿Qué aspectos en seguridad vial constituyen el énfasis en la legislación y decretos ejecutivos?
7. ¿Qué necesidades sociales en seguridad vial se han omitido o no han recibido una respuesta efectiva por parte de las autoridades responsables?
8. ¿De los esfuerzos institucionales contemplados en la política en seguridad vial, cuáles constituyen obstáculos y aciertos en su abordaje en Costa Rica?
9. ¿Cuál es la intervención de Trabajo Social en las manifestaciones de la cuestión social en materia de seguridad vial en Costa Rica?

El Estado costarricense está constituido por instituciones, las cuales trabajan para dar respuesta a las expresiones de la cuestión social. En seguridad vial, las instituciones públicas emprenden acciones para la creación de campañas de prevención de accidentes de tránsito, formulación y ejecución de planes,



programas y proyectos de promoción de la seguridad vial, educación vial, prevención de accidentes de tránsito, mejora de la infraestructura vial y creación de decretos ejecutivos y reformas a la Ley de Tránsito.

La relevancia del estudio responde al hecho de que la seguridad vial en nuestro país se ha convertido en un problema de salud pública y social, que requiere de un amplio abordaje por parte del Estado.

Retomando los diferentes elementos señalados en el planteamiento y problematización del tema, la justificación y el estado del arte, se planteó el siguiente problema de investigación:

¿Cómo surge, bajo qué condiciones contextuales y cuál es el avance de la política pública en materia de seguridad vial en Costa Rica?

Partiendo de los contenidos revisados en el estado del arte, hay evidencia de que hasta mediados de la década de los noventa la intervención de la seguridad vial en nuestro país se desarrolló de forma desarticulada, con énfasis en aspectos regulatorios e ingenieriles, con poca noción de los accidentes de tránsito como un problema de salud pública y social, además con una variedad de debilidades en la información sobre percances en las carreteras, escasos espacios de participación social, educación basada en el miedo, promoción vial dirigida a normalizar el comportamiento de los usuarios y usuarias en la vía, y dificultades en la gerencia de la seguridad vial. Fue a partir de ese momento que se inicia un proceso de producción de una política pública en seguridad vial.

Por otra parte, desde mediados de los años noventa y hasta el 2005, se formularon y ejecutaron el Plan Quinquenal de Seguridad Vial 1995 – 2000 y el Plan Nacional en Seguridad Vial 2001-2005, por el Consejo de Seguridad Vial.

Con base en los criterios antes señalados, se estableció como objeto de estudio:

“La política pública de Costa Rica en seguridad vial durante el periodo 1995-2005: su origen y desarrollo, a partir de las expresiones de la cuestión social y en el contexto de las transformaciones del modelo de desarrollo”.

El espacio en el cual se realizó la investigación es el Consejo de Seguridad Vial de Costa Rica, por ser la institución a nivel nacional donde se centra lo relacionado con la prevención, educación y promoción de la seguridad vial.

## **1.5 Objetivos**

Con base en el problema de investigación definido y la delimitación del objeto de estudio, los objetivos que guiaron el estudio fueron los siguientes:

### **Objetivo General**

Reconstruir el surgimiento, condiciones contextuales y avances de la política pública en materia de seguridad vial en Costa Rica, para el periodo 1995 – 2005.

### **Objetivos Específicos**

1. Reconocer el contexto político, económico y social, nacional e internacional, así como los diversos actores sociales involucrados en el origen y desarrollo de la política pública en seguridad vial.
2. Identificar las acciones del Estado contempladas en la política pública en seguridad vial, que procuran dar respuestas a las manifestaciones de la cuestión social en seguridad vial.
3. Describir la intervención de Trabajo Social en el Consejo de Seguridad Vial, en el marco de la gestión de la política pública en seguridad vial, y en algunas instituciones vinculadas con la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito.

## **CAPÍTULO II. MARCO DE REFERENCIA Y MARCO TEÓRICO**

En este capítulo se exponen aquellos elementos que constituyen el marco de referencia y el sustento teórico de esta investigación, en torno a los cuales se desarrolló la reconstrucción de la política en seguridad vial y su análisis.

A continuación se expone el marco de referencia, que hace alusión a aspectos del modelo de desarrollo, el contexto histórico y las transformaciones políticas, económicas y sociales, que determinaron los procesos de cambio acontecidos en Costa Rica y la configuración de su política social.

### **2.1 Marco de Referencia**

#### **2.1.1 Modelo de Desarrollo**

En la época de 1970 se detonó una crisis relacionada con el aumento de la inflación, el déficit público y la recesión económica, que generó *“el agotamiento del Estado proveedor de bienes y servicios y la relación entre Estado y mercado”*. Los esquemas intervencionistas y proteccionistas *“fueron desmontados o severamente reducidos, se eliminaron los controles gubernamentales sobre la inversión, la fijación de precios, el crédito, las transacciones comerciales y financieras internas e internacionales y se contrajo el gasto social”*. (Vilas, 2000, p. 2)

En América Latina se adoptaron en la década de 1980, una serie de políticas que recibieron el nombre de “Consenso de Washington”, recomendaciones de política económica formulada por organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. El consenso consistía en diez ingredientes de política económica, que Vilas (2000) resume: 1) disciplina fiscal; 2) priorización del gasto público en áreas de alto retorno económico; 3) reforma tributaria; 4) tasas positivas de interés fijadas por el mercado; 5) tipos de cambio competitivos y liberalización financiera; 6) políticas comerciales liberales; 7) apertura a la

inversión extranjera; 8) privatizaciones; 9) amplia desregulación; 10) protección a la propiedad privada.

Con este consenso, las “nuevas democracias” latinoamericanas se caracterizarían por la promoción de la economía de mercado y el levantamiento de los mecanismos de intervención estatal. El papel del Estado debería reducirse a su nivel mínimo cuya intervención se limitase a la provisión de bienes públicos. Esta contracción de la gestión pública en el campo de la economía y de las relaciones sociales *“fue vializada por el fortalecimiento del Estado en cuanto expresión institucional del poder político y en definitiva coercitivo, en función de las nuevas metas y objetivos”*. (Vilas, 2000, p. 3)

Dicha reestructuración trajo consigo el crecimiento de la deuda pública y procesos de privatización, acompañada por un conjunto de manifestaciones de deterioro social, que subsisten hasta el presente, como: desempleo, aumento de la población en condiciones de pobreza, inestabilidad en la cobertura de servicios básicos, incremento de la inseguridad económica y desigualdad social. Esta reforma convierte al Estado en socio y facilitador, el cual debe orientar los mercados para asegurar su crecimiento, promover el desarrollo del capital y respetar los principios de una sana economía.

Con el “Consenso de Washington” se demanda modificaciones radicales en los hábitos, percepciones y valoraciones de sus conjuntos amplios de la población, que como menciona Vilas (2000) *“se trata de sustituir el concepto de derechos y obligaciones colectivas por la noción de capacidades individuales, referidas fundamentalmente al mercado como sistema de organización social”* p. 14.

Para la década de 1990, el Banco Mundial continúa con una serie de reformas, que tenían la finalidad de aumentar la eficacia de los programas de ajuste estructural y los procesos de desarrollo, denominadas como “Más allá del Consenso”.

De acuerdo con Vilas (2000), se continúa con un proceso de ajuste económico, mismo que *“demandó reformas profundas en el diseño y funcionamiento del aparato estatal, y no solo la reducción de este a su expresión mínima... sino en elevar la calidad y eficacia de la gestión estatal, reduciendo los controles políticos o fiscales y la ampliación de los márgenes de acción de los mercados”* p. 7.

En este punto, la acción institucional debía dirigirse a orientar y complementar al mercado, para prevenir o compensar sus limitaciones y corregir sus imperfecciones, lo que para Vilas (2000) significa *“una propuesta de regular los mercados, y plantea una reformulación del enfoque sustantivo del mismo en lo que toca a las relaciones del Estado y el mercado”* p. 17.

Este modelo de desarrollo traería una serie de alteraciones sociales y económicas, como por ejemplo *“el impacto de la liberación de las economías latinoamericanas en el agravamiento de la fragmentación social y de las desigualdades sociales, así como la modificación de las políticas sociales desde un enfoque de promoción a otro de contención”*. (Vilas, 2000, p. 17)

Por su parte, Cano expone que para la década de los años noventa los países centrales impusieron a los países deudores las llamadas *“políticas neoliberales, trasplantando para la periferia un conjunto de cambios institucionales, productivos, comerciales y financieros, que en esencia consistían en la disminución del papel del Estado, privatizaciones, desregulaciones y apertura comercial”*... bajo un discurso ideológico de *“modernización de la periferia, para igualarse al primer mundo”* (Cano, 2001, p. 35).

Sin embargo, esta reestructuración en la periferia aumentó la *“compra de activos nacionales, la sustitución de insumos nacionales por proveedores de servicios, aumento del desempleo, contratos precarios e informalidad del trabajo, así como reducción del salario real”*. (Cano, 2001, p. 38)

Sumado al deterioro de los servicios públicos sociales (salud y educación, principalmente), lo que para Cano (2001) *“refleja el profundo deterioro social en que vivimos”*. Esta situación es propulsora de la *“violencia, el tráfico, la prostitución y de la corrupción que alcanza prácticamente todo el espacio urbano y parte del rural de la América Latina de hoy”* p. 59.

Según Cano (2001), este modelo de desarrollo imperante en la actualidad afecta a los países latinoamericanos, pues *“además de colocar nuestros destinos en las manos del imperialismo, aumenta nuestra dependencia externa, presiona la desvalorización y la recesión de la economía”* p. 59.

Cano (2001) resume los rumbos venideros de América Latina destacando algunos temas que perjudican al conjunto de países de la región:

1. Aumento desmedido del consumo y crecientes importaciones de insumo que causan desestructuración de los parques productivos (agrícolas o industriales), que se traducen en mayores dificultades para exportar.
2. Crisis internacional, tasas elevadas de interés y aumento de la deuda pública, que incrementan y realimentan la inflación, la deuda externa, la privatización de activos públicos y la concesión de servicios públicos.
3. Crisis fiscal debido al endeudamiento de las estatales que se traslada a deuda pública junto con el problema de la eficiencia productiva y aspectos como la mala administración, empleos por conveniencia política, “clientelismo”, etc.
4. Con la privatización el Estado pierde el control de la inversión que pasa a los particulares, perdiendo con eso importante instrumento de política sectorial y de la propia formación de capital de la economía.
5. El consumo y la inversión suelen ser los principales indicadores del movimiento de la economía, lo que trae como consecuencia una discontinuidad del crecimiento, una inversión inhibida tanto por las exorbitantes tasas de interés cuanto por la incertidumbre y la inestabilidad.

En este contexto, Costa Rica no ha sido la excepción y los embates de este modelo de desarrollo se han traducido en una crisis económica, política y social que fragmenta la gobernabilidad y el desarrollo social. A continuación, se expone un breve esbozo respecto a las transformaciones acontecidas en nuestro país en el marco del modelo de desarrollo antes expuesto.

### **2.1.2 Transformaciones del contexto socioeconómico y político costarricense**

En Costa Rica, a partir de los años 40, se constituye un modelo político administrativo basado en el incremento del ámbito de acción y competencia del Estado, con la finalidad de dar respuestas a las demandas ciudadanas.

Entre los años 40 y los años 70, la base de nuestra política social tenía un enfoque de *“desarrollo humano y generación de bienestar, capacidades y oportunidades... este país apostó al enfoque de políticas sociales universales”* (educación, salud, seguridad social, infraestructura, asistencia social, servicios básicos, inversión social), *“se crea un aparataje institucional para darle sustento a esas políticas universales, apostamos a crear mecanismos redistributivos, a tener una política de salarios mínimos crecientes y una política de distribución de la tierra”* (Román, 2008, 7 min).

De esta manera, el sector público llegó a constituir alrededor de 185 instituciones (instituciones del gobierno central, instituciones públicas de servicio, empresas públicas financieras y no financieras, sociedades anónimas y municipalidades). Se crean instituciones como el IMAS, FODESAF, CNP, ICE, IDA, DINADECO, INVU, entre otras.

Este enfoque de política social, logró que nuestro país se posicionara en materia de desarrollo humano en América Latina, *“se logró reducir la pobreza de una manera sustantiva del 50% en los años cuarenta al 17% en la actualidad, se*



*aumentó la esperanza de vida y la cobertura de la seguridad social, así mismo se redujeron los indicadores en mortalidad infantil"... "una sociedad no logra esto sin una visión estratégica de desarrollo social, de política social, de perspectiva de universalidad y visión de largo plazo". (Román, 2008, 11 min)*

No obstante, este enfoque empezó a resquebrajarse con la crisis económica de principios de la década de 1980, producto de las propuestas de reforma o reestructuración del Estado costarricense que se plantean al final de la administración Monge Álvarez (1982-1986), tales como el Consenso de Washington, y la adopción de los Programas de Ajuste Estructural "PAE", pactados con Organismos Financieros Internacionales.

La reforma del Estado costarricense se inicia con los PAE, habiéndose pactado tres de estos: PAE I en 1985, PAE II en 1989 y PAE III en 1995, los que pusieron el énfasis en la transformación de las relaciones productivas y las funciones del Estado en materia económica.

Las medidas políticas para alcanzar los objetivos impulsados por los organismos financieros internacionales, se presentaban como claramente definidas: *"había que realizar una transformación estructural, provocar la apertura comercial, realizar una reforma institucional (en particular de reducción del ámbito y las formas de acción del Estado) y la extensión y desarrollo de mercados". (Raventós, 2003, p. 49)*

Según Ayala y Reuben (1998), la reforma en el área del desarrollo social, se *"presenta así misma como un intento de plasmar un rediseño de la política social orientada hacia la descentralización y la participación ciudadana" p. 157.*

Como parte de sus méritos, se enfatizan aspectos más tecnocráticos de la instrumentación de las políticas, por ejemplo:

- Calidad técnica en los procedimientos gerenciales y las metodologías de medición de la pobreza.
- Mecanismos de ejecución, evaluación y seguimiento de los programas.
- Eficiencia en el uso de los recursos humanos, físicos y financieros, lo cual favorece las oportunidades para un avance en la provisión equitativa y solidaria de los servicios.

Sin embargo, estos avances giran alrededor de fortalecer un proyecto de sustitución del Estado Intervencionista y una política social universalista y de extensión de los derechos sociales; a un Estado subsidiario, caracterizado por la contracción de la política social (vista como combate a la pobreza, compensatoria y asistencialista), con una orientación hacia la focalización, descentralización, privatización e inversión en servicios sociales básicos, dirigidos a proteger a los grupos vulnerables y sectores poblacionales que sufren los peores efectos de este modelo económico.

La política social de la integración, se ve entonces desplazada por una política social paliativa *“constreñida a focalizarse en el alivio de los peores efectos sociales de un modelo económico que produce y reproduce en forma ampliada, según todas las mediciones, desigualdad social”*. (Ayala y Reuben, 1998, p. 160)

Lo anterior obedece a la caída en la inversión social durante los años ochenta, aunado a un vaivén caracterizado por la contracción de la inversión en programas selectivos y una falta de continuidad en los Planes de Combate a la Pobreza: *“el país no logra diseñar una estrategia de combate a la pobreza de largo plazo, la organización de estos planes vario de administración en administración, cambiaban las áreas, los componentes, la población prioritaria, los ejes, los mecanismos de evaluación y la relación entre lo nacional y lo local”* (Román, 2008, 17 min).

Hacia los años noventa, según Román se perdió unidad y sentido estratégico, lo cual generó:

*“crecientes tensiones entre políticas universales y políticas focalizadas; entre subsidios y política de promoción de capacidades; entre objetivos, metas e instrumentos; entre la dirección centralizada y las direcciones descentralizadas; entre lo intersectorial y lo interinstitucional; entre lo nacional, regional y local; entre la evaluación y seguimiento; entre políticas sociales y políticas económicas; entre áreas de atención y población meta; y entre la continuidad y las innovaciones”.*  
(Román, 2008, 18 min)

Para Molina y Palmer, a partir de 1995, la estructura social de nuestro país manifiesta un desgaste tras década y media en la aplicación de los Programas de Ajuste Estructural, cuyos resultados se resumen en: *“un gasto declinante en educación, en salud, en subsidios a los productos básicos y en el empleo público, deterioro de los salarios reales, elevación de los impuestos de ventas y renta, los beneficios sociales se redujeron y el empleo estable se erosionó y se expandió el sector informal (vendedores callejeros y otros)”* (Molina y Palmer, 2005, p. 34).

Sumado a la afectación de los programas preventivos de la salud, que favoreció la reaparición de enfermedades; la deserción estudiantil en el sistema educativo público alcanzó una proporción sin precedentes, y un aumento en la pobreza extrema *“los grupos más pobres se volvieron indigentes, los trabajadores luchaban por mantener la cabeza fuera del agua y las clases medias fueron comprimidas hasta un punto cercano a la explosión”* (Molina y Palmer, 2005, p. 35)

Para Molina y Palmer (2005), el elevado costo social, cultural y político suscitado con la aplicación de los PAE, el ascenso de las exportaciones no tradicionales y del turismo *“no fueron suficientes para resolver los principales problemas económicos”* p. 36.

Para inicios del siglo XXI, nuestro país “no acaba de definir un modelo de desarrollo socioeconómico”, lo que desencadena que a nivel político “no se logren

*acuerdos sólidos y con visión clara; y a su vez, que ocurra un estancamiento de los principales indicadores socioeconómicos como el crecimiento económico, la población empleada y la calidad del empleo". (Chaverri, 2002, p. 139)*

Así mismo, pese a que Costa Rica se destaca por sus índices de desarrollo social como alfabetización, esperanza de vida y mortalidad infantil; para Chaverri (2002) persisten diversas manifestaciones de la cuestión social que significan grandes retos para alcanzar un óptimo desarrollo social, tales como: la pobreza, el acceso a servicios públicos básicos como salud y educación de "alta calidad y para todos", y la invisibilización de algunas poblaciones, "tradicionalmente rezagadas y con menores oportunidades" como los niños y niñas, adolescentes madres, mujeres jefas de hogar, indígenas y adultos/as mayores, sectores que representan "los rostros de la exclusión social" p. 142.

Aunado a un sentimiento de insatisfacción ciudadana basado en el "*deterioro de la situación económica, deterioro de la calidad de vida, la corrupción, la sentida falta de oportunidades y la constante inseguridad: numerosos accidentes, cruentos homicidios, violencia intrafamiliar, entre otros*". (Chaverri, 2002, p. 417)

Actualmente y con base a datos del año 2007, "*nuestro país tuvo logros sociales que no había alcanzado en la última década, ha acumulado capacidades sobre todo en salud y educación, reducción significativa de la pobreza, aumento del empleo, ingresos e inversión social*" (Román, 2008, 19 min).

Además, hay un notorio avance en las políticas selectivas como "*generación de empleo formal, incremento del ingreso promedio real de los ocupados, aumento de la participación laboral de las mujeres e incremento de la inversión social en programas focalizados como Régimen No Contributivo y Programa Avancemos*" (Román, 2008, 24 min).

Sin embargo, Román apunta que *“el país no logró ofrecer intervenciones para atender a los más excluidos, ni tampoco políticas orientadas a alejar de la pobreza a los hogares vulnerables y el desempeño del 2007 confirma la necesidad del país de diversificar el abanico de las políticas públicas”*. Así mismo, estos logros en materia de política social obedecen a una serie de factores políticos, económicos y sociales (internos y externos) que son frágiles y que pueden fácilmente cambiar en la coyuntura. (Román, 2008, 31 min).

Considerando la situación interna de Costa Rica, hay límites estructurales que el país no logra remover como *“el incremento de la desigualdad, no recuperación de la inversión social per cápita y persistencia de las brechas territoriales y de género, aumento de la sensación de inseguridad ciudadana, deserción en secundaria y aumento del indicador de vulnerabilidad de la pobreza”*. (Román, 2008, 20 min)

Una vez analizado el modelo de desarrollo y los procesos de transformación política, económica y social en Costa Rica, se procede a desarrollar aquellos elementos teóricos que sustentan este trabajo final de graduación y que guardan relación con la política de seguridad vial.

## **2.2 Marco Teórico**

El siguiente marco teórico recupera elementos sobre cuestión social, política pública, política social, y seguridad vial; categorías que sustentan la reconstrucción de la política y el análisis de la investigación.

### **2.2.1 Cuestión social**

De acuerdo con Netto (1992) por cuestión social se entiende el *“conjunto de problemas políticos, sociales y económicos que el surgimiento de la clase obrera impuso en la constitución de la clase capitalista. Así, la cuestión social está fundamentalmente vinculada al conflicto entre el capital y el trabajo”* p. 5

Siguiendo a Netto (2003), la expresión cuestión social comenzó a emplearse *“en la tercera década del siglo XIX y fue divulgada hasta la mitad de aquella centuria por críticos de la sociedad y filántropos, para dar cuenta del fenómeno de la pauperización, ocurrido en Europa Occidental a finales del siglo XVIII”* p. 57

En el siglo XX después de la segunda guerra mundial, la construcción del Welfare State en Europa Occidental y el dinamismo de la economía norteamericana, *“parecían remitir al pasado la cuestión social y sus manifestaciones”*. Sin embargo, para los años setenta *“se agotó la onda expansiva de la dinámica capitalista... y siguió la conjugación globalización más neoliberalismo, que vino a demostrar que el capital no tiene ningún compromiso social”* p. 64-65

Según Iamamoto (1998) *“en los años 1970 se verifican profundas alteraciones en el ámbito de la producción y la comercialización, en las formas de gestión de la fuerza de trabajo y en la estructuración de los servicios comerciales... a partir de 1989 con el Consenso de Washington se amplía la competitividad en los mercados, modificando las relaciones entre el Estado y la sociedad civil”* p. 136

Estos procesos según Iamamoto (1998) introducen *“nuevas mediaciones históricas en la génesis y expresiones de la cuestión social y en las formas de enfrentarlas, sea por parte de la sociedad civil organizada, del Estado por intermedio de las políticas sociales y empresariales, de los movimientos sociales y sindicales y otras iniciativas de la sociedad civil”* p. 137

De acuerdo con Rozas en el contexto de transformación del modelo de desarrollo, surge la cuestión social como:

*“una relación contradictoria entre capital y trabajo, y se manifiesta en el despliegue de un conjunto de desigualdades cruzadas por aspectos políticos, económicos, raciales y culturales, conjunto de contradicciones que la sociedad capitalista no resuelve y que dilematizan la relación entre lo económico y lo social, lo político y lo económico, lo público y lo privado, constituyéndose en un sistema de injusticia social, de explotación y alienación del hombre”* (Rozas, 2004, p. 159).

La transferencia de un modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones a un modelo de crecimiento orientado al mercado, sobrellevó un impacto en la *“dirección de la política social, así como una complejización de la cuestión social”*. (Rozas, 2000, Boletín Electrónico Surá # 42. Disponible en: <http://www.ts.ucr.ac.cr/suradoc.htm>).

En el contexto de ajuste de medidas neoliberales, *“los gobiernos latinoamericanos se abocaron a avanzar en reformas económicas, la agenda en política social durante gran parte del ajuste fue conformada bajo la influencia de los organismos multilaterales, en tanto la clase política no colocó el tema social dentro de sus prioridades”*. (Rozas, 2000, Boletín Electrónico Surá # 42. Disponible en: <http://www.ts.ucr.ac.cr/suradoc.htm>).

A lo anterior, se suma la ausencia de actores progresistas con posibilidad de imponer visiones diferentes a la política social. Por ello, la política social diseñada desde los organismos internacionales ha sido direccionada *“a resolver los problemas más agudos, debido a que la política neoliberal considera que la política macroeconómica no debe utilizarse con fines sociales... agudizando la instalación de la cuestión social de manera irreversible”*. (Rozas, 2000, Boletín Electrónico Surá # 42. Disponible en: <http://www.ts.ucr.ac.cr/suradoc.htm>).

De esta manera, la intervención del Estado en la cuestión social, se ha realizado *“fragmentándola y parcializándola”*, la política social se constituye entonces en políticas sociales, y las secuelas de la *“cuestión social”* son recortadas como problemáticas particulares (desempleo, hambre, carencia habitacional, accidente de trabajo, falta de escuelas, incapacidad física, entre otras), en la perspectiva de promover la reducción de las disfuncionalidades.

Para Rozas en la realidad actual podemos referirnos al concepto de cuestión social contemporánea que constituye:

*“las manifestaciones agravadas con las que se expresa y complejiza la estructura social de hoy como la vulnerabilidad, el empobrecimiento, la fragmentación, la marginalización, la desocupación, la precarización del trabajo, las identidades fragmentadas y las autonomías truncadas, que forman parte de la estructura social contemporánea”* (Rozas, 2004, p. 161).

Rozas (2004), señala que no existe una vieja ni nueva cuestión social en tanto emerge con el inicio del capitalismo y con las particularidades históricas que ella adquiere en cada formación social y las transformaciones que se han generado en los sistemas de producción y velocidad de recuperación del capital; han cambiado las condiciones del trabajo y la reproducción del capital, generando *“nuevos niveles de precarización, desocupación, vulnerabilidad, marginalización, empobrecimiento y exclusión”* p. 162.

Como menciona Pereira (2003), otros problemas cruciales de dimensiones planetarias están ganando espacio sin causar grandes conmociones sociales, como: *“el desempleo estructural, la amenaza bélica, el deterioro del medio ambiente, la globalización de la pobreza, la exacerbación del racismo y de las luchas étnicas y el desmonte de los derechos sociales”* p. 75.

Dichos problemas a pesar de las consecuencias negativas que significan para la humanidad, aun no son decisivamente *problematizados y transformados en cuestiones explícitas*. Para ello, es fundamental que persistan las siguientes condiciones: *la relación entre estructura y sujetos, traducida por el enfrentamiento entre necesidades (engendradas por la contradicción fundamental del sistema capitalista) y actores sociales (estratégicamente situados y con poder de presión para develar y conjurar públicamente las fuerzas subterráneas que los oprimen)*. (Pereira, 2003, p. 76).



Hablar de cuestión social es referirse a la existencia de relaciones conflictivas entre portadores de intereses opuestos, *donde los actores dominados alcanzan imponerse como fuerzas políticas estratégicas y problematizar efectivamente necesidades y demandas, obteniendo ventajas sociales relativas.* (Pereira, 2003, p. 84).

Ante las manifestaciones de la cuestión social, el Estado responde mediante políticas públicas, que pueden significar un conjunto de acciones u omisiones, las cuales manifiestan la intervención del Estado respecto a una situación que llamó la atención, interés o movilización de diversos actores sociales.

En este punto y en relación con el tema de investigación de este Trabajo Final de Graduación, es indispensable profundizar en la noción de política pública, que permita reconocer el proceso social de la política en materia de seguridad vial en Costa Rica.

### **2.2.2 Política Pública**

De acuerdo con Abarca (2002), la política pública debe observarse como *“una práctica que está incentivada por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas y el establecimiento de incentivos de acción colectiva entre individuos, comunidades, empresas o instituciones públicas”* p. 96.

Para este autor, la política pública cuenta con una serie de fortalezas, que más allá del proceso social en que se enmarca, esta ha sido asociada a los aspectos de fondo en que *“los gobiernos pueden operar con mayor efectividad”*, a su vez que la política pública se ha *“convertido en el corazón del análisis decisional en los asuntos públicos”* (Abarca, 2002, p. 97).

Un aspecto importante que anota Abarca (2002), es la capacidad interdisciplinaria que poseen las políticas públicas tanto en su abordaje y su valor agregado para la

formulación, ejecución y análisis, lo cual *“la convierte en un poderoso instrumento de transformación económica, social, política e institucional”* p. 98.

Otras razones de la importancia de las políticas públicas anotadas por Abarca (2002), *“es su objetivo de entender los problemas públicos, encarar la definición de los mismos, construir posibles opciones de acción y animar la búsqueda de soluciones factibles, echando mano de los instrumentos de gobierno”* p. 99.

No obstante, para Guendell (2002), las políticas estatales han perdido de vista *“el garantizar la ciudadanía y potenciar el sujeto en el proceso de integración social, razón por la cual se han definido con arreglo a las concepciones fragmentadas y formalizadas que olvidó a la persona como el sujeto del desarrollo social”* p. 112.

La política pública enfrenta una reconceptualización en el cual de acuerdo con Guendell (2002), su objetivo *“es el fortalecimiento de un estado social de derecho y de una sociedad de derecho, que rompa la visión estadocéntrica y se interprete al Estado tan solo como un medio que puede ofrecer un marco que organice la sociedad en torno a principios colectivos de acción”* p. 113.

Desarrollar esta complementariedad entre Estado, sociedad y persona, es para Guendell (2002) la tarea de la política pública, lo que implica *“la reconstrucción de la institucionalidad social y el impulso de una reforma institucional que incorpore el desarrollo de actividades tendientes a construir una cultura basada en el reconocimiento recíproco y la solidaridad social”* p. 113.

Guendell (2002), parte de la idea del desarrollo de una visión integrada de la política pública, lo cual en su opinión *“implica el impulso de una acción mancomunada de las instituciones públicas y privadas, que posibilite una política social, económica y judicial de carácter integral... con una visión totalizadora y una perspectiva a largo plazo”* p. 119.

Por su parte, Botero (2003) refiere que las políticas públicas deben analizarse a la luz de los efectos que estas puedan producir para la realización de los Derechos Humanos, y que superen *“aquellas visiones que juzgan el desarrollo a partir de la cantidad de obras de infraestructura, bienes y servicios, para propender por enfoques de evaluación capaces de reconocer en los derechos humanos el principal activo de las personas”* p. 170.

De acuerdo con Botero (2003), hay dos enfoques para hacer política pública: el que asume a la persona como un medio para el desarrollo y el que asume a la persona como el fin del desarrollo, este último implica reconocer la necesidad de políticas de carácter integral y el abordaje de las diferentes dimensiones del sujeto.

El primer enfoque se caracteriza por su apego a una concepción de desarrollo y crecimiento económico donde es válido suprimir las libertades fundamentales de los hombres y mujeres, las personas son simplemente vehículos para el desarrollo y en este sentido, se pueden aceptar situaciones de explotación, exclusión, desigualdad y marginación.

El segundo enfoque, el que asume a la persona como el fin del desarrollo, es el propuesto por Amartya Sen (1998), mencionado por Botero (2003, p. 172), quien subraya que el desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de la libertad: *“la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos”*.

Desde este enfoque, la política pública enfrenta una serie de retos como: el reconocimiento de las personas como sujetos sociales de derechos y agentes promotores de su propio desarrollo; la formulación de políticas públicas de carácter integral e inmersa por los principios de universalidad, indivisibilidad e

integridad de los derechos humanos; y orientar los fundamentos e instrumentos de la política pública, a la luz de los principios éticos y morales de los derechos humanos.

Respecto al análisis de política pública, Álvarez (1992) refiere que *“las políticas públicas surgen como respuesta a diversas emergencias, producto de las demandas de grupos sociales con suficiente capacidad de presionar a los organismos públicos, o del mismo juego político al interior del Estado”* p. 9.

Así mismo, menciona que las políticas públicas *“no son relaciones mecánicas del tipo medio-fin, de ejecución automática. Por el contrario, una política es una compleja y flexible interconexión de procesos, en la que los problemas y sus soluciones son constantemente redefinidos o re-inventados”* (Álvarez, 1992, p. 10).

En opinión de Álvarez (1992), al analizar una política pública es frecuente la propuesta de *“esquemas”* que pretenden ser adecuados, en niveles y sin atender al hecho de que el proceso de formación de políticas no es idéntico en todos los ámbitos de decisión. Por ello, *“no puede pretenderse que un mismo enfoque y unas mismas reglas sean válidas para analizar tanto problemas nacionales, como para estudiar problemas locales... no es posible elaborar un esquema de análisis válido para cualquier política, a cualquier nivel y en cualquier sector”* p. 14.

Desde una perspectiva histórico – crítico, la política pública constituye un proceso social resultado de una correlación de fuerzas (conflicto social), cuyos resultados y la implementación pueden verse afectados por la lucha de intereses de los diversos actores, grupos y contextos.

Para fines de la investigación, se hace referencia a fundamentos de la perspectiva histórico-crítica, que considera en el análisis de políticas el *“Punto de Partida”* y el *“Punto de Llegada”*.

El *Punto de Partida* contempla:

- Las manifestaciones de la cuestión social expresadas por los sujetos, que permite desentrañar las condiciones históricas en las cuales se explicita.
- El principio de totalidad, que implica pensar la política social a partir de una óptica tanto política, como social y económica, y conocer los conflictos que propiciaron el acto de “conceder” por parte del Estado.
- Tiene en consideración la existencia de una relación entre diferentes actores involucrados, que se encuentran relacionados tensa y/o conflictivamente y movidos por intereses contradictorios, que inciden en el surgimiento y desarrollo de las políticas sociales (Pastorini, 2000).

En el punto de partida, la política pública es redefinible y no se explica en si misma como una racionalidad técnica, sino por el contexto, las manifestaciones de la cuestión social, los actores sociales, las relaciones entre Estado y Sociedad civil y la definición de la agenda pública.

El Estado deja de visualizarse como un actor único y un aparato técnico – administrativo; a un campo de relaciones de fuerzas entre diferentes sectores, que ejerce funciones esenciales como facilitar las condiciones generales para la reproducción del capital; la reproducción de la fuerza del trabajo; la reproducción y hegemonía de los valores ideológicos y los insumos materiales que coadyuvan a apuntar su legitimidad; e incitar la adhesión o consentimiento de las clases subalternas. (Morera, s.f)

El Estado constituye entonces un espacio de antagonismos, puesto que representa intereses hegemónicos del capital, y a la vez conquistas de las clases trabajadoras y sectores subalternos.

De acuerdo con Morera (2008), en el marco de la globalización “*se abandonan por obsoletos una serie de conceptos del arsenal marxista, fundamentalmente su eje central analítico: las clases sociales, lo que implica desechar las tesis de su*

*antagonismo y del papel motriz de la lucha de clases. En su lugar se ponen en boga los conceptos ambivalentes de globalización, sociedad civil, ciudadanía y pluralismo, y se estudia a la sociedad cruzada por tres dimensiones interconectadas, esto es la trilogía sociedad civil, Estado y mercado” p. 83.*

Según Morera (2008) dicha triada se encuentra interconectada y sus relaciones se modifican y se entrecruzan, así como *“las fuerzas del mercado y la sociedad civil tratan de incidir sobre el Estado y a su vez hay una acción recíproca entre estas esferas” p. 83*

En esta trilogía, el Estado es concebido como *“un catalizador y condensador de distintas fuerzas sociales en disputa y negociación. No se enfatiza o se obvia del todo la naturaleza de clase del Estado, no se ubica como Estado burgués o capitalista, sino como un ente de alguna manera suprasocial, que arbitra, concilia y confronta a las distintas fuerzas sociales, en dónde de la incidencia de los sectores depende el curso de la política pública” (Morera, 2008, p. 83)*

Respecto a los actores sociales, se hace referencia a grupos, organizaciones o instituciones que interactúan en la sociedad en forma consciente y activa para decidir y concertar acciones sobre las manifestaciones de la cuestión social.

Estos actores sociales (en el marco de la seguridad vial), llámese grupos cívicos, asociaciones de desarrollo comunal, asociaciones de transportistas, sindicatos, organizaciones sociales, movimientos sociales, medios de comunicación social, municipalidades, instituciones estatales, agencias de cooperación internacional, entre otros, tomarán parte en: la identificación de problemas, deliberación y decisión sobre prioridades a atender, asunción de responsabilidades y obligaciones para la formulación de políticas, estrategias, planes, programas y proyectos, así mismo, participarán en la evaluación de resultados, la devolución y divulgación de los mismos a la población. (Rojas, 1998, p. 97)

Para comprender el papel e intervención de los actores sociales, es necesario considerar en el análisis las siguientes variables:

1. Necesidades: situaciones por las cuales una organización, institución, grupo o individuo (actores sociales), se pronuncian o presionan para recibir respuesta del Estado (Ives y Thoenig, 1992)
2. Demandas: aspiración insatisfecha o no plenamente satisfecha, tal que, una vez expresada o identificada, exige alguna forma de acción pública y es reivindicada frente a organismos e instancias competentes, para ser considerada en el contenido de la política (Álvarez, 1992)
3. Estrategias: recursos o técnicas utilizadas por los actores sociales para la formulación y negociación de la política (Ives y Thoenig, 1992)
4. Propuestas: alternativas de solución emanadas por los actores sociales o sugeridas por autoridades que se desempeñan dentro del campo de acción de la política (Álvarez, 1992)
5. Intereses: conveniencias o bien buscado por los diversos actores sociales, que se visualizan o entran en juego en el proceso de la política. (Ives y Thoenig, 1992)

En cuanto a la formación de la agenda pública, que implica “la incorporación o exclusión de ciertos temas o cuestiones públicas, y la definición del modo en que van a ser considerados”, constituye un punto políticamente crítico del proceso de formación de políticas, en el que participan y dejan de participar actores con montos variables de poder y que exigen la intervención del Estado. (Álvarez, 1992, p. 11)

La incorporación de la cuestión social en la agenda pública es un momento privilegiado en el proceso social de la política pública, pues deja en evidencia una serie de “divergencias de opiniones, normas, intereses, valores y percepciones” entre los diversos actores sociales y permite identificar cuándo y porqué interviene el Estado.

Con respecto al *Punto de Llegada*, este se relaciona con “*la actitud o el producto final*”, o sea, la finalidad o el objetivo por el cual fue creada la política, como respuesta del Estado ante las manifestaciones de la cuestión social.

En este aspecto, el Estado adopta una serie de prácticas que se pueden señalar concretamente como: formas de intervención (ya sea un marco de orientación para la acción, un programa, un proyecto, una actividad), reglamentación (leyes, decretos), provisión de bienes y servicios, represión, la movilización de recursos, entre otros.

Así mismo, la respuesta del Estado se dirige a la formulación y aplicación de políticas públicas, las cuales cuentan con una variedad de clasificaciones. Por ejemplo, se pueden caracterizar según criterios formales o institucionales: políticas nacionales, locales e intergubernamentales; o según su carácter y/o propósito: políticas sociales, laborales, monetarias, fiscales y tarifarias, entre otras (Ives y Thoenig, 1992).

A continuación, se realiza un abordaje sobre la conceptualización de la política social.

### **2.2.3 Política Social**

De acuerdo con Ander-Egg (1984, p. 245), mencionado por Riqué y Orsi (2003, p. 67), el Estado para cumplir con las funciones que le competen, adopta un conjunto de políticas públicas en las cuales se ubican las políticas sociales, que son aquellas que el Estado pone en práctica con el fin de estructurar la sociedad “*de forma más justa, mediante la creación y desarrollo de servicios sociales no inmediatamente rentables (educación, salud, vivienda, seguridad social, atención a grupos especiales, etc.), y también a través de dispositivos que tienden a aliviar o mejorar la situación social de los económicamente débiles y jurídicamente desprotegidos*”.



Desde esta perspectiva, podría contemplarse la política social como un conjunto de decisiones, objetivos, acciones, mecanismos e instrumentos que el Estado desarrolla para dar respuesta a la cuestión social, mejorar la distribución del ingreso y proveer de bienestar y oportunidades tanto a nivel individual como colectivo.

La política social contribuiría a cerrar brechas y distancias, para introducir en la política pública enfoques que acerquen oportunidades reales de crecimiento y desarrollo en la sociedad, de la mano de la realización de los derechos humanos y así constituir un proceso donde se atiendan las demandas de la población de forma integral y coherente con las necesidades de la sociedad.

No obstante, las políticas sociales son puestas como regalías que concede el Estado o beneficios para la población a cambio que esta le brinde legitimación, situación que lleva a anular el hecho que las políticas sociales son producto de conquistas de los trabajadores(as) en la lucha por sus derechos fundamentales.

De acuerdo con Pastorini, las políticas sociales se pueden entender desde dos perspectivas distintas. Con la perspectiva tradicional o redistributiva, las políticas sociales son *concebidas como "un conjunto de acciones, por parte del aparato estatal, que tienden a disminuir las desigualdades sociales –entendidas como necesarias y naturales que generan una sociedad heterogénea-, y son pensadas como actividades que tienen como principal función la corrección de los efectos negativos producidos por la acumulación capitalista"* (Pastorini, 2000, p. 208).

Las políticas sociales se comprenden como concesiones que brinda el Estado con la finalidad de redistribuir los recursos sociales, los cuales provienen de la tributación para recaudar los recursos escasos y con ello mejorar el bienestar de la población, con énfasis en aquellos grupos carentes, en forma de ayudas económicas o servicios.

Para Pastorini (2000), las políticas sociales tendrían bajo esta perspectiva, *“un carácter compensatorio, paliativo y correctivo, suficiente como para revertir las desigualdades producidas en el mercado como consecuencia del desarrollo capitalista”* p. 211.

El Estado se califica como un representante del bien común, que atiende los diversos intereses de la sociedad y funciona como una instancia *“deseconomizada y despolitizada, que buscaría elevar los niveles de vida de todos los habitantes, maximizando la igualdad y el bienestar de la población”* (Pastorini, 2000, p. 213).

En contraposición con esta postura, se encuentra el estudio de las políticas sociales desde la perspectiva histórico-crítica, donde el análisis no se limita a pensar las políticas sociales como *“meras concesiones”*. Por el contrario, se comprenden como productos de las relaciones conflictivas entre los diferentes actores en juego.

Esta perspectiva según Pastorini (2000) entenderá a las políticas sociales como mecanismos de articulación tanto de procesos políticos (que procuran el consenso social, la aceptación y legitimación del orden, la movilización/desmovilización de la población, la manutención de las relaciones sociales, la reducción de conflictos), como económicos (buscando la reducción de los costos de manutención y reproducción de la fuerza de trabajo, favoreciendo la acumulación y valorización del capital).

Las políticas sociales así entendidas tienen como meta las secuelas de la cuestión social y asegurar las condiciones necesarias para el desarrollo del capitalismo con las consecuentes concentración y centralización del capital; no la mera corrección de los efectos negativos de esos procesos.

Finalmente, de acuerdo con Pastorini (2000), las políticas sociales cumplen tres funciones en el mundo capitalista, por consiguiente:

1. **Función social:** apunta tanto a prestar servicios sociales y asistenciales necesarios para la población (urbanización, atención sanitaria, educación, entre otros) como el de otorgar un complemento salarial de dinero a las poblaciones más carentes de la población. Ellas se muestran a los beneficiarios como mecanismos institucionales tendentes a disminuir las desigualdades sociales y crean una imagen redistributiva y reparadora, legitimando el orden establecido; entre tanto, desempeñan para las clases dominantes un papel de disminución de los costos de manutención y reproducción de la fuerza de trabajo, socializando lo que antes era una carga exclusiva para el empleador.

2. **Función económica:** las políticas sociales del Estado capitalista contribuyen a contrarrestar el subconsumo, para el abaratamiento de la fuerza de trabajo y consecuentemente para aumentar la acumulación ampliada del capital. Esta función se manifiesta en los programas de ayuda social tales como la transferencia de bienes, dinero, subsidios y bonos del Estado a los sectores más necesitados, lo que contribuye a la reproducción de la fuerza de trabajo. Los programas son financiados con recursos públicos, provenientes de los impuestos pagados por toda la población, de esta forma todos subsidian y contribuyen para la producción de los recursos que serán destinados a la supervivencia de los trabajadores y sus familias. La función económica es posible también por medio de políticas sociales como las de salud, que mantienen al trabajador sano para la producción; de educación, que capacitan al trabajador según las exigencias del proceso de producción, y aquellas políticas sociales destinadas a la prevención de los accidentes de trabajo, los programas de asistencia a guarderías (principalmente cuando el trabajo femenino es requerido), de tal forma que posibilite asegurar los requisitos necesarios para la valorización del capital.

3. **Función Política:** con esta función se obtiene una mayor integración de los sectores subalternos a la vida política y social, y al orden socioeconómico, estableciendo patrones de participación, al mismo tiempo que genera una mayor adaptación al orden establecido, obteniendo así un sentimiento de pertenencia y

lealtad de los sujetos con el sistema del que forman parte y sobre el cual deciden, lo que limita el avance de los subalternos y permite mantener el orden social. De esta forma, las políticas sociales participan de la reproducción de la estructura política, económica y social (reproducción de las condiciones de dominación y subordinación y de las desigualdades sociales) y contribuyen para obtener la aceptación y la legitimidad necesarias para la manutención del orden social.

Una vez expuesta la conceptualización y comprensión de la política social, es pertinente incluir una descripción sobre el tema de la seguridad vial, por constituir el interés central de la política social en estudio.

#### **2.2.4 Seguridad Vial**

En este apartado se hace alusión al concepto vigente de seguridad vial desde el ámbito institucional (Consejo de Seguridad Vial y Organización Panamericana de la Salud), sin obviar que el mismo debe ser analizado de forma crítica.

De acuerdo con el Consejo de Seguridad Vial, la seguridad vial se entiende como:

*“todas las políticas, estrategias, normas, procedimientos y actividades en materia de ingeniería de tránsito, policía de tránsito, educación y promoción de la educación vial; que en forma integral, se formulen y ejecuten, con la finalidad de proteger a los usuarios/as del sistema de tránsito y su medio ambiente, así como, contribuir en la construcción de una cultura armoniosa y de respeto de los derechos de los distintos actores que conforman dicho sistema”.* (COSEVI, 2003, p. 11)

Según el COSEVI (2003), para entender la lógica de la seguridad vial será necesario enmarcarla dentro del sistema de transportes por vías terrestres como su escenario inmediato, sin dejar de lado la influencia que tienen las variables del contexto (cultural, política, económica, tecnológica, social y de salud pública) en el funcionamiento de dicho sistema.

El tránsito es la manifestación dinámica del funcionamiento del sistema de transporte, que está integrado por: personas que se desempeñan en sus distintos roles de conductor, pasajero y peatón, vehículos, vías de circulación nacionales y cantonales, y normas reguladoras, cuyo objetivo es el de posibilitar el traslado de personas de un lugar a otro. (COSEVI, 2003).

El funcionamiento del sistema de tránsito genera dos tipos de resultados:

a) Resultados Positivos:

- Permite a la población un mejor acceso a los servicios básicos.
- Contribuye de manera fundamental en el desarrollo integral del país.
- Promueve y facilita la comunicación, así como el fortalecimiento de los procesos de socialización entre los habitantes.

b) Resultados Negativos:

- Los accidentes de tránsito y sus consecuencias, la contaminación ambiental producto de las emisiones, contaminación sónica, entre otras.

Estos resultados negativos se agudizan si se toma en cuenta otros aspectos como:

- La gestión del sistema en el cual confluyen variados sectores y niveles jurisdiccionales, entre los que no existe una integración con los fines globales del sistema de transporte. También participan ramas profesionales variadas entre las que tampoco hay coordinación.
- La complejidad de los accidentes de tránsito que constituyen un problema de salud pública, pero también un problema social, económico, tecnológico, y cultural.
- Extensión del Sistema: el mismo abarca toda la geografía de un país. Funciona de día y de noche, todo el año, y bajo todas las condiciones climáticas.
- Conocimiento del Sistema: los distintos componentes son sujetos de estudio de diferentes disciplinas, donde no existe una interrelación orientada hacia los objetivos específicos del sistema como tal. Esto

constituye un obstáculo para la prevención de los accidentes de tránsito, que requieren de un enfoque interdisciplinario.

- Papel del Usuario: las personas utilizan dichos medios con pautas que en cada país, e incluso región o ciudad, tienden a responder a la idiosincrasia del lugar. La adaptación al tránsito motorizado requiere tiempo y para muchos habitantes el cambio es difícil (COSEVI, 2003).

De acuerdo con el COSEVI (2003), se han desarrollado estrategias de seguridad vial, que han tenido un comportamiento por generaciones.

La primera generación se caracterizó por la falta de conciencia del problema de la seguridad vial, donde el énfasis fueron las construcciones viales: autopistas nuevas, amplias carreteras, pasos circunvalares por comunidades, que proporcionaban secciones viales mas seguras.

En la segunda generación, las acciones en seguridad vial tienen en cuenta el problema existente mediante una metodología sistemática para eliminar de la red vial los denominados puntos críticos, así los proyectos en seguridad vial se dirigieron a influenciar sobre las conductas de los usuarios y usuarias de las vías.

Para la tercera generación, se consideró que todos los trabajos en puntos críticos son el producto de la relación costo-efecto, por lo tanto, se necesitaba un enfoque preventivo más amplio. A este enfoque de puntos críticos se agregaron las acciones de seguridad vial como la sinergia aplicada a medidas de ingeniería, información para usuarios y usuarias de las vías, y control policial.

La cuarta generación surge en los años 90 y es denominada como seguridad vial sostenible, la cual centra la atención en el desarrollo de un sistema de carreteras acorde con las necesidades de los usuarios/as en la red vial.

El Consejo de Seguridad Vial (2003) propone una serie de estrategias tendentes a prevenir los accidentes de tránsito. Entre las más importantes se destacan:

1. La producción de políticas públicas locales con la incorporación de los municipios, la sociedad civil y la empresa privada como protagonistas en la construcción e implementación de políticas públicas de seguridad vial
2. Ingeniería con rostro humano, la cual se refiere a tomar en consideración las diferencias y necesidades de los usuarios/as vulnerables del sistema de tránsito.
3. Realizar intervenciones articuladas por parte del Estado, la sociedad civil y la empresa privada, en procesos de toma de decisiones descentralizadas y desconcentradas, en lo político, en lo técnico y lo financiero.
4. Implementación de metodologías diagnósticas participativas por parte de los distintos usuarios del sistema de tránsito en la formulación, ejecución, seguimiento, control y evaluación de planes y proyectos en seguridad vial.

Investigaciones realizadas por la Organización Panamericana de la Salud (2004a) determina que las *“actuales acciones en materia de seguridad en el tránsito no consiguen estar a la altura de la gravedad del problema. El tránsito vial es sin duda beneficioso para la sociedad, pero el precio que esta paga por tales ventajas es muy elevado”* p. 6.

La Organización Panamericana de la Salud señala que:

*“la seguridad vial es una responsabilidad compartida, que requiere el compromiso y la adopción de decisiones fundamentadas por parte del gobierno, el sector industrial, las organizaciones no gubernamentales y los organismos internacionales, y la participación de profesionales de muchas disciplinas diferentes, como ingenieros viales, diseñadores de vehículos motorizados, agentes encargados de la aplicación de la ley y personal de salud, así como grupos comunitarios”* (OPS, 2004b, disponible en [www.paho.org/spanish/dd/home.htm](http://www.paho.org/spanish/dd/home.htm) ).

La Organización Panamericana de la Salud brinda una serie de recomendaciones para mejorar el sistema de seguridad vial en los países de América Latina tales como: designar un organismo coordinador en la administración pública para que oriente las actividades nacionales en materia de seguridad vial, evaluar el problema, las políticas y los marcos institucionales relativos a los traumatismos causados por el tránsito así como la capacidad de cada país para prevenirlos.

Finalmente, este Organismo Internacional aboga por que cada país prepare una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de seguridad vial, y asignar recursos financieros y humanos para abordar el problema. Así como, ejecutar acciones concretas para prevenir las colisiones en la vía pública, con base en datos y análisis sobre los traumatismos causados por el tránsito, adecuados a la cultura del país y probados en el ámbito vial.

Abordado el proceso en que deviene el sistema de transporte y sus características vinculadas a su seguridad, es fundamental hacer hincapié en el tema de los accidentes de tránsito, por constituir la principal expresión de la cuestión social en materia de seguridad vial y que requiere de políticas públicas adecuadas.

### **2.2.5 Los accidentes de tránsito**

*Un accidente de tránsito “es aquel en el que se ve involucrado al menos un automóvil u otro tipo de vehículo de transporte por carretera; generalmente se trata de colisiones o vuelcos. Además cuando se ven afectadas las personas o animales producto de atropellos. Sus consecuencias pueden ser muy variadas, desde simples rayones en un coche, hasta la muerte de las víctimas” (COSEVI, 2008, p. 6).*

Desde un enfoque integral, los accidentes de tránsito son conceptualizados como un problema social, tecnológico, cultural, económico y ambiental de alta complejidad. Así mismo, como un problema de salud pública, debido al daño



físico, emocional, mental, y las implicaciones socioeconómicas y el alto costo económico y social que produce en las personas, la familia, la comunidad y en la sociedad en general (Glizer, 1993)

Para comprender este enfoque, la literatura nos conduce al estudio de Glizer (1993), que explica la ocurrencia de accidentes de tránsito, el cual inicia con el abordaje del modelo de causalidad prevalente, que se presenta cuando se dan las cifras tan reiteradas de un 90% de causas humanas, un 8% de causas mecánicas y un 2% de causas viales.

De esta manera, señala Glizer (1993), se están asumiendo algunas premisas como *“que cada accidente se debió a una sola causa, que el factor humano tiene un rol determinante y que las causas que preceden inmediatamente al accidente son las importantes”* p. 37.

De acuerdo con este modelo para comprender los accidentes de tránsito, predomina la idea de que los factores humanos son responsables y culpables de la incidencia de accidentes en las carreteras, sin tomar en consideración variables como deficiencias en la vía o condiciones ambientales.

Glizer (1993) puntualiza que este modelo explicativo de los accidentes se puede esquematizar de la siguiente manera:

- Se considera como una premisa que para prevenir los accidentes es imprescindible conocer sus causas, las que tienden a asimilarse con aquellas circunstancias inmediatas al accidente.
- Por varias razones, los accidentes de tránsito son asignados a fallas humanas y como resultado, los programas preventivos enfatizan en la adaptación del usuario.
- Sea por falta de otro modelo conceptual, sesgo profesional, inercia, interés en un enfoque centrado en el usuario o énfasis en la responsabilidad individual, este enfoque es aceptado sin críticas por profesionales y responsables vinculados al tema.

En contraparte con este modelo de causalidad, la Organización Panamericana de la Salud propone el enfoque racional de la prevención de los accidentes o modelo epidemiológico, que requiere ir más allá de las causas o factores inmediatos, obvios o visibles, buscando aquellos factores subyacentes, más remotos, que condicionan la presentación de los primeros (Glizer, 1993).

Este estudio menciona que *“aunque el comportamiento individual es claramente importante en la causalidad de las lesiones, el énfasis en la responsabilidad personal ignora el rol de los ambientes social, político, económico y físico que en gran medida determinan el comportamiento”* (Glizer, 1993, p. 38).

De dicha acotación se concluye que las fallas humanas que precipitan los accidentes son casi una constante y lo importante es estudiar aquello que origina el síntoma y las fallas que lo ocasionan.

El modelo epidemiológico permite un enfoque más científico de la ocurrencia de los accidentes de tránsito para su prevención y control, la OPS propone el desarrollo de un “Modelo de Historia Natural del accidente”, el cual describe el desarrollo del accidente y permite seguir las interrelaciones entre los distintos factores hasta sus resultados finales. El modelo de la Historia natural del accidente está dividido en tres etapas: pre-accidente, accidente y pos-accidente.

En la etapa de pre-accidente actúan los factores que predisponen, condicionan y precipitan el accidente. En la etapa del accidente, actúan aquellos factores capaces de agravar los resultados del acontecimiento. En la etapa Post-accidente actúan factores que pueden agravar el accidente y se da atención a lesionados y sus consecuencias.

Así mismo, el Modelo epidemiológico trata de ir más allá de los factores inmediatos, buscando aquello que a su vez da origen a estos últimos. Refiere que el sistema de tránsito se compone de tres factores fundamentales: el factor

humano, el factor entorno y la vía, y el factor vehículo; para que ocurra un percance debe fallar uno de estos tres factores o conjugarse con los otros.

### **El factor humano**

De acuerdo con el COSEVI (2008), uno de los principales responsables de la ocurrencia de accidentes de tránsito es el ser humano, por su comportamiento en las carreteras. Los hechos que se le achacan al conductor son mayormente la “ingesta de alcohol, el exceso de velocidad, la conducción temeraria, el irrespeto a las leyes y señalamientos, y los problemas mentales o emocionales”.

1. Ingesta de alcohol: el consumo de bebidas alcohólicas produce una disminución en los reflejos, visión y aptitud de las personas en la conducción de vehículos, lo que genera una amenaza de riesgo en la carretera y ocasiona situaciones de peligro para los demás choferes y peatones. (COSEVI, 2008, p.17)

2. Exceso de velocidad: más del 30% de los accidentes en las carreteras y más del 13% producidos en vías urbanas, son debido a comportamientos incorrectos del conductor por no adecuar o ajustar la velocidad a las circunstancias de cada momento o sobrepasar la velocidad establecida (COSEVI, 2008, p.17).

3. Conducción temeraria: el mayor riesgo ocurre con los jóvenes y adultos entre los 15 y 44 años de edad. Los jóvenes mediante la conducción de un automóvil acceden a un medio que les permitirá lograr otras prerrogativas adultas tales como el sexo y la ingesta de alcohol, ya que el vehículo provee privacidad, elevar el prestigio entre sus amigos, asumir riesgos, lograr un grado de autonomía e igualdad social y afirmar su identidad. El tránsito se ha convertido en un espacio de canalización de expresiones de individualismo, destreza, agresividad, competencia y asunción de riesgos, que sumado a un deficiente estado psicofísico, generan las exteriorizaciones de un conductor temerario, que puede acabar en una tragedia (COSEVI, 2008, p.18-19).

4. Irrespeto a las leyes y señalamientos: entre las principales causas de accidentes está el irrespeto a las leyes y señalamientos (demarcación horizontal, señalización vertical y semáforos), el no uso de dispositivos de seguridad (cinturón, sillas para niños, triángulos, extintor y equipos de protección en ciclistas y motociclistas). En los peatones confluye el no uso de los puentes y zonas peatonales, cruzar por la mitad de la vía y quedarse en media calle, caminar por el lado equivocado de la vía y no utilizar ropa clara y visible (COSEVI, 2008, p.20).

5. Problemas mentales o emocionales:

Según el COSEVI (2008, p. 21-24), como parte de los factores precipitantes de accidentes de tránsito, relacionados con el comportamiento humano, destacan los problemas mentales o emocionales, entre ellos se ubican:

#### El exhibicionismo

El conductor exhibicionista trata de demostrar habilidades con las cuales quiere llamar la atención de otras personas: conducir con una mano, manejar a altas velocidades, hacer ruidos con bocinas, quitar el silenciador, entre otros.

#### La temeridad

Un conductor temerario es audaz, atrevido y se arriesga de forma imprudente e irresponsable. Tanto en jóvenes como en adultos esta actitud se acentúa más por efecto del licor.

#### La negligencia

Se da en los conductores descuidados, que no revisan sus vehículos, no se concentran en la conducción, y manejan imprudentemente y con desprecio de los derechos y seguridad de los demás.

### La cólera

Un conductor con cólera sufre una alteración en su conducta normal, se vuelve agresivo y peligroso y se transforma en una amenaza de muerte, porque cuando lleva prisa y se topa con un congestionamiento vial o con espacios reducidos y difíciles de pasar, hace hasta lo imposible por continuar sin importarle el peligro al que se expone a sí mismo y demás usuarios de la vía. La reacción es de irrespetar las disposiciones de la ley y los reglamentos, así como la vida y el derecho ajeno.

### Las distracciones

Se da cuando en la mente de la persona surge un pensamiento, una idea o alguna cosa que debe hacer y que lo aparta de la concentración del objeto al que realmente debía aplicarse. El conductor distraído puede estar pensando en problemas o compromisos económicos, problemas personales o familiares, de trabajo, los que constituyen una desviación de su punto de atención.

Otras distracciones al conducir:

- Escuchar la radio y cambiar de emisora o poner CD o cassette.
- Buscar el encendedor y prender un cigarrillo.
- Conversar y voltear para ver directamente al interlocutor.
- Hablar por celular mientras se conduce.
- Descuidarse del manejo por admirar el paisaje.
- Pensar en otra cosa que no sea la conducción.
- Atender una puerta que se abre.
- Desviar la atención al escuchar un ruido fuerte.

### La ligereza

Un conductor ligero se caracteriza por:

- No distinguir los cambios que puedan haberse producido en el mismo trayecto de carretera de un momento a otro.
- No adaptarse al medio que lo rodea. Maneja igual todos los días y a toda hora.
- Tiene demasiada confianza en si mismo y en su vehículo.

### La vanidad

Esta es otra actitud similar a la anterior, y se distingue en un conductor por:

- Desprecio hacia los demás conductores.
- Solo se fija en los errores de los demás y no en los propios.
- No admite que lo adelanten.
- No le gustan ni acepta que lo corrijan.

### La susceptibilidad

Un conductor susceptible se torna delicado y se molesta ante cualquier situación; su conducta se ve alterada y se convierte hasta en agresivo.

### La agresividad

Ocurre por un desorden en la conducta. El conductor agresivo adelanta por la derecha, obstruye el paso, toca el pito insistentemente, hace señales y gestos insultantes, grita y vocifera. Generalmente sucede cuando la persona ha tenido un disgusto en su hogar o en el trabajo, por lo que descarga su ira contra otras personas usuarias del entorno vial.

## **El factor entorno y la vía.**

Tradicionalmente se ha achacado al factor humano la responsabilidad de que sucedan los accidentes de tránsito y este es un enfoque un poco subjetivo ya que existen otros factores.

Por ejemplo, se pueden mencionar las irregularidades de la superficie de rodamiento de la carretera, asfalto sin la adecuada rugosidad, huecos, mala iluminación o carencia de esta, obstáculos en la vía, ancho inadecuado de los carriles de circulación, falta de espaldones, pendientes y peraltes de las vías mal construidos, y condiciones climatológicas según la zona por donde se transite (COSEVI, 2008, p. 26).

## **El factor vehículo**

El tercer factor a mencionar es el vehículo, sea automóvil, pick-up, camión, autobús, tráiler, motocicleta o bicicleta. Para evitar accidentes de tránsito debido al factor vehículo, adquiere relevancia tomar medidas preventivas como revisar diariamente y mantener en perfecto estado mecánico el vehículo, así como cumplir con la revisión técnica. Un vehículo en mal estado es un peligro para circular y compartir con otros en la carretera ya que por un desperfecto mecánico inesperado puede sobrevenir una tragedia hasta de fatales consecuencias (COSEVI, 2008, p.31).

## **Violencia social y accidentes de tránsito**

En los accidentes de tránsito confluyen representaciones de violencia social, concebida como una *“construcción social e histórica, que se concretiza a través de múltiples expresiones, cuyos significados y motivaciones pueden variar en cada momento y contexto, y en cuya producción inciden múltiples factores sociales, culturales, económicos y políticos”* (Ortiz, 2007, p. 46)

Según Ortiz la incidencia de accidentes de tránsito guarda una relación estrecha con la violencia social:

*“en la conducción de vehículos automotores se presentan situaciones y dinámicas que pueden calificarse como violencia. Ello se percibe vinculado a un contexto social que lo posibilita, como parte de procesos económicos, estructurales, sociales, culturales, que violentan de manera global, penetran en la subjetividad individual, e inciden precisamente en las actuaciones que se reflejan en las calles”.* (Ortiz, 2007, p. 5)

Para comprender la violencia social en las carreteras, es necesario remontarse a las transformaciones del modelo de desarrollo acontecidas desde la década de los ochenta, caracterizado por la reducción del gasto social, contracción de la política pública universalista por una política focalizada, compensatoria y asistencialista, y el mantenimiento del poder en las clases hegemónicas, lo que trajo consigo

situaciones de desigualdad social, diferenciación de clases, explotación de la fuerza laboral, marginalidad y procesos de exclusión social, como manifestaciones de la cuestión social en el capitalismo.

Esto aunado a otros procesos propios del capitalismo como la apertura comercial y el desarrollo tecnológico, que en materia de seguridad vial en Costa Rica, guarda una relación estrecha con la importación de vehículos automotores y facilidades para su acceso, mediante créditos, financiamiento y la venta de vehículos de segunda categoría.

Este contexto político, económico y social, de transformación del modelo de desarrollo y la apertura de mercados, se construye y genera violencia social, relacionado con el fomento de valores como el consumo, la competitividad, el riesgo, la producción eficaz, el reto, la agresividad y el poder, en contraposición con valores como el respeto, la prudencia, la igualdad, solidaridad, cortesía, el valor de los derechos humanos y la responsabilidad civil.

Este conflicto de valores ha construido en la sociedad nuevos y diferentes patrones de socialización, en el cual se valora a las personas por la cantidad de bienes materiales y económicos que poseen y su posición en la esfera social, lo que desencadena una lucha por el poder, por ocupar un espacio en una sociedad diferenciada y excluyente, y contar con un cierto nivel de vida y estatus social aceptable e incluyente. La tenencia de un automóvil constituye una herramienta para satisfacer esas necesidades de poder, de estatus y de inclusión social. Para Ortiz, la conducción de vehículos se ha convertido en:

*“un culto, un espacio privado por el que se transita en un ámbito público, permite preservar la identidad propia y ser un espacio de proyección de la identidad que está influida por la ideología propia de los procesos de liberalización económica, que incitan a la competencia, el aislamiento y la valoración de los bienes materiales en detrimento del valor de las personas”.*  
(Ortiz, 2007, p. 164)



Hacia los primeros años del siglo XX, el uso de automóviles significaba una necesidad de transporte, de movilización de mercancías y de traslado para oportunidades de trabajo. No obstante, en la actualidad, los vehículos automotores se han convertido no solo en una forma de transporte, sino en un elemento que permite una forma de acceso y ascenso social.

La conducción de vehículos automotores constituye un rito y un espacio de inclusión social, que permite compensar limitaciones sociales, económicas, de acceso a oportunidades, de necesidades de reconocimiento y ocupar un espacio en la sociedad, de mostrar un nivel superior de estatus social, que convierte a las personas en "alguien" dentro de la sociedad.

No obstante, situados en un sistema capitalista que limita la igualdad de oportunidades, que fragmenta a la sociedad, que impone obstáculos en el acceso de bienes, servicios y derechos, y genera situaciones de exclusión, explotación y desigualdad, ha convertido la conducción de vehículos automotores en enemigos del bien común y el respeto de los derechos humanos. El vehículo automotor y las carreteras conforman un espacio donde se libra una batalla por el poder, el control y mostrar superioridad hacia los demás.

La violencia social en las carreteras guarda relación con la inconformidad hacia el estilo de vida y desarrollo impuesto por el capitalismo, la presión emocional por obtener bienes materiales, ocupar un nivel de estatus social y la incapacidad de satisfacer necesidades básicas.

El modelo de desarrollo económico, genera una serie de tensiones en la vida diaria, que desencadena problemas familiares, dificultades laborales a causa de la explotación en el trabajo, problemas económicos e implicaciones individuales como el estrés, baja autoestima, enojo, aislamiento social, insatisfacción por el nivel de vida, depresión, problemas de concentración e incapacidad hacia la tolerancia, la paciencia y el respeto. (Ortiz, 2007).

Todos estos aspectos se confluyen en las carreteras y generan violencia social, donde se conduce el vehículo sin límites ni respeto hacia las normas viales y los usuarios(as) de la vía pública; donde gritar, insultar, tocar la bocina del automóvil y ser descortés, significa una oportunidad de desahogarse de las tensiones diarias y demostrar poder hacia las demás personas; y donde conducir bajo los efectos del alcohol, en exceso de velocidad y conductas temerarias, significa desafiar las normas sociales y leyes que regulan el comportamiento.

Las carreteras y el vehículo conforman un espacio que permite a las personas formar parte de un estrato social, por ejemplo, las actitudes de riesgo como participar en piques, ser el conductor más rápido y competitivo, constituyen una oportunidad de reconocimiento y estatus.

La violencia en las carreteras ha generado una “in”cultura vial, en la cual transitar en las carreteras en cualquiera de sus roles (conductor, acompañante, peatón), se realiza conforme al propio bienestar y se relegan valores como el respeto, la responsabilidad personal y la cortesía. Se ha construido una cultura del “a mi no me va a pasar”, lo que favorece la ingesta ética, exceder los límites de velocidad e irrespetar las señales de tránsito, con la idea que no es posible ser víctima o causante de un accidente de tránsito.

Esta cultura vial también se caracteriza por cometer acciones ilícitas y riesgosas para “llegar más rápido”, como saltarse la luz roja del semáforo, virar en zonas no autorizadas y no hacer uso de los puentes peatonales.

La cultura vial conlleva la propia satisfacción de necesidades, por ejemplo estacionar el vehículo en un lugar no autorizado aunque implique una congestión vehicular y obstruir el paso de los usuarios(as) en la vía. Peor aun, asumir actitudes y errores como hablar por celular, ignorar las señales de alto, cruzar a mitad de las calles y creer que como peatón se tiene derecho a cruzar por cualquier espacio.

Se ha reproducido una tendencia a pensar que se pueden cometer fallas en las carreteras, y tras no suceder ningún incidente, se seguirá irrespetando las leyes y normativas del tránsito. Diversos expertos en materia de seguridad vial, aseguran que los usuarios(as) de la vía conocen la normativa vial, pero existe una cultura por irrespetar esas reglas de tránsito, para muchos usuarios(as) de las carreteras, dichas reglas son validas y las aplican únicamente ante la presencia del oficial de tránsito.

En síntesis, los accidentes de tránsito y la violencia social en las carreteras, deja como resultado un aumento de personas fallecidas o con discapacidades adquiridas, una conflictiva vial donde median problemas de actitud, comportamientos temerarios, irrespeto a las normas y reglamentos de transito, y una violación de los derechos humanos tales como la seguridad, la sana convivencia, ambientes saludables y el derecho a la vida.

## CAPÍTULO III. DISEÑO METODOLÓGICO

Para la elaboración y desarrollo del trabajo final de investigación, fue fundamental desarrollar una metodología que direccionara el estudio y ofreciera al mismo un orden lógico, con el propósito de dar respuesta al problema de investigación y cumplir con los objetivos planteados.

### 3.1 Tipo de estudio

El presente estudio es de tipo descriptivo, en el cual de acuerdo con Rojas (1994), su objetivo central es *“obtener un panorama más preciso del problema o situación, jerarquizar los problemas, derivar elementos de juicio para estructurar políticas o estrategias operativas”* p. 31.

Por su parte Canales, Alvarado y Pineda (1989), comprenden los estudios descriptivos como aquellos que están dirigidos a determinar *“cómo es o cómo está la situación a estudiar; la presencia o ausencia de algo, y en quiénes, dónde y cuándo se está presentando dicho fenómeno”* p. 138.

El estudio no pretende explicar por qué suceden los accidentes de tránsito y las causas que conllevan a la incidencia del fenómeno, o correlacionar diferentes variables para, por ejemplo, presentar la magnitud del problema en seguridad vial en Costa Rica. Su propósito se dirigió a reconstruir la política pública en seguridad vial, las condiciones del contexto nacional e internacional que dan origen a las acciones en esta materia e identificar los diversos actores sociales involucrados en el origen y desarrollo de la política en seguridad vial.

Se orientó también a describir las acciones institucionales formuladas en los planes, programas, proyectos, leyes y decretos de seguridad vial, la asignación de presupuestos y gasto público en este ámbito, para comprender el proceder de las autoridades gubernamentales en materia de seguridad vial, identificar aspectos

que no recibieron respuesta o si la misma fue insuficiente para abordar la situación y necesidades en materia de seguridad vial.

La descripción de las acciones institucionales sobre el tratamiento otorgado a la seguridad vial, permitió comprender la realidad costarricense, para plantear opciones de solución que guarden consistencia con las necesidades actuales en seguridad vial.

Respecto a las investigaciones que sustentan el Estado del Arte, se destaca que algunos estudios siguieron una línea explicativa o correlacional, mismos que se dirigieron a mostrar el panorama de la situación de los accidentes de tránsito en nuestro país. Para citar algunos ejemplos, Balmaceda (1995), realizó una investigación correlacional con análisis estadístico y cruce de variables para explorar las causas de los accidentes de tránsito y factores que influyen en su ocurrencia.

Para explicar la incidencia de accidentes de tránsito, Mora (1996), llevó a cabo una investigación explicativa sobre la situación de accidentes de tránsito para estudiar el manejo y flujo de información y establecer una base de datos en seguridad vial.

Otras investigaciones en su propósito de explicar o comprender algunos aspectos de la seguridad vial, acudieron a estudios descriptivos, entre ellos destaca la investigación de Rojas (1998), que se dirigió a describir la situación de la seguridad vial con un análisis histórico en prevención de accidentes de tránsito y a describir los lineamientos políticos en la formulación de políticas en su intento por transformarse en acciones concretas.

Otro estudio descriptivo fue el realizado por Vizcaino y Rodríguez (2004), sobre discapacidad en adolescentes como consecuencia de un accidente de tránsito y la respuesta en atención médica; acuden a este tipo de estudio pues "*permite*

*analizar una realidad sin intervenir en ella, para describir un comportamiento tanto a nivel de institución como de individuos y descubrir las principales modalidades de cambio, formación y estructuración del fenómeno” p. 21.*

### **3.2 Población Participante**

Formaron parte de la población participante en el estudio, funcionarios y funcionarias del Consejo de Seguridad Vial, específicamente de la Dirección de Proyectos. Esta población se caracteriza por la experiencia y conocimientos en el tema de seguridad vial, pues la Dirección de Proyectos es la entidad encargada de desarrollar acciones, planes, programas y proyectos en esta materia y sus funcionarios y funcionarias participan en el proceso de formulación, implementación, gestión y evaluación de la política pública en seguridad vial.

Además, se seleccionó a funcionarios y funcionarias de otras instituciones estatales como el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Instituto Nacional de Seguros, Caja Costarricense de Seguro Social, Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia y Ministerio de Salud, quienes en diversas etapas de la investigación, brindaron sus aportes, opiniones e información con respecto a sus conocimientos y quehacer institucional en seguridad vial.

Se consideró también a profesionales de Trabajo Social cuyo ejercicio profesional guarda relación con el área de la seguridad vial, en instituciones como el Instituto Nacional de Seguros, Centro Nacional de Rehabilitación (CENARE), Consejo de Seguridad Vial y Caja Costarricense de Seguro Social.

A continuación se detallan los nombres y lugares de trabajo de los informantes claves que constituyeron la población participante. (Ver Tabla No. 8)

**Tabla No.8**  
**Población participante**  
**Nombre del funcionario/a, y lugar de trabajo**

Nombre del funcionario/a	Lugar de Trabajo
MSc. Roy Rojas Vargas	Trabajador Social. Ex Director Ejecutivo. Consejo de Seguridad Vial
MSc. Mario Chavarría Gutiérrez	Subdirector General de Ingeniería de Tránsito. Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
Licda. Jeannina Reyes Ramírez	Encargada del departamento de Promoción y Educación. Consejo de Seguridad Vial.
Licda. Teresita Guzmán Duarte	Encargada del departamento de Estadísticas e Investigación. Consejo de Seguridad Vial.
Lic. José Alfonso Vargas Castillo	Departamento de Estadísticas e Investigación. Consejo de Seguridad Vial.
Licda. Jeannette Masis Chacón	Encargada del departamento de Planificación y Evaluación. Consejo de Seguridad Vial.
Licda. Arelys Araya Jiménez	Trabajadora Social. Dirección de Proyectos. Consejo de Seguridad Vial.
Licda. Jeremy Corales Zamora	Encargado del programa COLOSEVIS. Consejo de Seguridad Vial.
Licda. Maritza Acuña Miranda	Área de comunicación. Dirección de Proyectos. Consejo de Seguridad Vial.
Lic. Juan José Monge Salas	Encargado del programa Empresas Seguras. Consejo de Seguridad Vial.
Licda. Roxinia Rodríguez Arguedas	Departamento de Planificación y Evaluación. Consejo de Seguridad Vial.
Licda. Lorena Campos Hernández	Departamento de Planificación y Evaluación. Consejo de Seguridad Vial.
Licda. María Isabel Solís Ramírez	Jefe de Prensa. Caja Costarricense de Seguro Social.
Licda. Viviana Binns Rojas	Trabajadora Social. Servicio de Emergencias. Hospital Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia.
Licda. Mayra Brenes Varela	Trabajadora Social. Servicio de Neurocirugía y Rehabilitación. Hospital San Juan de Dios.
MSc. Marjorie Araya Mondragón	Jefatura de Trabajo Social. Centro Nacional de Rehabilitación. CCSS.
MSc. Xenia Triunfo Arce	Jefatura de Trabajo Social. Instituto Nacional de Seguros.
Lic. Edgar Montero	Encargado de Área de Seguros. Instituto Nacional de Seguros.
Lic. Pablo Camacho Mora	Encargado del departamento de Gestión Empresarial de Salud Ocupacional. INS.
Licda. Rita Méndez Villalobos	Dirección de Planificación Estratégica en Salud. Ministerio de Salud.
Licda. Lisa Hu Shum	Publicista. Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia.

### **3.3 Método de investigación**

En el presente apartado, se reconstruye el proceso que se llevó a cabo para responder a las interrogantes y objetivos trazados en la investigación.

El método que se consideró más apropiado para dar cumplimiento a los objetivos y respuesta al problema de investigación, es el análisis cualitativo, pues como mencionan Abercrombie, Hill y Turner (1984), refiere a un análisis que *“no está basado en mediciones precisas ni en afirmaciones cuantitativas... los objetivos de investigación implican la comprensión de los fenómenos de una forma que no requiere cuantificación o porque los fenómenos no se prestan a una medición precisa”* p. 24.

En esta investigación y tal como se mencionó en el capítulo anterior, para el análisis de la política pública en seguridad vial se hace referencia a los fundamentos “Punto de Partida” y “Punto de Llegada”, mismos que además forman parte medular de la estrategia para acercarse al objeto de estudio.

En el punto de partida se describe y reconstruye el contexto histórico, o sea los factores políticos, económicos, sociales que influyeron en el origen y desarrollo de la política; la situación de la seguridad vial y los accidentes de tránsito en el mundo, en América Latina y Costa Rica, la identificación de los actores sociales involucrados en el proceso de formación de la política, y los compromisos internacionales y compromisos de gobierno establecidos en materia de seguridad vial durante el periodo 1995-2005.

En el punto de llegada, que al referirse a la actitud o producto final, se describen las acciones del Estado en el abordaje de la seguridad vial (planes, programas y proyectos), la legislación sobre el tema de tránsito y seguridad vial, y el movimiento financiero (presupuesto asignado y ejecutado, distribución de los recursos ejecutados)



Para el desarrollo de esta investigación, se recurrió a dos caminos, en primera instancia el análisis de documentos con la revisión bibliográfica y documental de fuentes primarias y secundarias que ofrecieron información atinente al tema para la reconstrucción de la política pública de seguridad vial. Un segundo camino se dirigió a la consulta sobre el tema de seguridad vial a funcionarios/as del Consejo de Seguridad Vial, así como funcionarios/as y Trabajadoras Sociales de otras instituciones estatales pertinentes.

Como se empleó el Método Cualitativo para el análisis de la información, se utilizaron técnicas de revisión bibliográfica y entrevistas a la población participante.

Respecto a la revisión bibliográfica y documental, Taylor y Bogdan (1996), señalan *“que el investigador cualitativo analiza los documentos públicos y oficiales para adquirir conocimientos... y comprender las perspectivas, los supuestos, las preocupaciones y actividades de quienes los producen”* p. 149.

Para estos autores, el análisis de documentos constituye una importante fuente para la comprensión del fenómeno en estudio, toma relevancia los medios de comunicación social (periódicos, revistas, televisión, y radio) como otra importante fuente de datos. Además, se puede recurrir a fuentes primarias (las que provienen de organismos que han realizado las observaciones) o a fuentes secundarias (datos recopilados originariamente por otros).

En referencia a la entrevista, ésta constituye una conversación que tiene una estructura y un propósito. En la investigación cualitativa, la entrevista busca entender el mundo desde la perspectiva del entrevistado y desmenuzar los significados de sus experiencias (Álvarez, 2004).

En este estudio se emplea la entrevista semi-estructurada, misma que permite obtener información sobre el problema de investigación y se emplea cuando no existe suficiente material informativo sobre ciertos aspectos que interesa

investigar. Este tipo de entrevista consta de preguntas abiertas y temas ya elaboradas, pero se pueden modificar o anexar otras en el momento de llevar a cabo la entrevista, lo que permite una mayor libertad y flexibilidad en la obtención de información (Rojas, 1994).

### **Reconstrucción de la política pública de seguridad vial y análisis de la información**

Se estableció una estrategia para acercarse al objeto de estudio, con la cual no se pretendió encasillar la realidad de la seguridad vial dentro de un modelo, sino que significó una guía para el desarrollo de esta investigación.

El esquema que se muestra en las páginas 94 y 95, contempla el “Punto de Partida” y el “Punto de Llegada”, y las diversas variables consideradas para la descripción y reconstrucción de la política pública en seguridad vial.

Se incluye además un apartado que describe la intervención de Trabajo Social en el Consejo de Seguridad Vial, en la gestión de la política pública en seguridad vial; y en algunas instituciones vinculadas con la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito.

Una vez que la información recopilada fue organizada, procesada y presentada en forma de resultados del estudio, llegó el momento de reflexionar y analizar sobre los diferentes aspectos encontrados en el trabajo de campo, respecto al origen y desarrollo de la política pública, el contexto histórico, los actores sociales involucrados y la inclusión del tema de la seguridad vial en la agenda pública. Así mismo, las prioridades de la política pública en seguridad vial, la respuesta del Estado ante las expresiones de la cuestión social en esta materia y el sustento legal de la política.

Para ello fue necesario vincular los resultados obtenidos con la información derivada de las diferentes investigaciones y documentos consultados, con el posicionamiento logrado como investigadora y a partir de los objetivos e interrogantes del estudio, se establecieron las conclusiones y recomendaciones.

A continuación, se muestra el esquema que constituyó la estrategia para acercarse al objeto de estudio, y que orientó el desarrollo de esta investigación:

**Estrategia:****➤ Punto de partida**

Origen y desarrollo



- Situación de la seguridad vial y accidentes de tránsito.
- Contexto histórico.
- Actores sociales.
- Compromisos internacionales.
- Compromisos de gobierno.

**➤ Punto de llegada**

Actitud o producto final (política social).



- Respuesta del Estado: autoridad pública
    - \*Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
    - \*Consejo de Seguridad Vial.
    - \*Otras instituciones gubernamentales pertinentes.
- } Formulación de políticas.  
Planes.  
Programas.  
Proyectos.

- Legislación en materia de seguridad vial y tránsito.
- Movimiento Financiero }
  - Presupuesto asignado en Seguridad Vial.
  - Presupuesto ejecutado en Seguridad vial.
  - Distribución de los recursos ejecutados en seguridad vial.
- Trabajo Social en seguridad vial }
  - Trabajo Social y gestión de la política pública en seguridad vial.
  - Trabajo Social en la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito.

### **Análisis de la información**

- Origen y desarrollo de la política de seguridad vial }
  - Cuestión social y política de seguridad vial.
  - Contexto histórico de la seguridad vial en Costa Rica.
  - Actores sociales involucrados en la política.
  - Inclusión de la seguridad vial en la agenda pública.
- La política pública en materia de seguridad vial }
  - Prioridades en la política pública en seguridad vial.
  - Respuesta del Estado en materia de seguridad vial.
  - Sustento legal de la política pública en seguridad vial.

### **Conclusiones y recomendaciones**

## **CAPÍTULO IV: RECONSTRUYENDO EL PROCESO: PUNTO DE PARTIDA**

En el siguiente apartado se inicia la exposición de los resultados de la investigación, respecto a el punto de partida, que contempla como se mencionó en el capítulo II “las manifestaciones de la cuestión social expresadas por los sujetos, las condiciones históricas, el principio de totalidad y la existencia de una relación entre diferentes actores involucrados, que inciden en el surgimiento y desarrollo de las políticas sociales” (Pastorini, 2000).

A continuación, se realiza un esbozo sobre la situación de la seguridad vial y los accidentes de tránsito, tanto a nivel mundial, sus repercusiones en América Latina y el caso específico de Costa Rica.

Además, se describen aquellos acontecimientos contextuales que determinaron la política pública en seguridad vial y sus actores sociales involucrados. Finalmente, se realiza una breve descripción de los compromisos internacionales y nacionales relacionados con el tema de seguridad vial.

### **4.1 Situación de la seguridad vial y los accidentes de tránsito**

#### **4.1.1 El impacto mundial**

En el informe mundial sobre “Prevención de los traumatismos causados por el tránsito”, publicado por la Organización Panamericana de la Salud en el año 2004, se indica que *“cada día en el mundo, cerca de 16000 personas mueren a causa de todo tipo de traumatismos. Estos representan 12% de la carga mundial de morbilidad, la tercera causa más importante de mortalidad general y la principal causa de muerte en el grupo de edades de 1 a 40 años”* p. 4.

Respecto a los traumatismos causados por el tránsito, la OPS (2004a) estima que *“aproximadamente 1.2 millones de personas pierden la vida cada año en todo el*

*mundo a causa de choques en la vía pública, mientras que el número de personas que resultan lesionadas podría llegar a 50 millones” p. 3.*

Además, se determina que los traumatismos causados por el tránsito, son la segunda causa de muerte en el mundo para niños de 5 a 14 años y los jóvenes de 15 y 29 años. Los accidentes de tránsito en el mundo, cobran la vida de aproximadamente un 50% de la población adulto joven con edades comprendidas entre los 15 y los 44 años. El mayor porcentaje de las muertes en carreteras, corresponde a usuarios/as vulnerables de la vía pública como peatones, ciclistas y motociclistas (OPS, 2004a).

La OPS (2004a) valora que hasta el año 2002, los traumatismos causados por el tránsito constituían *“la novena causa de años de vida ajustados en función de la discapacidad (AVAD) perdidos y representaban más de 38 millones de AVAD perdidos, lo que equivale a 2.6% de la carga mundial de morbilidad”* p. 40.

Este estudio de la Organización Panamericana de la Salud, anota que en los países y regiones de ingresos bajos-en África, Asia, el Caribe y la mayor parte de América Latina-, *“los peatones, los pasajeros, los ciclistas, los usuarios de vehículos motorizados de dos ruedas y los ocupantes de autobuses y mini buses se cuentan entre las principales víctimas del tránsito”*. (OPS, 2004a, p. 4)

Así mismo, en estos países de ingresos bajos y medios (incluida Costa Rica), *“suceden un 85% de las defunciones imputables al tránsito y 90% de los años de vida ajustado en función de la discapacidad (AVAD) perdidos a causa del tránsito”* (OPS, 2004a, p. 4)

Desde un enfoque económico, la OPS (2004a, p. 4) calcula que *“el costo de los traumatismos causados por choques en la vía pública representa aproximadamente el 1% del producto nacional bruto (PNB) en los países de*

ingreso bajo; el 1,5% en los países de ingreso medio y el 2% en los de ingreso alto”.

Según datos de la OPS (2004a) correspondientes al año 2002, los traumatismos causados por el tránsito representaron un “2.1% de todas las defunciones mundiales y ocuparon el undécimo puesto en la lista de principales causas de muerte” p. 40. (Ver tabla n° 9)

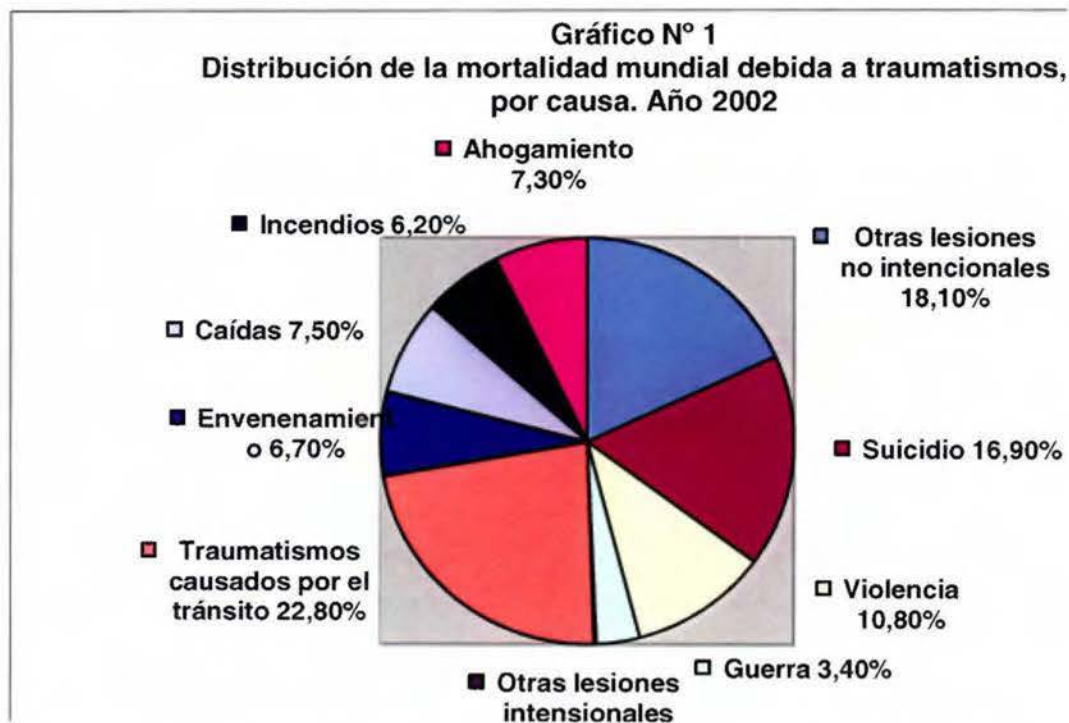
**Tabla N° 9**  
**Principales causas de muerte en el mundo.**  
**(2002)**

No. de Orden	Causa	Proporción del total (%)
<b>Defunciones</b>		
1	Cardiopatía isquémica	12.6
2	Enfermedades cerebro vasculares.	9.6
3	Infecciones de las vías respiratorias inferiores.	6.6
4	VIH/SIDA	4.9
5	Enfermedad pulmonar obstructiva crónica	4.8
6	Trastornos perinatales.	4.3
7	Enfermedades diarreicas	3.1
8	Tuberculosis	2.8
9	Cánceres de tráquea, bronquios y pulmones.	2.2
10	Malaria	2.1
<b>11</b>	<b>Traumatismos causados por el tránsito.</b>	<b>2.1</b>
12	Diabetes Mellitus.	1.7

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en el Informe Mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito de la Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2004a).



En el marco de los traumatismos como accidentes de tránsito, suicidio, violencia, guerra, caídas, envenenamiento, ahogamiento, incendios, entre otros, los datos estadísticos demuestran que el 23% de estas defunciones son consecuencia de accidentes en las carreteras (OPS, 2004a). (Ver gráfico n° 1)



Fuente: OPS, Informe Mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito, 2004a.

### **Tendencias de los traumatismos ocasionados por el tránsito.**

Según datos de la OPS (2004a), las defunciones causadas por el tránsito han presentado un ascenso aproximado de "10% entre los años 1990 y 2002, reflejado en un aumento de 999.000 muertes en 1990 a poco más de 1.100.000 muertes en el 2002" p. 42.

Como se recalcó anteriormente, estudios de la OPS (2004a) determinan que los países de ingresos bajos y medios soportan la mayor parte de la carga mundial de traumatismos causado por el tránsito. Las proyecciones registradas por la OPS

predicen un fuerte aumento de la mortalidad mundial por causa del tráfico para los próximos años.

Según estudios de la OMS y del Banco Mundial, de no adoptarse otras contramedidas en las políticas y acciones en seguridad vial, habría un *incremento sustancial de muertes por causa del tránsito*. La OMS emplea un modelo que le permite predecir las tendencias futuras de la mortalidad por tránsito denominado "Proyecto Carga Mundial de Morbilidad (CCM)", el cual utiliza datos de salud, y *anticipa el siguiente escenario para el año 2020, en comparación con el de 1990:*

1. "Las lesiones causadas por el tránsito ocuparán el sexto lugar en la lista de principales causas mundiales de mortalidad.
2. Las lesiones debidas al tránsito pasarán a ocupar el tercer puesto en la lista de causas de pérdida de AVAD.
3. Las lesiones causadas por el tránsito se convertirán en la segunda causa principal de pérdida de AVAD en los países de ingresos bajos y medios.
4. Las muertes causadas por el tránsito aumentarán en todo el mundo de 0.99 millones a 2.34 millones (lo que representa 3.4% de todas las defunciones).
5. Las muertes causadas por el tránsito aumentarán como promedio más de 80% en los países de ingresos bajos y medios.
6. La cifra de AVAD perdidos aumentará en todo el mundo de 34.3 millones a 71.2 millones (lo que representa 5.1% de la carga mundial de morbilidad)".  
(OPS,2004a, p.44)

Para la OPS, no puede esperarse que un modelo prediga con exactitud el futuro, sin embargo, las proyecciones anteriores dejan un mensaje relevante: *"si las tendencias actuales se mantienen y no se adoptan nuevas medidas correctivas habrán de registrarse muchos más muertos y heridos a causa del tránsito. Ayudar a los países de ingresos bajos y medios a remediar ese problema es una tarea de carácter prioritario, porque será en esos países donde más crecerá la cantidad de víctimas en los próximos 20 años"* (OPS, 2004a, p. 46).

### **Repercusiones sobre la salud y consecuencias psicosociales.**

Estudios realizados por la OPS en el 2002, aportan datos relevantes respecto a las repercusiones de los accidentes de tránsito y su impacto sobre la salud, tales como:

1. “Los pacientes con traumatismos causados por accidentes de tránsito representaban de 13% a 31% de todos los pacientes hospitalizados que presentaban traumatismos.
2. Los pacientes con traumatismos a causa de un accidente de tránsito representaban 48% de la ocupación de camas en los pabellones quirúrgicos de algunos países.
3. Los pacientes con traumatismos por accidentes de tránsito, eran los usuarios(as) más frecuentes de los quirófanos y las unidades de cuidados intensivos.
4. El aumento de la carga de trabajo en los servicios de radiografía y la mayor demanda de servicios de fisioterapia y rehabilitación se atribuyeron en gran medida a las colisiones en la vía pública”. (OPS, 2004a, p. 57-58)

Además de los costos médicos, la OPS (2004a) pone énfasis en las consecuencias psicosociales que los accidentes de tránsito generan en las víctimas, sus amigos y familiares, quienes pueden experimentar los embates del accidente y sus efectos sociales, físicos y psicológicos. Si pudiesen cuantificarse los perjuicios psicosociales con exactitud, estos *“posiblemente excederían las pérdidas de productividad y los costos médicos asociados a una muerte prematura”* p. 59.

Resultados de un estudio realizado por la Federación Europea de Víctimas de Accidentes de Tráfico (FEVR), indica que el 90% de las familias de personas que murieron a causa de un accidente de tránsito y 85% de las familias de personas que quedaron con alguna discapacidad, *“notificaron una disminución permanente significativa en su calidad de vida y en la mitad de los casos las consecuencias fueron especialmente graves”*. (OPS, 2004a, p. 59)

Además, este mismo estudio determinó que la mayor parte de las víctimas de accidentes de tránsito y sus familiares *“tenían dolores de cabeza, problemas para dormir, pesadillas recurrentes y problemas de salud generales... se halló que muchas víctimas y sus familias quedaban descontentas con el curso que toman asuntos como las acciones legales de carácter penal, el cobro del seguro y las eventuales acciones civiles, así como el grado de información recibidos sobre sus derechos legales”* (OPS, 2004a, p. 59).

El estudio realizado por la FEVR, refiere consecuencias psicosociales en las víctimas de accidentes de tránsito como *“reacción al estrés agudo, y problemas psiquiátricos como trastorno anímico, angustia fóbica a los viajes y un estado de estrés postraumático”*. Aunado a las implicaciones económicas que conlleva el *“costo de la atención de salud prolongada, la pérdida del principal sostén de la familia, los gastos del funeral y la pérdida de ingresos debido a la discapacidad”*, ocasionando situaciones de *pobreza* en la familia. (OPS, 2004a, p. 60).

#### **4.1.2 Repercusiones de los accidentes de tránsito en América Latina**

Según el Informe mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito, *en los países de América Latina y el Caribe mueren cada año más de 130.000 personas. Más de 1.200.000 sufren heridas y cientos de miles quedan incapacitadas a consecuencia de las colisiones y atropellamientos en la vía pública.* (OPS, 2004b, disponible en [www.paho.org/spanish/dd/home.htm](http://www.paho.org/spanish/dd/home.htm) )

Estudios de la OPS (2004b), estiman que los traumatismos causados al sufrir un choque en un vehículo motor constituyeron la décima causa de muerte en América Latina en el 2002. En ese mismo año, la tasa de mortalidad en la región fue de 15.7 por cada 1000 habitantes.

Datos de la OPS, destacan que América Latina es una de las regiones del mundo con mayor cantidad de muertes por accidentes de tránsito, entre los factores de riesgos más importante se destacan el uso de bebidas alcohólicas, exceso de velocidad, no uso del cinturón de seguridad o de cascos protectores y las graves

deficiencias en los trazados de muchas carreteras y sistemas de señalización. (OPS, 2006. Disponible en [www.un.org/spanish/news/index.asp](http://www.un.org/spanish/news/index.asp) )

De acuerdo con el Doctor Alberto Concha Eastman, Consejero Regional de la OPS en Prevención de la Violencia y Seguridad Vial (2004b),

*“la siniestralidad en las carreteras de América Latina y el Caribe va mucho más allá de constituir un problema de salud pública, para calificarse como un problema de salud política y de comportamiento cívico. Unido a las pérdidas irreparables de seres queridos y al sufrimiento que experimentan cientos de miles de familias por los traumatismos y discapacidad resultante de los accidentes de tráfico. La falta de seguridad vial en la región de América Latina y el Caribe constituye un gigantesco multiplicador que drena la capacidad y los limitados recursos disponibles por los sistemas de salud y por los presupuestos de todos los países”* (OPS, 2004b, disponible en [www.paho.org/spanish/dd/home.htm](http://www.paho.org/spanish/dd/home.htm) )

### **Condicionantes de la situación en América Latina**

Según la OPS, en el documento “Prevención de accidentes y lesiones” de Glizer, 1993, en América Latina existen condiciones que favorecen la ocurrencia de accidentes de tránsito y situaciones que prevalecen en la época actual, entre ellos se destacan:

1. *Aspectos demográficos*: la realidad demográfica en América Latina apunta a un aumento considerable de la población menor de 25 años, lo que supone un crecimiento de accidentes de tránsito en niños y jóvenes, de no tomarse las medidas de prevención efectivas. Otro aspecto es la migración rural urbana, cuyas consecuencias se vinculan con personas a las que muchas veces les resulta difícil adaptarse a los riesgos urbanos.
2. *Ámbito físico*: hay que rescatar la existencia de zonas periféricas, cuyo crecimiento por aspectos demográficos las convierte en aglomerados caóticos, donde prácticamente todas las actividades se desarrollan con márgenes de seguridad mínimos.

3. *Actividades y uso de productos y tecnologías:* en muchos casos se utilizan tecnologías desarrolladas pero en forma incorrecta, parcial o modificando aspectos que redundan en riesgos para las personas, por ejemplo, el uso de vehículos no adecuados para transporte colectivo de pasajeros, o su uso incorrecto como sobrecargados.

4. *Situación económica:* en este apartado se rescatan el deterioro del mantenimiento, el uso de productos más baratos pero también más inseguros y el crecimiento de la economía informal.

5. *Factores socio-culturales:* se asocia los márgenes de seguridad mínimos con factores como el machismo y el fatalismo, generando una cultura de riesgo, como la sobre – exposición y el tratamiento sensacionalista que se da en la prensa a los accidentes.

6. *Las actividades vinculadas a la seguridad:* muchas actividades son generalmente esporádicas e intuitivas y los recursos asignados a la prevención de accidentes son exiguos.

7. *Contexto de la administración pública:* se critica la débil institucionalización de actividades dirigidas a la prevención y control de los accidentes, falta de existencia de políticas y escasa participación de las autoridades locales.

8. *Legislación y control:* referido a la tendencia a legislar pero con dificultades para lograr el cumplimiento de las leyes.

9. *Rol de la comunidad:* no hay una tradición de participación, en parte por esquemas paternalistas a los que la población se habitúa. Hay poca presión para movilizar sectores en esta materia.

10. *Ámbito universitario:* en áreas clave como ingeniería, medicina (fundamental la incorporación de áreas de las ciencias sociales, educación, derecho, economía), no se enfatiza durante la formación profesional el tema de los accidentes y la seguridad. El tema en general, no ofrece estímulos económicos o de otra índole que despierten el interés de profesionales, favoreciendo estilos de vida arriesgados y una débil vinculación de la inseguridad como un problema de interés político.

#### 4.1.3 Seguridad Vial y accidentes de tránsito: el caso de Costa Rica.

El MSc. Roy Rojas (1998), señala que en Costa Rica en los albores de los años noventa, no se cuenta con un adecuado, confiable y riguroso sistema de revisión técnica de vehículos, que garantizara la acreditación de la flota vehicular nacional. No existía una política pública de aseguramiento de la calidad de vehículos importados, seguimiento sobre la cantidad de automotores en el país y un control de su vida útil.

Así mismo, se apreciaba una ausencia en la formulación de políticas, estrategias y programas de control, regulación y prevención de accidentes de tránsito, sumado a la influencia de los procesos globalizadores de las economías. (Rojas, 1998)

Lo anterior se agudiza debido a la escasa información sobre la situación de Costa Rica respecto a los accidentes de tránsito, que permitiera el desarrollo de acciones acordes con las necesidades del país, las intervenciones no son planificadas, ni sustentadas en diagnósticos de la situación de la seguridad vial. (Rojas, 1998).

De acuerdo con Gamboa y Rodríguez (1997), Costa Rica presenta una serie de limitantes en cuanto a los sistemas de información y datos sobre accidentes de tránsito y seguridad vial, por ejemplo, para inicios de los años noventa, *“no existía un sistema de vigilancia epidemiológica de la seguridad vial, existe desarticulación de las fuentes de datos, no persiste un procesamiento sistemático ni homogéneo de la información en el sistema vial y la información de las bases de datos no es adecuada”* a las necesidades en seguridad vial que persistían en el país. p.12.

Hacia 1995 se evidencian otros problemas en seguridad vial, que motivó como veremos más adelante, la formulación de políticas en esta materia; se señala en base con Rojas:

1. "El factor humano no es apreciado en una forma relevante y realmente son poco abordados los factores atribuibles a las personas como sujetos de intervención desde una perspectiva integral.
2. Pesa un vacío en cuanto a reflexionar la problemática de la seguridad vial como una situación de naturaleza social, donde median factores del contexto político, económico, social y cultural en el sistema vial del país.
3. Aún a inicios de la década de los noventa, el Consejo de Seguridad Vial no formula políticas públicas ni desarrolla programas en materia de prevención, promoción y educación para la población, persisten investigaciones con la Universidad de Costa Rica, que enfatizan en aspectos técnicos.
4. Para los años noventa, la población de Costa Rica es considerada como víctimas de accidentes de tránsito, relegando su rol como sujetos participantes en el abordaje de la seguridad vial.
5. Existe una indiferencia en la incorporación de las comunidades y las municipalidades, para participar en acciones que promuevan la seguridad vial.
6. La Ley de Tránsito por Vías Públicas y Terrestres N° 7331 de 1993, se quedó en lo reglamentario, administrativo y no ha mostrado para la década de los noventa, un aporte a la prevención de accidentes. Además, en esta ley se suprime la participación del Ministerio de Salud dentro de la Junta Directiva del COSEVI.
7. Con lo anterior, no se aprecia un trabajo interinstitucional e intersectorial en forma articulada, se excluye al Ministerio de Salud y se deja al Instituto Nacional de Aprendizaje, que dentro de sus funciones no contempla ninguna modalidad de atención a la seguridad vial.
8. Las campañas para promover la seguridad vial, siguen siendo publicitarias, no sustentadas en estadísticas sistemáticas.
9. Ante la formulación de políticas públicas en seguridad vial, se encuentra una serie de obstáculos para ser concretadas, en los niveles político-directivos se comprueban problemas en la capacidad de gerenciar políticas.



10. También se evidencian para la década de los noventa, inconsistencias entre el discurso político y la asignación presupuestaria para ejecutar las políticas” (Rojas, 1998, págs. 46, 113).

Para Rojas, Roy (1998), la incidencia de accidentes de tránsito en Costa Rica, son la manifestación de una serie de condiciones globales que generan cambios en el comportamiento de la población y desarrollo del país, tales como:

- “Apertura de mercados.
- Economías globalizadas.
- Desarrollo tecnológico y de la información.
- Nuevos procesos productivos.
- Nuevos procesos políticos.
- Modificaciones sustanciales en los procesos de socialización.
- Nuevos valores culturales que modifican las dinámicas relacionales de la población.
- Procesos de descentralización de la intervención del Estado hacia los Gobiernos Locales.
- Aumento desmedido de la importación de vehículos, producto del incremento de la actividad del comercio exterior” (Rojas, 1998, p. 48).

Estas transformaciones acontecidas en el modelo de desarrollo costarricense, conllevan una serie de consecuencias sociales, tales como la inseguridad y la violencia que se manifiestan en las carreteras, que deja como saldo un sinnúmero de accidentes de tránsito y la pérdida de vidas humanas en nuestro país.

Según el Informe Nacional de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2005), resulta preocupante que *“seis de los diez países con mayor incidencia en muertes por accidentes de tránsito por cada 100.000 habitantes se encuentren localizados en América Latina. De la lista, Costa Rica comparte con Nicaragua el noveno puesto, con una tasa de 20.1. p. 101 (Ver tabla nº 10)*

Tabla N° 10

**Tasa de muertes por 100.000 habitantes provocadas por accidentes de tránsito en los diez países con mayor incidencia, según país y año más reciente disponible.**

<b>Año</b>	<b>País</b>	<b>Tasa</b>
1999	El Salvador	41.7
1995	Brasil	25.6
1998	Colombia	24.2
2000	Kuwait	23.7
2000	Venezuela	23.1
2001	Letonia	22.7
2001	República de Corea	21.9
1994	Tailandia	21.0
2000	Costa Rica	20.1
2000	Nicaragua	20.1

Fuente: Informe Nacional de Desarrollo Humano de PNUD (2006).

El estudio desarrollado por el PNUD (2006, p.103), establece la necesidad de pensar los accidentes de tránsito y su correlación con el consumo de bebidas alcohólicas, puesto que *“la causa de muchos de los accidentes de tránsito en Costa Rica está relacionada con abuso del alcohol y el irrespeto a los límites de velocidad”*. Un estudio realizado en 1998 sobre la incidencia del alcohol en accidentes de tránsito en Costa Rica, destaca que *“el 32% de los conductores fallecidos por accidentes de tránsito (31 de 96 conductores), se encontraba en estado de ebriedad”*.

Sumado a lo anterior, se calcula que *“más de la mitad de estos casos mostraba niveles de alcohol que generan serios trastornos en la capacidad de conducir”*. Los datos reflejan como *“el 19% de los motociclistas fallecidos en accidentes se encontraba bajo estado de ebriedad, lo mismo que un 13% de los peatones”*. (PNUD, 2006, p. 103).

Las estadísticas evidencian que el fenómeno de los accidentes tiene repercusión en todos los grupos etarios en Costa Rica. Sin embargo, el grupo entre “15 y 29 años concentró el 31% de los fallecimientos por esta causa en el período 1999-2003, seguido del segmento de 30 y 44 años con un 26% y el de 45-59 con 18%” (PNUD, 2006, p. 103).

Según información suministrada por PNUD (2006), “en todos los grupos de edad se denota una aplastante presencia de hombres, quienes constituyen el 83% de las víctimas totales”. En lo concerniente a la distribución espacial de los fallecimientos por accidentes de tránsito en el período 1999-2003, “la provincia de Guanacaste posee la tasa más alta de decesos por accidentes de tránsito (29.6 por 100.000 habitantes), seguida por Limón (26.6) y en tercer lugar Puntarenas (24.1)” p. 103.

Durante el período 2001-2004, se registraron en Costa Rica como promedio, 15.591 muertes anuales. Según el PNUD (2006), aproximadamente la mitad de ellas fue producto de las enfermedades del sistema circulatorio (29.7%) y los tumores (22.8%). Las causas externas (incluye accidentes de tránsito, suicidio, homicidio y otros) constituyen la tercera causa de muerte más importante (11.9%). (Ver tabla nº 11)

**Tabla N° 11**  
**Costa Rica: Distribución porcentual del total de muertes, según causa (2001-2004)**

<b>Causas de muerte</b>	<b>Total</b>
<i>Número de muertes</i>	62.362
<i>Total</i>	100%
Enfermedad del sistema circulatorio.	29.7
Tumores.	22.0
<b>Causas externas.</b>	<b>11.9</b>
Enfermedad del sistema respiratorio.	9.5

Enfermedad del sistema digestivo.	6.9
Enfermedades endocrinas y metabólicas.	4.8
Enfermedades infecciosas y parasitarias.	2.6
Enfermedades del sistema nervioso.	2.4
Causas perinatales.	2.4
Enfermedades del sistema genitourinario.	2.2
Malformaciones congénitas.	1.9
Otras causas	3.6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados en el Informe Nacional de Desarrollo Humano de la PNUD (2006).

En el año 2007, el Ministerio de Salud de nuestro país desarrolló una investigación respecto a la “Estimación de la Carga de enfermedad en Costa Rica para el año 2005”, cuya finalidad es conocer los años de vida saludable que se pierden debido a enfermedad o muerte, mediante la estimación de los años de vida saludables perdidos “AVISA”, que corresponden a la suma de años perdidos por muerte prematura más los años vividos con discapacidad.

Como parte de la investigación, se estima que entre las diez principales causas de pérdida de AVISA destacan patologías que producen una mayor carga de discapacidad y constituyen el 65% del total de las causas, tales como el asma, la dependencia del alcohol, accidentes de tránsito, entre otras (Ministerio de Salud, 2007). (Ver tabla n°12)

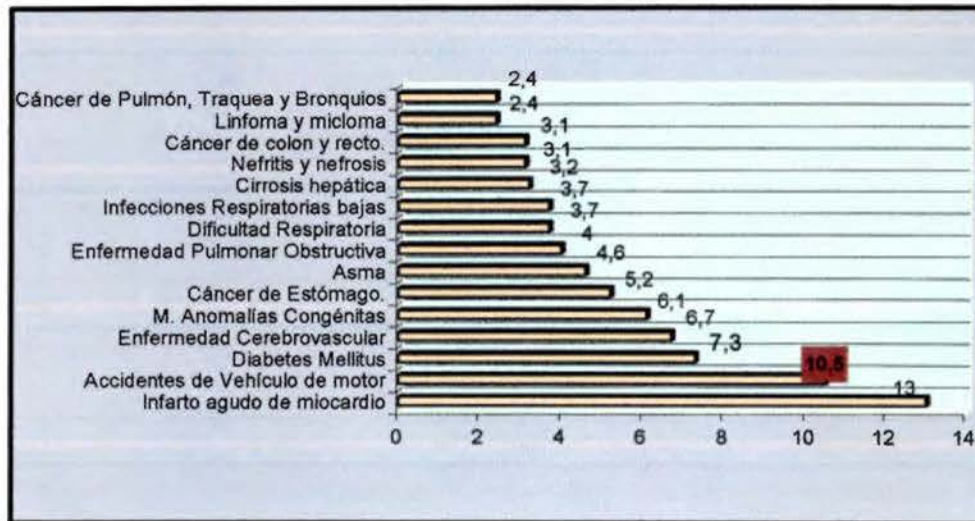
**Tabla N° 12**  
**Costa Rica: Principales causas de años de vida saludables perdidos**  
**“AVISA”**  
**(2005)**

Prioridad	Enfermedad/padecimiento	Años de vida saludables perdidos	% del total de AVISA perdidos
1	Dificultad respiratoria y asfixia en el periodo perinatal.	38275	10.7
2	<b>Accidentes de vehículo de motor.</b>	26456	7.4
3	Dependencia del alcohol.	24676	6.9
4	VIH/SIDA.	24619	6.9
5	Trastornos depresivos mayores.	23628	6.6
6	Asma bronquial.	23455	6.5
7	Artritis reumatoide.	22745	6.3
8	Infarto agudo del miocardio.	17250	4.8
9	Diabetes Mellitus.	16412	4.6
10	Lesiones accidentales.	14241	4.0

Fuente: elaboración propia con base en el documento "Estimación de la Carga de Enfermedad en Costa Rica para el año 2005", Ministerio de Salud (2007).

Como parte de la investigación realizada por el Ministerio de Salud (2007), se destaca que en el caso de las pérdidas por AVP (años de vida perdidos por muerte prematura), *“resultan relevantes los casos de infarto agudo del miocardio y de accidentes de vehículos de motor. Estas dos enfermedades son responsables de la pérdida de una cuarta parte del total de AVP perdidos en el país”* p. 51. (Ver gráfico n°2).

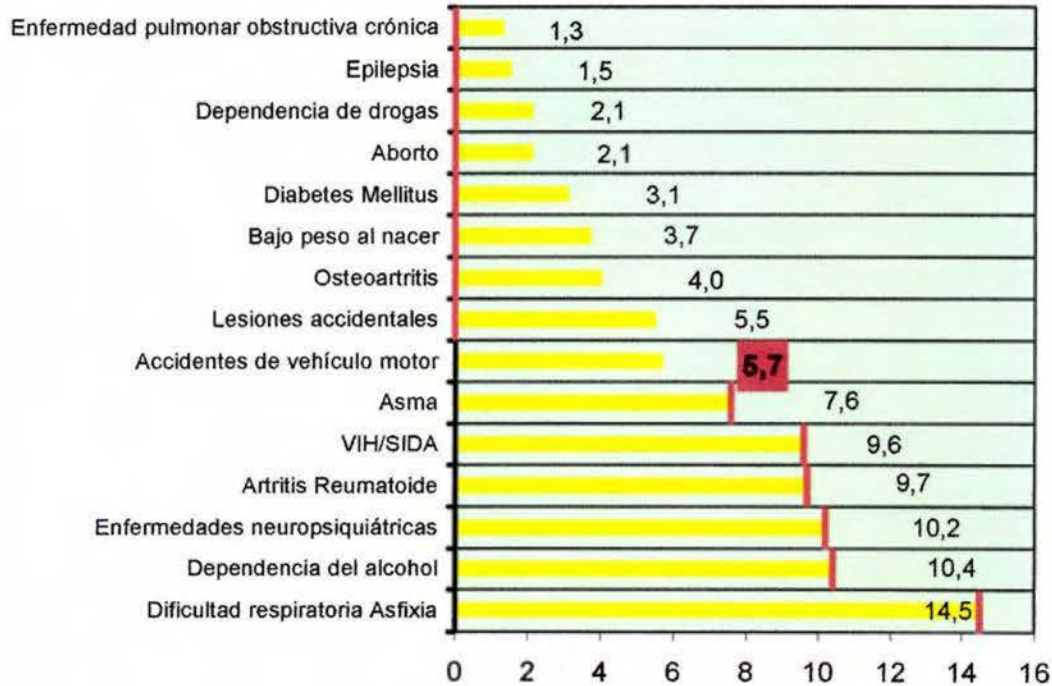
Gráfico N° 2  
 Costa Rica: Primeras 15 causas de pérdida de AVP.  
 (% del total de AVP).  
 (2005)



Fuente: elaboración propia con base en el documento "Estimación de la Carga de Enfermedad en Costa Rica para el año 2005", Ministerio de Salud (2007).

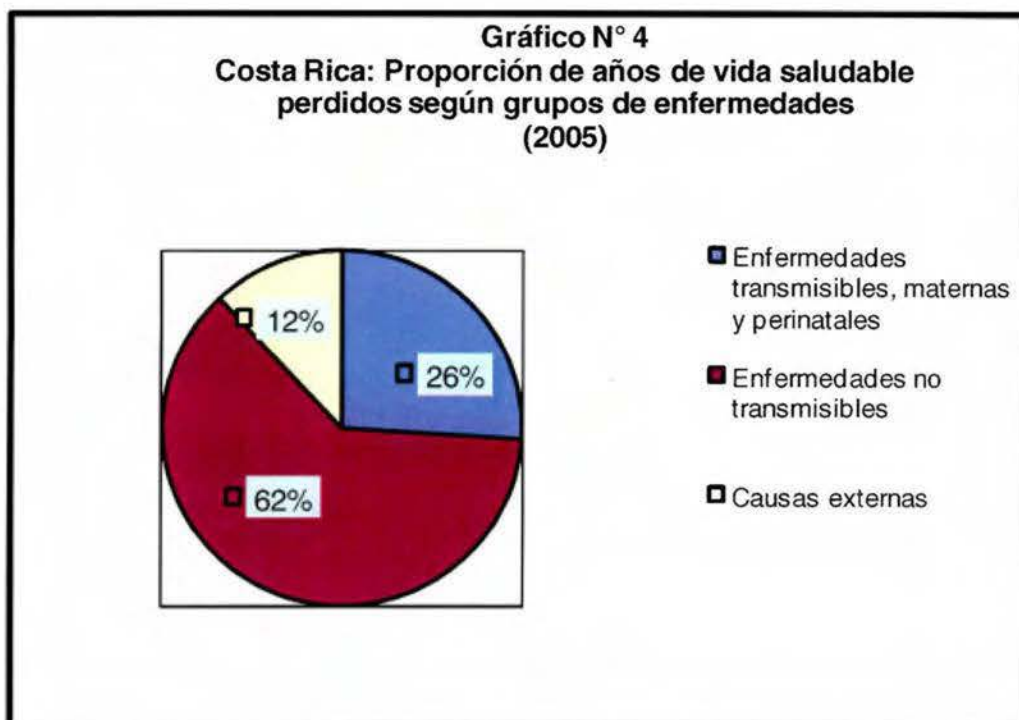
Respecto a los casos de AVD (años vividos con discapacidad), destacan enfermedades como "dificultad respiratoria y la dependencia del alcohol como las causas más importantes". No obstante, sigue cobrando importancia los accidentes de tránsito como causantes de AVD en Costa Rica, al posicionarse en la séptima posición de las primeras 15 causas de AVD en nuestro país (Ministerio de Salud, 2007, p. 51). (Ver gráfico N° 3).

Gráfico 3  
Costa Rica: Primeras 15 causas de pérdida de AVD  
% del total de AVD  
(2005)



Fuente: elaboración propia en base con el documento "Estimación de la Carga de Enfermedad en Costa Rica para el año 2005", Ministerio de Salud (2007).

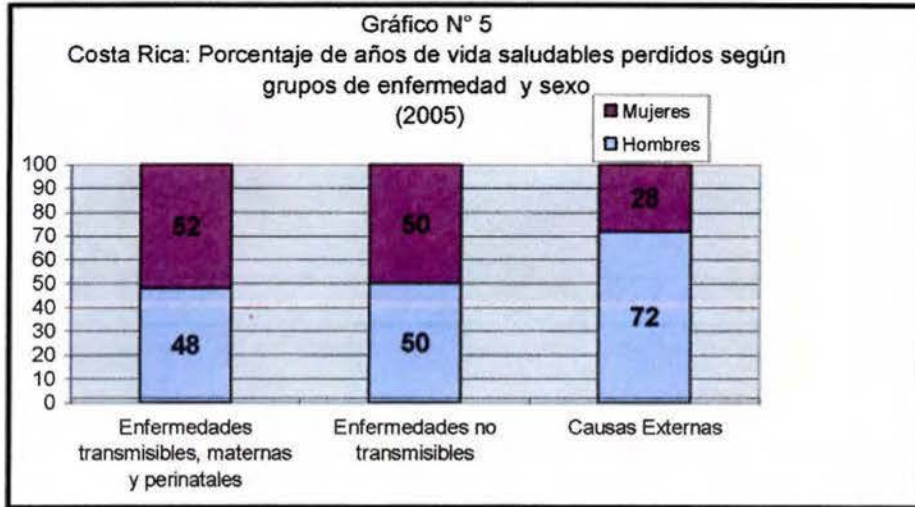
El Ministerio de Salud (2007), establece que existen tres grandes grupos de enfermedades: las enfermedades no transmisibles que representan el 62 por ciento del total de AVISA perdidos en el país; el segundo grupo está constituido por las enfermedades transmisibles, causas maternas, perinatales y deficiencias nutricionales, las cuales equivalen al 26 por ciento de la carga de enfermedad; y el tercer grupo está relacionado con lesiones accidentales y violencias (accidentes de tránsito), incluidas como causas externas, que equivalen al 12 por ciento de la carga de enfermedad. (Ver gráfico N° 4).



Fuente: elaboración propia con base en el documento "Estimación de la Carga de Enfermedad en Costa Rica para el año 2005", Ministerio de Salud (2007).

El Ministerio de Salud (2007) establece que según la distribución porcentual de la carga de enfermedad según sexo y los tres grupos de enfermedad, persiste un balance entre sexos en las enfermedades no transmisibles (50% hombres – 50% mujeres) y las enfermedades transmisibles (48% hombres – 52% mujeres). No obstante, hay una marcada diferencia entre sexo y enfermedad en el caso de las causas externas, donde los hombres perdieron más del doble de los AVISA perdidos por mujeres en el año 2005 (72% hombres – 28% mujeres). (Ver gráfico N° 5)





Fuente: Elaboración propia con base en el documento "Estimación de la Carga de Enfermedad en Costa Rica para el año 2005", Ministerio de Salud (2007).

Respecto al grupo de enfermedades relacionadas con causas externas, se ubican entre las primeras cinco los accidentes de tránsito, seguido por las lesiones accidentales, intoxicación por plaguicidas, quemadura y accidentes ofídicos. Según el Ministerio de Salud (2007), el impacto de los accidentes de tránsito "difiere entre sexos; así, para los hombres constituye el 66% con respecto al total de AVISAS y en el caso de las mujeres el 49%" p. 61. (Ver tabla N° 13)

**Tabla N° 13**  
Costa Rica: Principales causas de pérdida de AVISA como porcentaje del total perdido por Causas Externas, según hombres y mujeres. (2005)

Enfermedad	% Hombres	% Mujeres
Accidentes de vehículo motor	65,7%	48,8%
Lesiones accidentales	27,4%	46,8%
Intoxicación por plaguicidas	5,5%	3,9%
Quemaduras	1,3%	0,3%
Accidentes ofídicos	0,2%	0,1%

Fuente: elaboración propia con base en el documento "Estimación de la Carga de Enfermedad en Costa Rica para el año 2005", Ministerio de Salud (2007).

Respecto a la incidencia de los accidentes de tránsito en Costa Rica, datos del COSEVI (2007b) indica que éstos apuntan una evolución sostenida de crecimiento: para el año 1995 se registran 44.358 accidentes, cifra que aumenta para el año 2000 en 50.358, mostrando otro ascenso de 57129 casos de accidentes para el año 2005. (Ver gráfico N° 6)

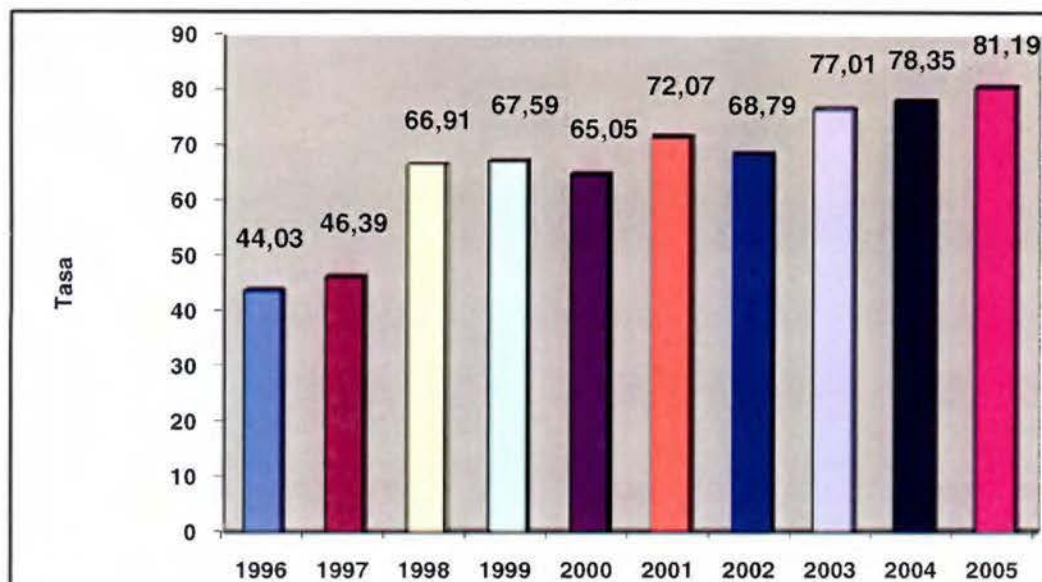


Fuente: elaboración propia a partir de datos del Plan Estratégico Nacional de Seguridad Vial 2007-2011 del Consejo de Seguridad Vial, 2007.

Un aspecto a considerar es la cantidad de personas que sufren heridas leves o graves como consecuencia del percance; información del COSEVI (2007b) refiere que las mayores consecuencias en accidentes de tránsito son para aquellas personas que sufren lesiones graves o fatales.

Sin embargo, en el periodo 1996-2005, se presenta un aumento significativo de los casos de víctimas de accidentes de tránsito con lesiones graves en nuestro país. (Ver gráfico nº 7). Según el COSEVI (2007b), del 2003 al 2005 "la cantidad de heridos graves por habitante se incrementó en un 15.82% respecto al 2002" p. 9.

**Gráfico n° 7**  
**Costa Rica: Tasas de Heridos Graves por 100 mil Habitantes.**  
**(1996-2005)**



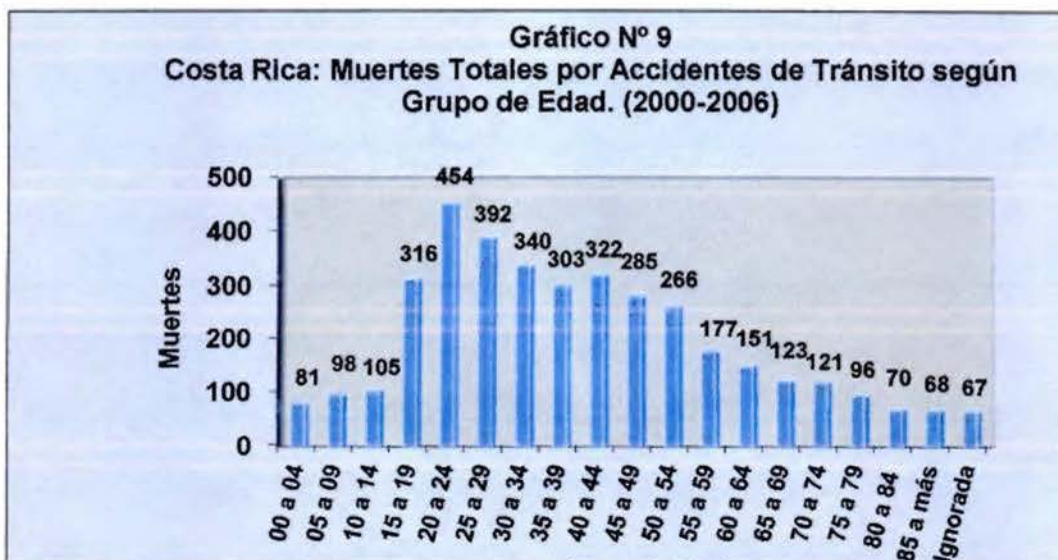
Fuente: elaboración propia a partir de datos del Plan Estratégico Nacional de Seguridad vial 2007-2011 del Consejo de Seguridad Vial, 2007.

De acuerdo con el COSEVI (2007b), otra categoría a considerar es la *mortalidad*, si observamos el gráfico n° 8, se evidencia un aumento de los casos de accidentes de tránsito a lo largo del periodo 1996-2002, mostrando una disminución en los años 2003 y 2004. A pesar de dicha disminución, se presenta nuevamente un ascenso en los casos de fallecimientos para el año 2005, dato poco alentador que manifiesta la necesidad de prestar atención y actuar en materia de prevención y promoción de la seguridad vial. (Ver gráfico n° 8)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Plan Estratégico Nacional de Seguridad Vial 2007-2011 del Consejo de Seguridad Vial, 2007.

Datos del COSEVI (2007b), sugieren una relación estrecha entre la edad de la víctima y fallecimiento por accidente de tránsito, *“los habitantes de nuestro país fallecen en mayor cuantía a partir de los 15 años alcanzando su pico entre los 20 a 24 años, posteriormente conforme aumenta la edad disminuye la incidencia, golpeando principalmente la población económicamente activa”* p. 10. (Ver gráfico n°9)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Plan Estratégico Nacional de Seguridad Vial 2007-2011 del Consejo de Seguridad Vial, 2007.

Respecto a los costos económicos que significan los accidentes de tránsito en Costa Rica, estimaciones de organismos internacionales apuntan hacia el año 2004 un gasto en atención de accidentes de tráfico de aproximadamente un 2,3% del PIB.

Pese a que el período de estudio abarca de 1995-2005, se considera pertinente brindar datos que permitan observar en la situación reciente del panorama del gasto por la atención de accidentes y personas víctimas. A continuación se hace referencia a los costos económicos por la atención en salud e incapacidades para el año 2008.

Estudios realizados por Loaiza (2008, 10 de agosto) sobre los costos económicos que significan los accidentes de tránsito para el primer semestre del año 2008, se destaca que el Instituto Nacional de Seguros *“atendió a 11034 personas lesionadas en accidentes de tránsito y 115 fallecidos, lo que representó un desembolso de ¢4314 millones por parte de la aseguradora”*.

La distribución del monto corresponde a *“¢1033 millones por incapacidades temporales, ¢219 millones por incapacidades permanentes, ¢192 millones por muerte y ¢2870 millones en atención médica, hospitalaria, medicamentos y otros”*. (Loaiza, 2008, 10 de agosto).

De acuerdo con el INS, se denotó un aumento en la inversión de atención de personas víctimas de accidentes de tránsito, puesto que el desembolso en ese año fue *“¢1039 millones más alto en relación con el primer semestre del 2007, cuando se pagaron ¢3275 millones”*. (Loaiza, 2008, 10 de agosto)

Datos de la Caja Costarricense del Seguro Social (2009) estiman que para el año 2008, los accidentes de tránsito significaron un costo de ¢6384 millones, que corresponden a un total de 48578 atenciones dirigidas a personas víctimas de

percances en las carreteras en los servicios de urgencias, en la consulta externa y en los salones de internamiento de la CCSS. (Ver tabla N°14)

A esta cifra debe sumarse el pago de incapacidades por accidentes de tránsito para el año 2008, que ascendió a ¢165 millones. Según la CCSS de "mayo del 2007 a octubre del año 2008, la CCSS tramitó alrededor de 20.000 incapacidades por accidentes en carretera, de las cuales las motocicletas están involucradas en la mayoría". (CCSS, 2009, p. 116)

**Tabla N° 14**  
**Costa Rica: Costos de los accidentes de tránsito para la**  
**Caja Costarricense de Seguro Social**  
**(Datos para el año 2008)**

<b>Centro de costos</b>	<b>Total de atenciones</b>	<b>Costo en millones de colones</b>
Urgencias	27818	¢ 647
Consulta Externa	17316	¢ 395
Hospitalización	3444	¢ 5342
<b>Total</b>	<b>48578</b>	<b>¢ 6384</b>

Fuente: Caja Costarricense de Seguro Social. Percances costaron ¢ 6384 millones. *Revista Bienestar*. N° 22, abril - mayo 2009. San José, Costa Rica: Impresión comercial de revistas del Grupo Nación.

En síntesis, en materia de seguridad vial se identifican como expresiones de la cuestión social, las siguientes:

1. Un perfil epidemiológico a nivel mundial donde se estima que los accidentes de tránsito ocupan el undécimo puesto en la lista de las principales causas de muerte, que cobra el fallecimiento de aproximadamente 1.2 millones de personas y de 50 millones de personas lesionadas. Aunado a que sus víctimas son principalmente niños(as) de 5 a 14 años, jóvenes y adultos(as) en edades de 15 a 44 años, quienes constituyen la población económicamente activa.

2. El mayor número de accidentes de tránsito y víctimas mortales por esta causa, suceden en países y regiones de ingresos bajos-medios como África, Asia, el Caribe y América Latina, mismos que constituyen las regiones que sufren los peores embates del sistema capitalista. Según las proyecciones de organismos internacionales, en los países de ingresos bajos y medios, se incrementará el número de accidentes de tránsito, sus víctimas irían en aumento, así como la cifra de años de vida ajustados perdidos por una discapacidad adquirida por esta causa.

3. Se anota aquellas expresiones de la cuestión social relacionada con los efectos psicosociales y físicos que se generan en las víctimas, sus familiares y personas cercanas, debido a las secuelas de los percances en las carreteras, lo que desencadena una disminución en su calidad de vida, así como implicaciones económicas que ocasionan situaciones de pobreza.

4. En América Latina coexisten condicionantes que favorecen la ocurrencia de accidentes de tránsito, relacionadas con un sistema capitalista que genera diversas expresiones de la cuestión social como: situaciones de pobreza que limita asignar recursos suficientes para la prevención de los accidentes de tránsito, crecimiento de la economía informal, el uso de productos más baratos e inseguros, deterioro de la red vial e infraestructura vial a causa de los recortes económicos, la presencia de una flota vehicular (principalmente el transporte colectivo) en condiciones no aptos para su circulación o sobrecargados, la débil institucionalización, la débil gerencia de políticas y la escasa participación de autoridades locales en la prevención de accidentes, dificultades en el cumplimiento de la legislación, escasos espacios de participación social, la migración rural urbana, zonas periféricas con aumento demográfico y márgenes de seguridad mínimos, factores socioculturales como el machismo y fatalismo que desencadenan una cultura de riesgo, finalmente la ausencia de formación profesional en materia de seguridad vial, puesto que este tema no genera estímulos económicos.

5. Desde organismos internacionales, se problematizan los accidentes de tránsito, como un problema de salud pública y comportamiento cívico, cuyos resultados son

un sinnúmero de fallecidos, personas con discapacidades adquiridas y un alto costo social y económico para los países, entre los cuales América Latina y el Caribe no cuentan con la capacidad y recursos suficientes para afrontar los costos en los sistemas de salud y presupuestos para invertir en seguridad vial.

6. En el caso particular de Costa Rica, se anota un perfil epidemiológico que nos posiciona en el puesto noveno de entre los diez países con mayor número de muertes por accidentes de tránsito, donde median principalmente el abuso de alcohol y exceso de velocidad. Así mismo, en nuestro país los accidentes de tránsito ocupan la segunda posición entre las principales causas de años de vida saludables perdidos por una discapacidad "AVISA" y la séptima posición entre las causas de años vividos con discapacidad "AVD".

7. Destaca además el fallecimiento de personas en edades de 15 a 24 años y de 25 a 44 años, que representan la población económicamente activa, aunado al alto costo económico que representa para nuestro país la atención de los accidentes de tránsito, sus víctimas y personas que adquieren una discapacidad, que significan aproximadamente el 2,3% del PIB, distribuido en subsidios por muerte, incapacidades temporales y permanentes, y atención médica, hospitalaria, medicamentos y procesos de rehabilitación.

8. Destaca como parte de las transformaciones en el modelo de desarrollo costarricense, la apertura de mercados y el desarrollo tecnológico, con la importación de vehículos automotores, muchos de segunda categoría y en mal estado de conservación. Aunado al fomento de valores culturales y procesos de socialización, dirigidos al consumo, el poder, la agresividad, el reto, la competitividad, entre otros, que genera representaciones de violencia social en las carreteras, siendo los vehículos y las carreteras un espacio para compensar las limitaciones sociales, económicas y de acceso a oportunidades que impone el sistema capitalista, y satisfacer necesidades de poder, estatus e inclusión social.

9. Estos valores y procesos de socialización no solo generan la violencia social en las carreteras, sino que trae consigo la construcción de una "in"cultura vial, que conlleva la propia satisfacción de necesidades, irrespetar la normativa vial, cometer acciones ilícitas y actitudes riesgosas como la conducción de vehículos



bajo los efectos del alcohol, el exceso de velocidad, no uso de dispositivos de seguridad, entre otros.

10. Los usuarios(as) de la red vial costarricense no cuentan con los elementos suficientes para su protección, como por ejemplo persiste una red vial en deterioro, ausencia o infraestructura inadecuada como rampas, puentes, zonas peatonales, paradas de autobuses en zonas de riesgo, flota vehicular en mal estado, deterioro del transporte público, entre otros, como consecuencia de los recortes económicos en la política social (incluido el sector transporte y obras públicas, con un atraso en la construcción y mantenimiento de la red vial de aproximadamente 25 años).

Como se apreciará en páginas posteriores, la política de seguridad vial surge de condiciones del contexto costarricense en los albores de los años noventa. No obstante, en la formulación de la política se consideran las expresiones de la cuestión social en seguridad vial, principalmente los accidentes de tránsito.

Estas expresiones de la cuestión social en seguridad vial, se constituyen entonces en el punto de partida de la política social en estudio. Dicha política se constituye también en un mecanismo del Estado para atender y responder a dichas expresiones de la cuestión social, en un contexto histórico donde emergen factores políticos, económicos y sociales, compromisos nacionales e internacionales y diversidad de actores sociales.

A continuación se aborda el contexto histórico de la seguridad vial en Costa Rica, la identificación de actores sociales y una descripción de los compromisos a nivel nacional e internacional en esta materia.

#### **4.2 Contexto histórico de la seguridad vial: Costa Rica**

Como parte de los antecedentes históricos en materia de seguridad vial, se anota que de los años 1960 hasta 1978 los accidentes de tránsito *“no son visualizados como un problema que requiriera de la intervención y atención del Estado”* (Rojas, 1998, p. 32).

Las campañas de comunicación se dirigieron a aspectos informativos, e incluso mostrar aspectos terroríficos de los accidentes de tránsito. La intervención en materia de seguridad vial *“refleja un énfasis centrado en la construcción de la red de carreteras abordado exclusivamente por ingenieros y el componente preventivo es considerado en forma tangencial, otorgando privilegio a lo regulatorio y lo ingenieril”* (Rojas, 1998, p.34).

Respecto a la participación de diferentes actores, se manifiesta como *“la población, los entes estatales y más aun las municipalidades, no muestran un interés sobre las acciones para prevenir los accidentes de tránsito, es decir no ocupan un lugar prioritario en la agenda de sus intervenciones”*. (Rojas, 1998)

Persiste un vacío en cuanto al registro de datos estadísticos de accidentes de tránsito que sirvieran de sustento para el desarrollo de políticas en seguridad vial y las acciones en materia de educación vial y prevención de accidentes de tránsito se desarrollaron de forma aislada, con un enfoque regulatorio y sin el soporte de investigaciones previas sobre las necesidades y problemas en seguridad vial.

Hacia el año 1979 se crea el Consejo de Seguridad Vial, institución que tendría como objetivo *“la centralización en un solo órgano de todo lo relativo a la seguridad vial, el desarrollo de campañas de prevención de accidentes y divulgación educativa, y el desempeño en la fijación de las políticas propias de la materia”*. (Rojas, 1998, p. 38).

Sin embargo, “en los primeros 17 años de existencia del COSEVI, se observó una preeminencia por atender lo relativo al fortalecimiento institucional, la distribución de sus recursos financieros y se toca muy tangencialmente lo sustantivo, que es la formulación de políticas, estrategias y programas de prevención de los accidentes de tránsito”. (Rojas, 1998, p. 39)

Para el periodo 1979 – 1994 no se toma en cuenta la participación de comunidades, municipalidades y otros actores sociales en la formulación, ejecución y evaluación de políticas en materia de seguridad vial, los usuarios y usuarias de la red vial son vistas como víctimas o victimarios de los accidentes de tránsito.

Las intervenciones en materia de seguridad vial continuaban privilegiando aspectos regulatorios e ingenieriles, las personas no son valoradas como sujetos participantes en la construcción y mejora de la seguridad vial y no se consideran los accidentes de tránsito como un problema social y de salud pública.

Para mediados de los años noventa, cuando inicia el período en estudio, nuestro país experimenta tres acontecimientos históricos que determinarían el abordaje de la seguridad vial en Costa Rica, a saber:

#### 1. Programa de Transformación del Estado.

Con la administración Figueres Olsen 1994-1998 se inicia una etapa de desarrollo basada en la “Transformación del Estado y sus instituciones”, con una estrategia para avanzar hacia un “Estado libre de cargas que lo agobian y le impiden trabajar de un modo más eficiente, fijando prioridades y dándole seguimiento a los planes y acciones de gobierno”. (MIDEPLAN, 1994, p. 154)

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998, el eje de la transformación del Estado debe estar dado por el “concepto de responsabilidad y

*rendimiento de cuentas... los Ministros deben concentrarse en establecer sus prioridades, definir las políticas sectoriales, formular las grandes directrices, darles seguimiento y evaluar los resultados de su ejecución". (MIDEPLAN, 1994, p. 162)*

Así mismo, el Programa de Transformación del Estado, promovía una renovación de las instituciones públicas, una participación democrática con la incorporación de las comunidades en aspectos relacionados con *"la dirección, la gestión y el control de los programas del Estado y de las instituciones públicas, con la finalidad de responder a los intereses de las grandes mayorías de la población"*. (MIDEPLAN, 1994, p. 159)

Lo anterior implicaría cambios profundos en áreas, sectores, instituciones y programas específicos a nivel legal, normativo, cultural, gerencial y administrativo, que *"pusieran el énfasis en los procesos, en los resultados y en la calidad del servicio a los usuarios/as, lo que supone un concepto de responsabilidad y el consecuente rendimiento de cuentas"*. (MIDEPLAN, 1994, p. 173)

## 2. Descentralización en Costa Rica y gobiernos locales

El proceso de descentralización en Costa Rica se fortalece con el Plan de Desarrollo 1994-1998 "Francisco J. Orlich" de la administración Figueres Olsen, que respalda la democratización del Estado mediante *"principios de delegación y participación... para que las diferentes comunidades conozcan, evalúen y participen en los distintos programas estatales que las afectan, desde la educación y la salud, hasta la política crediticia y el ordenamiento territorial"* (MIDEPLAN, 1994, p. 160).

Según el MIDEPLAN (1994), con la administración Figueres Olsen se impulsan dos procesos: *"la descentralización del poder central y la democratización del poder local"* p. 160, mediante una redistribución de las competencias y recursos entre los ministerios y las instituciones públicas, las municipalidades y las

comunidades, para garantizar la coherencia de las acciones, programas y políticas que se impulsen y apoyar a las comunidades técnica, política y financieramente para una adecuada gestión de los recursos.

Los procesos de descentralización del poder central y democratización del poder local, implicaba una profunda transformación de los gobiernos locales y el establecimiento de reformas tales como: división de competencias entre el gobierno local y la comunidad, modificación del sistema de elección de los municipales, de los síndicos, del ejecutivo municipal y de las distintas comisiones y comités del cantón, consolidación de la autonomía de los gobiernos locales con un adecuado manejo del presupuesto asignado y creación de mecanismos de coordinación entre los gobiernos locales de una misma región.

Otro aspecto que permitiría fortalecer los gobiernos locales es la derogación del código municipal de 1970 con la publicación de un nuevo Código Municipal (Ley N° 7794) del 18 de mayo de 1998, que viene a replantear la función de las municipalidades, les confiere autonomía y les dota de mejores instrumentos para instaurar un gobierno local eficiente y desarrollar políticas sociales con una visión de crecimiento local.

Los procesos de Reforma del Estado, transformación de las instituciones públicas, descentralización y democratización del poder local en Costa Rica, se constituyó en un *“punto de partida para que las Municipalidades iniciaran una gestión democrática que permita atender las demandas de la población y la atención de lo social desde el espacio local”*. (Calvo y Delgado, 2002, p. 35)

### 3. Proceso de Promoción de la salud, en el marco de la reforma del Sector Salud.

La corriente de Promoción de la Salud es una estrategia internacional que se consolida con la primera Conferencia Internacional reunida en Ottawa el 21 de

noviembre de 1986, donde se emite la “Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud” dirigida a la consecución del objetivo “Salud para todos en el año 2000”.

La promoción de la salud consiste en *“un proceso mediante el cual los individuos y las comunidades están en condiciones de ejercer un mayor control sobre los determinantes de la salud y de ese modo, mejorar su estado de salud”*. (OPS, 1996, p. 384).

Así mismo, constituye una *“estrategia dentro del campo de la salud y el ámbito social, que se puede considerar por un lado política, en tanto está dirigida hacia la elaboración de planes de actuación concretos, y por el otro como un enfoque que promueve la salud y está orientada hacia los estilo de vida”* (OPS, 1996, p. 384).

Según se establece en la Carta de Ottawa, la promoción de la salud tendría la finalidad de *“proporcionar a los pueblos los medios necesarios para mejorar su salud y ejercer un mayor control sobre la misma”* (OPS, 1996, p. 367).

Esto implicaría una participación activa de las personas, las comunidades locales y todos los sectores de la sociedad y basarse en varios prerrequisitos fundamentales: elaboración de una política pública saludable, la creación de ambientes favorables, el reforzamiento de la acción comunitaria, el desarrollo de las aptitudes personales y la reorientación de los servicios de salud.

Se cuenta también con la declaración “Promoción de la Salud y Equidad”, adoptada en la Conferencia Internacional de Promoción de la Salud del 12 de noviembre de 1992 en Bogotá, Colombia, que establecería lineamientos y estrategias para la promoción de la salud en América Latina.

En nuestro país la promoción de la salud se fortalece con la Reforma del Sector Salud, específicamente a partir de 1994 con el “Programa Nacional de Promoción y Protección de la Salud”, articulando esfuerzos en la *“Educación para la Salud,*

*Participación Social y Comunicación en Salud*”, e integra los proyectos de Educadores Comunitarios en Salud “ECOS”, Centros de Trabajo Saludables, Centros Educativos Saludables y Cantones Saludables. (Colón, 1998, disponible en [www.ull.es/publicaciones/latina.htm](http://www.ull.es/publicaciones/latina.htm))

Estos proyectos de promoción de la salud adquieren importancia en el ámbito de la seguridad vial al ser incorporados por parte del COSEVI en la ejecución de acciones en materia de promoción, prevención y educación vial, en un contexto donde se conciben los accidentes de tránsito como un problema de salud pública, y con ello la necesidad de promover procesos participativos a nivel local y nacional, dirigidos a construir una adecuada cultura vial.

A partir de estos tres acontecimientos surge una tercer etapa en materia de seguridad vial 1995 - 2005, relacionada con un proceso de reconceptualización y esfuerzo del cambio, que inició con la transformación y modernización del Consejo de Seguridad Vial, el cual contemplaba un análisis de la situación institucional en las áreas de Recursos Humanos, Finanzas, Organización y Marco Legal y una propuesta para su reorganización.

Dicho proceso de cambio en el COSEVI obedece al “Programa de Transformación del Estado” de la administración Figueres Olsen (1994-1998). Fue elaborado por una Comisión de Transformación Institucional liderada por el entonces Director del COSEVI MSc. Francisco Jiménez Reyes y el coordinador de la comisión Lic. Roy Rojas Vargas, se contó con el apoyo de dos asesoras especializadas y la coordinación del MOPT.

La Comisión de Transformación Institucional en el análisis del COSEVI determina que dicha institución se había venido “*desarrollando y expandiendo de manera poco planificada, tratando de atender las crecientes demandas concernientes en materia de seguridad vial, que a su vez han surgido de manera no muy ordenada*”. (COSEVI, 1996, p. 6).

La Comisión de Transformación Institucional del COSEVI generó un análisis FODA que reflejaba la situación de la institución a mediados de los años noventa, entre los principales hallazgos se recalcan:

**Tabla N° 15**  
**Análisis FODA del COSEVI**  
**(1995)**

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>	<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>
Existencia de personalidad jurídica.	La dependencia con el MOPT.	Reforma legal que podría aclarar la naturaleza jurídica del COSEVI.	La desconcentración máxima de funciones ligadas a una autonomía presupuestaria que ven al COSEVI como una caja chica.
Patrimonio propio.	La injerencia política en la toma de decisiones para aprobación de los proyectos y programas de seguridad vial.	Mantener el liderazgo en materia de seguridad vial en el territorio nacional.	El financiamiento de los gastos operativos de otras direcciones que pertenecen al MOPT.
Administración del fondo de seguridad vial.	La ausencia de la figura formal de Director Ejecutivo.	Asignar sumas dirigidas para el desarrollo de programas y proyectos de seguridad vial del fondo de seguridad vial.	La conformación de la Junta Directiva del COSEVI por directores bajo la dependencia del MOPT.
Independencia en su funcionamiento administrativo.	Falta de competencia disciplinaria del personal de otras direcciones que participan en la labor del COSEVI.	Regular todo lo concerniente al tránsito con la finalidad de disminuir la incidencia de accidentes viales.	
Control de tutela administrativa, velar por el apego de la legalidad.	Debilidades en el control y evaluación de los recursos asignados a las direcciones del MOPT, debido a que no se tiene jerarquía ante ellas.		



Dispone de presupuesto propio para el nombramiento de personal.	La asignación de los recursos se ve afectada por el déficit que afectó al MOPT, con lo cual se reducen los presupuestos para proyectos.		
---	---	--	--

Fuente: Consejo de Seguridad Vial (1996). Documento base para la transformación y modernización del Consejo de Seguridad Vial. San José, Costa Rica: Comisión de Transformación Institucional, Consejo de Seguridad Vial, p. 14.

A partir de dicho análisis, se inicia un proceso en la *“formulación de políticas públicas e integración de enfoques para la atención de los accidentes de tránsito, considerándolos como un problema de salud pública y un problema social, tecnológico, económico y cultural de alta complejidad”* (Rojas, 1998, p. 47).

Según Rojas (1998), el proceso de reconceptualización aboga por la *“incorporación de nuevos actores sociales, en la generación de políticas públicas locales y de acciones de regulación, control, prevención y promoción”* p. 49.

Entran en la escena de la seguridad vial actores como los municipios, la comunidad organizada y las instituciones estatales. El tema de la seguridad vial pasa poco a poco a formar parte de las agendas de discusión de *“municipios, autoridades de gobierno central, medios de comunicación masiva, entre otros”*. (Rojas, 1998, p. 53)

Así mismo, destaca una nueva concepción tanto de la problemática de la seguridad vial como de su abordaje *“considerando los componentes del sistema vial como la flota vehicular, la vía – el entorno, y los usuarios(as), como parte de un mismo proceso que es condicionada por otros componentes del entorno”*. (Rojas, 1998, p. 49).

El Consejo de Seguridad Vial direccionó las acciones en materia de educación, promoción y prevención vial desde *“una dimensión de multicausalidad, los*

*abordajes son integrales, intersectoriales, multidisciplinarios, y no solo se quedan en lo preventivo, sino que también se facilita la promoción de hábitos seguros de desempeño en el sistema". (Rojas, 1998, 51).*

Para Rojas (1998), en esta etapa se *"pretende dar una consistencia y dirección al abordaje de la seguridad vial y prevención de los accidentes de tránsito, lo que supuso el rediseño del funcionamiento de la institución"* p. 53.

### **4.3 Actores Sociales**

A continuación se exponen los resultados obtenidos en el estudio sobre los actores sociales que forman parte del origen y desarrollo de la política de seguridad vial de Costa Rica, en el periodo comprendido de 1995-2005.

La exposición se desarrolla tomando como base tres acontecimientos, que según el análisis documental realizado, constituyen hitos relevantes de la política en mención:

1. Ley de Tránsito por vías públicas terrestres N° 7331 del 13 de abril de 1993.
2. Plan Quinquenal de seguridad vial 1995 – 2000.
3. Plan Nacional de Seguridad Vial 2001 – 2005.

#### **4.3.1 Ley de Tránsito por vías públicas terrestres N° 7331 del 13 de abril de 1993.**

En el año 1991 el Poder Ejecutivo sometió a conocimiento de la Asamblea Legislativa un proyecto de ley de tránsito. El texto del proyecto de ley fue elaborado por el COSEVI, con la colaboración de una comisión integrada por funcionarios del MOPT y del Poder Judicial.

El proyecto de ley de tránsito fue elaborado tomando en cuenta las metas en seguridad vial del plan de gobierno 1990 – 1994, el criterio de Ingenieros, policías

de tránsito, jueces de tránsito, abogados en la aplicación de la ley y especialistas en medicina legal y se consideró el aporte técnico y administrativo de instituciones como el INS y el Ministerio de Salud. También, se estudiaron las reformas y proyectos de ley anteriores, se revisaron códigos y leyes de tránsito de los Estados Unidos y México.

De acuerdo con los resultados de la investigación, los principales actores sociales que formaron parte del proceso de formulación y negociación del proyecto de Ley de Tránsito, cuyas necesidades, demandas, propuestas e intereses, configuraron la Ley de Transito por Vías Públicas y Terrestres N° 7331, fueron: el MOPT, el Consejo de Seguridad Vial, el Poder Judicial, las Municipalidades, la CCSS, la Cámara de Comercio de Costa Rica, la Contraloría General de la República, la Asociación Costarricense de Salud Pública, la Policía de Tránsito, la Unión Nacional de Trabajadores de Obras Públicas y Transportes, la ciudadanía y los medios de comunicación social.

## Actores Sociales Institucionales

Ministerio de Obras Públicas y Transporte, Consejo de Seguridad Vial y Poder Judicial.

Necesidades	Demandas	Estrategias	Propuestas	Intereses
<p>La principal necesidad de estas instituciones era contar con una nueva ley de tránsito por vías terrestres, que constituyera una legislación moderna e integral, que tuviera un papel protagónico en la disminución de los accidentes de tránsito en Costa Rica.</p>	<p>En la exposición de motivos para la ley de tránsito N° 7331 se demanda acciones para detener en un corto plazo la ocurrencia de accidentes en las carreteras como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Un control policial estricto.</li> <li>* Elevación de las multas por infracciones.</li> <li>* Sanciones más severas como la suspensión de la licencia de conducir.</li> </ul> <p>Se aboga por la inclusión de los siguientes conceptos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Conducción temeraria.</li> <li>* Conducción bajo efectos del alcohol o drogas.</li> <li>* Adelantamiento indebido.</li> <li>* Exceso de velocidad.</li> <li>* Participación en piques.</li> <li>* Irrespeto al semáforo.</li> </ul>	<p>Parte de las estrategias utilizadas por el COSEVI y la comisión que participó en la formulación y negociación de la propuesta de la ley de tránsito son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Apego a las directrices emanadas en materia de seguridad vial y transportes del programa de gobierno 1990 – 1994.</li> <li>* Adaptación de algunos conceptos de seguridad vial de leyes de tránsito provenientes de los estados de California, Texas, Connecticut y New Jersey de Estados Unidos y el Reglamento de Tránsito del Distrito Federal de la República de México.</li> <li>* Análisis de los costos económicos que significaban los</li> </ul>	<p>De las acciones propuestas en el proyecto de ley de tránsito se destaca:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Aumento de las multas por infracciones a la ley, mismas que se fijarán en función del salario base de un oficinista 1 del régimen del Servicio Civil para evitar la desactualización de los montos.</li> <li>* Suspensión de la licencia de conducir, en casos como exceso de velocidad, conducción temeraria, conducción bajo los efectos del alcohol o drogas y otras infracciones a la ley.</li> <li>* Establecimiento de un sistema de puntaje que permitiera identificar conductores reincidentes, para</li> </ul>	<p>En el proyecto de ley de tránsito se visualizan algunos intereses por parte del COSEVI relacionados con la implementación de ajustes administrativos y financieros en la Administración vial, que permitirían exonerar al COSEVI del pago de toda clase de tributos.</p> <p>Además, esta institución contaría con la facultad para transferir las sumas recaudadas por las multas de infracciones y pago por sobrante de remate de vehículos, para formar parte del fondo de Seguridad vial del COSEVI.</p>

	<p>Se demanda el establecimiento de límites específicos y medibles para determinar si un conductor se encuentra sobrio, en estado de ebriedad o pre-ebriedad.</p> <p>Además, en el proyecto de ley se expresa una petición por calificar la licencia de conducir como un privilegio de los y las residentes del país y no como un derecho y así comprender que solo podrían conducir un vehículo personas que no incurrieran en acciones que generaran accidente de tránsito.</p>	<p>accidentes de tránsito para las instituciones del Estado como el INS en pago de indemnizaciones.</p> <p>* Se trasciende de mostrar simples datos estadísticos, a crear un proceso de concienciación de los daños y consecuencias sociales que originan los accidentes de tránsito en las víctimas, sus familiares, las comunidades y la sociedad en general.</p>	<p>proceder a la suspensión de la licencia de conducir por 6 hasta 24 meses, recargos en los seguros respectivos y obligatoriedad de repetir los cursos de educación vial.</p> <p>* Establecimiento de nuevos dispositivos de seguridad obligatoria en los vehículos como cinturones de seguridad en todos los asientos, desempañador en ambos parabrisas, asientos de seguridad para niños y niñas menores de 4 años y exoneración de impuestos para dispositivos como chalecos y bandas reflectivas para ciclistas y peatones.</p>	
--	---	---	--	--

## Municipalidades

Necesidades	Demandas	Estrategias	Propuestas	Intereses
<p>En el mes de mayo de 1992 como iniciativa de la Municipalidad de Heredia, en sesión ordinaria N° 276-96 celebrada el día 5 mayo de 1992, surge la necesidad de enviar a la Asamblea Legislativa una petitoria para agilizar y aprobar el proyecto de ley de tránsito, considerando que <i>"hace más de un año se encuentra el proyecto en estudio en el Congreso y por el cual existe un clamor general para que el mismo se ponga a despacho"</i>. (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 1721)</p>	<p>La Municipalidad de Heredia considerando los accidentes de tránsito <i>como "la primera causa de muerte en Costa Rica"</i> (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 1721), envía al presidente de la Asamblea Legislativa una solicitud para:</p> <p>* Incluir en el orden del día la discusión y aprobación del proyecto de ley de tránsito.</p> <p>* Dictaminar y discutir el proyecto de ley de tránsito, para contar con una ley que contemple multas y sanciones severas.</p>	<p>Una estrategia desplegada por la Municipalidad de Heredia dirigida a ejercer presión para que el Estado responda a sus demandas, es la movilización de las diferentes municipalidades del país para apoyar el acuerdo asumido en dicha institución, mediante el envío de telegramas a la Asamblea Legislativa.</p> <p>La moción recibió apoyo de Municipalidades que se manifestaron de forma escrita ante la Asamblea Legislativa, por ejemplo las Municipalidades de Santo Domingo, Turrialba, Cartago, Cantón de El Guarco, Flores, Oreamuno, Montes de Oro, Sarapiquí, Buenos Aires de Puntarenas, Corredores, Los Chiles, Guatuso, San Ramón, entre otras.</p>	<p>Básicamente el rol de las Municipalidades en el escenario de la formulación de la ley de tránsito N°7331, gira en torno a la solicitud de incorporar en la agenda de la Asamblea Legislativa el estudio del proyecto de ley de tránsito:</p> <p><i>* "Poner a la mayor brevedad la discusión y aprobación de tan importante proyecto como un instrumento de prevención y disuación que evitará la pérdida de vidas innecesarias de muchos costarricenses, especialmente de niños"</i>. (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 1721)</p>	<p>Se percibe un interés específico de las Municipalidades del país por la transferencia de recursos económicos para la inversión en seguridad vial, tal como se determina en el artículo 217, inciso b) de la Ley de Tránsito N° 7331: <i>"las sumas recaudadas por el concepto de multas por infracciones, el Consejo de Seguridad Vial realizará semestralmente una transferencia del diez por ciento (10%) a las municipalidades de toda la República... estas sumas se destinarán, exclusivamente para financiar proyectos de seguridad vial"</i> p. 87.</p> <p>Esta disposición permitiría a las Municipalidades participar en la escena de la seguridad vial y desarrollar acciones en esta materia a nivel local, acorde con las necesidades de cada comunidad y contar con los recursos económicos para financiar los proyectos viales.</p>

A continuación, se describe la participación de otros actores sociales institucionales que se pronunciaron por la aprobación de la Ley de Tránsito por vías públicas terrestres N° 7331.

<p><b>Caja Costarricense de Seguro Social “CCSS”</b></p>	<p>La Junta Directiva de la CCSS en documentación N° 8281 del 4 de junio de 1992, se pronuncia ante la Asamblea Legislativa para la aprobación del proyecto Ley de tránsito. Esto obedece a los costos económicos que significan para el sector salud la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito y la necesidad de contar con la capacidad y condición económica para brindar una atención en salud satisfactoria.</p> <p>Para la CCSS, los accidentes de tránsito para nuestro país se traducen en un “<i>costo anual aproximado de cinco mil millones de colones</i>”. Por tanto, para esta institución la aprobación de la ley de tránsito “<i>contribuiría a reducir los accidentes</i>”. (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 1723)</p> <p>En un segundo pronunciamiento de la CCSS a petición de la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa respecto a la prestación de servicios médicos, la institución expone que la CCSS debe “<i>suplir los servicios que el INS está imposibilitado de ofrecer, ya que no posee hospitales en ningún lugar del país... en la inmensa mayoría de los casos, no existe posibilidad de cobro alguno al INS, más bien debe la CCSS hacerse cargo de pacientes complicados, graves, a quienes debe dar la atención que requiere el afectado para que pueda restablecerse</i>”. (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 1723)</p> <p>Además, la CCSS indica que los montos de las pólizas son insuficientes para permitir la participación de dos instituciones como la CCSS y el INS en la prestación de servicios de salud dirigido a personas afectadas por accidentes de tránsito. De esta manera, la participación de la CCSS gira en torno al interés de la institución por definir las facultades que le corresponderían al INS y la CCSS en la atención de personas víctimas de accidentes viales y aspectos relacionados con las prestaciones económicas y sanitarias, indemnizaciones, cobertura del seguro obligatorio de vehículos, derechos de los lesionados o derechohabientes, esto debido al alto costo económico que significaba para la CCSS la atención de víctimas por accidentes en las carreteras.</p>
<p><b>Cámara de Comercio de Costa Rica</b></p>	<p>La Cámara de Comercio de Costa Rica es otro actor social que se pronunció ante la Asamblea Legislativa respecto a la situación de los accidentes de tránsito en Costa Rica y manifiestan su interés por agilizar la aprobación del proyecto de ley de tránsito.</p>

	<p>Por medio del comunicado N° DE-364-92, la Cámara de Comercio de Costa Rica expresa su preocupación por <i>“la lentitud con que avanza la aprobación del proyecto de ley... y la urgencia de contar con un marco regulatorio de la actividad vial en nuestro país, que cuenta con índices de siniestralidad entre los más elevados de Latinoamérica. Es preciso la aprobación de esta ley para brindar a las autoridades respectivas las herramientas necesarias para sancionar a los infractores”</i>. (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 2241)</p> <p>En opinión de la Cámara de Comercio de Costa Rica, era fundamental que se agilizara la discusión del proyecto de ley, el que consideraba debía estar <i>“por encima de intereses políticos, para el bienestar de la nación”</i>. (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 2241)</p>
<p><b>Contraloría General de la República</b></p>	<p>La Contraloría General de la República entra en la escena del proceso de formulación de la ley de tránsito N° 7331 en un comunicado con fecha del mes de octubre del año 1992, que expresa el interés de esa institución por el proyecto de ley de tránsito, principalmente hacia aquellos aspectos referidos al uso de vehículos del Estado.</p> <p>La Contraloría General de la República manifestó su preocupación e interés porque los vehículos de la administración pública fueran utilizados en forma pertinente, y elabora dos documentos relacionados con <i>“Normas técnicas de control interno sobre el uso y mantenimiento de vehículos de las entidades y órganos sujetos de fiscalización”</i> y un <i>“Reglamento para el uso de vehículos en el seno de la administración pública”</i>, los cuales pone a disposición de la Asamblea Legislativa como una base de carácter jurídico y técnico que contribuyera en la formulación de la ley de tránsito.</p>
<p><b>Asociación Costarricense de Salud Pública “ACOSAP”</b></p>	<p>En el mes de junio de 1992 la Asociación Costarricense de Salud Pública “ACOSAP”, envía un comunicado al presidente de la Asamblea Legislativa solicitando la aprobación del proyecto de ley de tránsito, a saber: <i>“la ACOSAP, al igual que la gran mayoría de la sociedad costarricense, anhela la pronta promulgación de la nueva Ley de Tránsito, que propicie la reducción de los accidentes de tránsito, que tanto dolor y perjuicio provocan en nuestra población”</i>. (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 1664)</p> <p>La ACOSAP para sustentar su petitoria, obtuvo la opinión de personas asistentes a la II Feria Nacional de Promoción de la Salud celebrada en la Plaza de la Cultura en San José y logra recabar un número significativo de firmas de ciudadanos y ciudadanas que se promulgan a favor de la pronta aprobación de la ley de tránsito, mediante un documento <i>“Manifiesto en apoyo a la aprobación de la ley de tránsito”</i>.</p>



	<p>Para la ACOSAP, las autoridades de tránsito no contaban con una ley adecuada, motivo por el cual instan a los diputados y diputadas para que a la <i>“mayor brevedad le den el trámite de aprobación a tan importante ley... en un momento histórico para actuar en forma efectiva contra los accidentes de tránsito”</i>. (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 1665)</p> <p>La ACOSAP es un actor social significativo en la formulación de la Ley de Tránsito N° 7331, que funciona como un grupo de presión ante la Asamblea Legislativa y con capacidad de ejercer un proceso de movilización social, plasmado en un documento “manifiesto”, que muestra una sociedad demandante de un cuerpo legal que responda y brinde soluciones al flagelo de los accidentes de tránsito.</p>
<p><b>Policía de Tránsito (Ad-Honorem)</b></p>	<p>En el mes de julio de 1992 se recibe en la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa un documento del Cuerpo Especial de la Policía de Tránsito/Grupo de Vigilancia Pasiva, conformado por Inspectores de tránsito Ad-Honorem, quienes expresan su necesidad de contar con la potestad de continuar sus actividades como inspectores de tránsito Ad-Honorem en el marco del proyecto de ley de tránsito que se estudiaba en la Asamblea Legislativa.</p> <p>A pesar de tratarse de un interés personal por parte del grupo de Inspectores, se destaca que su manifestación pone en relieve aspectos que eran fundamentales de analizar en la formulación de la Ley de Tránsito, pueden citarse situaciones relacionadas con las <i>“sanciones para aquellas personas o padres de familia que permiten que un menor de edad conduzca un vehículo sin estar inscrito como tal... o el caso de un peatón que cruce la calle en un lugar no autorizado”</i>. (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 1862)</p> <p>Se subraya la participación de este actor en la solicitud de aprobar el proyecto de ley de tránsito, que a su parecer constituiría para los y las costarricenses y la Dirección de Tránsito <i>“una herramienta, una ley moderna, eficaz y actualizada, y así poder llevar un poco de tranquilidad a las familias costarricenses que han perdido a sus seres queridos en accidentes de tránsito y que por tenerse una ley obsoleta, muchos irresponsables se encuentran aún conduciendo sus vehículos libremente”</i>. (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 1863)</p>
<p><b>Unión Nacional de Trabajadores de Obras Públicas y Transportes “UNATROPYT”</b></p>	<p>La UNATROPYT es un sindicato en defensa de los intereses de las y los trabajadores del MOPT, para quienes en el proyecto de ley de tránsito se establecía un régimen disciplinario fuera del Servicio Civil, condición que afectaría al personal de la Dirección General de Tránsito, motivo por el cual se pronunciaron ante la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa.</p>

	<p>Es evidente que la UNATROPYT abogó por la defensa de los intereses laborales de las y los trabajadores que representa. Sin embargo, se destaca el apoyo por la aprobación de la Ley de Tránsito, la cual califica como <i>“capaz de detener la violencia que existe en las carreteras y la irresponsabilidad en cuanto al uso de vehículos en mal estado, tanto en el uso particular como en el uso público del transporte”</i>.</p> <p>Además, como parte de las demandas de la UNATROPYT en su pronunciamiento, se percibe una solicitud para que la Asamblea Legislativa brinde apoyo al Ministro de Obras Públicas y Transportes y al Presidente de la República para <i>“el trámite y promulgación de la nueva ley de tránsito”</i>. (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 1179)</p>
<b>Ciudadanía</b>	<p>Es relevante mencionar la participación de seis ciudadanos que se pronuncian ante el Presidente de la Asamblea Legislativa solicitando <i>“se ponga en ejercicio y aplique la nueva ley de tránsito”</i>. Así mismo, es evidente la insatisfacción de estos y estas ciudadanas por el tiempo transcurrido para estudiar, discutir y aprobar la ley de tránsito. Es importante anotar que el proyecto de ley inicia su proceso el 6 de marzo de 1991 y se constituye en Ley de Tránsito hasta el 13 de abril de 1993 (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 1731)</p> <p>Estos ciudadanos emitieron su criterio sobre aspectos que consideraban debían atenderse y contemplarse en la ley de tránsito tales como el control estricto sobre <i>“el número de pasajeros en los buses, responsabilidad por el abuso de velocidad, regulación del tráfico y el respeto hacia el usuario y su seguridad”</i>. (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 1731)</p>
<b>Medios de comunicación social</b>	<p>Se hace referencia a los medios de comunicación escrita (periódico La Nación y La República), en este contexto ambos medios demandan al gobierno agilizar los trámites para la aprobación del proyecto de ley de tránsito, definido por el periódico La República como <i>“una ley vital para poner fin al caos que viven las calles del país y que paradójicamente seguía en lista de espera”</i>. (Méndez, 1993a, 16 de febrero)</p> <p>Así mismo, en el periódico La Nación califica el proyecto de ley de tránsito como un <i>“viacrucis legislativo, a pesar que se trata de una iniciativa muy importante para el país... para contrarrestar los accidentes de tránsito”</i>. (Murillo, 1993a, 16 de febrero)</p> <p>Los medios de comunicación social informan sobre anomalías en el proceso de estudio de la ley de tránsito, en cuanto mediaban intereses políticos, a saber: <i>“el gobierno no se ha preocupado por enviar al parlamento dicha ley porque primero estaba interesado en beneficiar algunos sectores con la asignación de placas de taxis... se</i></p>

*estaban otorgando placas a familiares y amigos de altos funcionarios del MOPT, sin que hayan sometido ningún estudio técnico*". (Méndez, 1993b, 21 de febrero)

El periódico La Nación indica que *"familiares de algunos legisladores y jefes del poder ejecutivo están poniendo a derecho a decenas de taxistas piratas (ilegales), los funcionarios que conceden tales autorizaciones obligan a los taxistas a colocar un distintivo de la tendencia del Dr. Miguel Ángel Rodríguez, precandidato Socialcristiano"*. (Murillo, 1993b, 13 de marzo)

En este aspecto, no se cuenta con información que indique la veracidad de lo expuesto por los medios de comunicación. Pero según el proyecto de ley de tránsito, en el proceso de formulación y estudio de la ley, actores del sector transporte generan un debate en torno a la posición que ocupaban en la legislación para el desempeño de su actividad laboral. Por ejemplo, la Unión de Taxistas Costarricenses (transporte público autorizado), se manifiestan de forma escrita a la Asamblea Legislativa, con la finalidad de demandar una ley de tránsito que regulara el ejercicio *"no autorizado, riesgoso e ilegal del servicio público de taxis pirata"*. (Asamblea Legislativa, expediente n° 11182, p. 1846)

Por su parte, la Asociación de Servicios Múltiples de Transporte Triángulo Amarillo y la Cooperativa de Servicios Tucán (ambas ilegales) se dirigen a la Asamblea Legislativa con el interés de ser tomados en consideración en el proceso de formulación de la Ley de Tránsito, con el propósito de contar con la legalidad y permisos para desempeñarse en el transporte público.

Otro aspecto que se percibe en los medios de comunicación es el énfasis en la ley de tránsito como un cuerpo normativo para la aplicación de multas y sanciones por infracciones cometidas por conductores, relegando importancia a aspectos relacionados con educación vial y prevención de accidentes de tránsito, por ejemplo Loria (1993, 20 de febrero) del periódico La República, expresa la importancia de respetar la ley de tránsito y la seguridad de los semejantes, para ello considera necesario que *"predomine el imperio de la ley y que sus postulados se impongan a base de sanciones fuertes, porque de lo contrario sigue siendo letra muerta"*.

Retomando la participación de los diferentes actores sociales en el proceso de formulación, estudio y aprobación del proyecto de ley, que dio como fruto la Ley de Tránsito por vías públicas terrestres N° 7331 del año 1993, se percibe un interés general de los y las ciudadanas, medios de comunicación y representantes de instituciones del Estado, Municipalidades, sindicatos, asociaciones, grupos organizados, entre otros, por que Costa Rica contara con un marco legal en el ámbito de seguridad vial, que constituiría una oportunidad de dar respuestas efectivas contra los accidentes de tránsito acorde con las necesidades del país.

Actores sociales como la Cámara de Comercio de Costa Rica, la Unión Nacional de Trabajadores de Obras Públicas y Transportes y los medios de comunicación social, se manifiestan para exigir al Estado agilizar la aprobación de la ley de tránsito. Las Municipalidades de diversas comunidades y sectores del país, entran en escena como un grupo de presión que también solicitan aligerar los trámites para aprobar la ley, la que calificaban como un instrumento para la prevención de accidentes de tránsito, que evitaría la pérdida de vidas humanas.

Otros actores sociales juegan un papel significativo al ubicar en debate temas y aspectos que eran fundamentales analizar en el proceso de formulación de la ley de tránsito, por ejemplo la CCSS aporta en cuestiones sobre las pólizas y atención en salud para personas víctimas de accidentes de tránsito; la Contraloría General de la República interviene en cuanto a la regulación de vehículos del Estado y la Policía de Tránsito Ad honorem en aspectos de conducción de vehículos por parte de menores de edad y regulación del comportamiento de los peatones.

Es significativo la participación de la Asociación Costarricense de Salud Pública "ACOSAP" como un grupo de presión, en cuanto logra movilizar a la sociedad civil mediante el "Manifiesto en apoyo a la aprobación de la ley de tránsito", que más allá de ser papel, constituye un medio para sensibilizar a las personas (a propósito de la Feria de Promoción de la Salud), sobre la importancia de contar con una ley

de tránsito que mejore la situación de la seguridad vial en el país y emita una regulación dirigida a la prevención de accidentes de tránsito.

Además, los aportes, recomendaciones y movilización social en torno a la Ley de Tránsito N° 7331, no se ejerció solamente desde las instituciones y organizaciones, sino que destaca la participación de los medios de comunicación social para agilizar la aprobación de la ley y poner de manifiesto irregularidades en el proceso de formulación de la ley.

Sobresale la participación de los y las ciudadanas tanto mediante la firma del “Manifiesto en apoyo a la aprobación de la ley de tránsito”, como por medio de un escrito por parte de seis ciudadanos que se pronunciaron ante el Presidente de la Asamblea Legislativa, solicitando la aprobación de la ley de tránsito y la atención en criterios como el exceso de velocidad, regulación del tráfico y el respeto a la seguridad de las personas en la red vial.

No obstante, se aprecia como los actores sociales contemplan la ley de tránsito como un cuerpo normativo y legal, dirigido a la aplicación de sanciones hacia aquellas personas causantes de accidentes de tránsito, elevar las multas por infracciones a la ley, suspender la licencia de conducir, establecer un mayor control policial, regulación del tráfico, normas sobre el uso de vehículos del Estado y acciones respecto a la atención en salud de personas víctimas de accidentes de tránsito, disposiciones relacionadas con las pólizas, entre otras.

En la participación y expresión de opiniones y necesidades de los diversos actores sociales no se contemplan propuestas dirigidas a la promoción de estilos de vida saludables que incluyan la seguridad vial, promoción y prevención de accidentes de tránsito como un factor determinante para la salud y bienestar de las personas.

Además, se aprecia escaso apoyo o pronunciamientos para demandar el desarrollo de programas de educación vial, que trascienda del curso para

personas que solicitan una licencia de conducir, a un proceso que contribuya a sensibilizar a las personas sobre sus comportamientos y el derecho a ejercer sus diversos roles en la red vial de forma segura y responsable.

Algunos actores sociales insisten en mostrar a los accidentes de tránsito como un flagelo que afecta principalmente a niños, niñas y adolescentes. No obstante, faltan propuestas de proyectos de seguridad vial que centren la educación como un pilar fundamental para que las personas desde su etapa de la niñez, adquieran conciencia sobre el respeto de los derechos humanos y la vida humana.

En la formulación del proyecto de ley de tránsito por vías públicas terrestres, persiste un vacío no evidenciado por los actores sociales en cuanto al repunte de acciones en materia de promoción, prevención y educación vial para el establecimiento de un sentido de conciencia sobre los accidentes de tránsito, mediante el desarrollo de programas en materia de seguridad vial, iniciativas de incorporación de la sociedad civil y comunidades en la implementación de medidas de seguridad vial y el trabajo interinstitucional.

Sin embargo, se destaca que el proyecto de ley constituyó una iniciativa para que nuestro país contara con una ley actualizada en materia de seguridad vial y se brindara un espacio de apertura para la participación de las Municipalidades en proyectos de seguridad vial.

### 4.3.2 Plan quinquenal de seguridad vial 1995 – 2000.

Tomando en cuenta el documento base para la transformación y modernización del Consejo de Seguridad Vial, y el análisis FODA desarrollado por el COSEVI sobre la situación de la institución para mediados de los años noventa, se perciben las siguientes demandas, necesidades, estrategias, propuestas e intereses de esta institución, en la formulación del Plan Quinquenal, así como la evidencia de otros actores sociales que formaron parte del proceso.

#### Actores Sociales

##### Consejo de Seguridad Vial

Necesidades	Demandas	Estrategias	Propuestas	Intereses
<p>Con el proceso de transformación y modernización del COSEVI, surgen una serie de necesidades institucionales que debían recibir una respuesta oportuna, de lo contrario no se contaría con una institución con la capacidad suficiente de afrontar los problemas del país en materia de seguridad vial.</p>	<p>Con base en el análisis FODA, la Comisión de Transformación Institucional del COSEVI determina como demandas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Reformar la Ley de creación del Consejo de Seguridad Vial.</li> <li>* Contar con los recursos suficientes para crear una cultura organizacional que se enfoque a la gerencia.</li> <li>* Contar con una base para realizar el</li> </ul>	<p>La estrategia sobre la cual se desarrolló la propuesta de reorganización del COSEVI, se sostenía en el Programa de Transformación del Estado, que se gestó en el gobierno Figueres Olsen bajo la necesidad de modernizar la administración pública, para su eficiencia, mejorar los servicios y reducir el gasto público.</p>	<p>La propuesta de reorganización del COSEVI consistía en un replanteamiento de la misión institucional y una concepción integral de la administración de la seguridad vial.</p> <p>En primera instancia se propone el traspaso de las áreas de Educación Vial, Ingeniería de Tránsito y Policía de Tránsito al COSEVI, las cuales</p>	<p>La propuesta de transformación y modernización del COSEVI perseguía una serie de intereses institucionales, entre los más relevantes se subrayan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. "Contar con un sistema para la racionalización en el uso y administración de los recursos.</li> <li>2. Marco legal que aclare la naturaleza jurídica del COSEVI en relación con la dependencia del MOPT.</li> <li>3. Dotar al COSEVI de los bienes y servicios para sus propósitos institucionales.</li> <li>4. Liderazgo en la definición de políticas en seguridad vial.</li> </ol>

<p>Entre las necesidades que contemplaba el COSEVI se pueden citar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Ordenamiento de los servicios que se presta.</li> <li>* Oportunidad para cuestionar y replantear el quehacer institucional.</li> <li>* Replanteamiento de los objetivos generales y normas operativas específicas de la estructura jurídica administrativa.</li> <li>* Independencia del MOPT.</li> <li>* Capacidad para constituirse en una institución líder en materia de seguridad vial en el país y por ende, incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía en materia de seguridad vial.</li> </ul>	<p>análisis de procesos y concienciar al personal de los errores que se realizan en la ejecución de los procesos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Integrar los servicios relativos a la seguridad vial en un solo ente coordinador y ejecutor, bajo la rectoría del MOPT.</li> <li>* Contar con apoyo gubernamental, para desarrollar una planificación integral y global.</li> <li>* Desarrollar normas para el accionar institucional.</li> <li>* Gestar la participación total de los y las funcionarias en el proceso de cambio institucional.</li> <li>* Implementar el pensamiento estadístico, para contar con datos concretos y proyecciones certeras en seguridad vial.</li> </ul>	<p>El contexto sociopolítico significaba una oportunidad para promover un proceso de cambio institucional y presentar propuestas de renovación ante el MIDEPLAN.</p> <p>La transformación esperada en el COSEVI se ejecutaría mediante <i>“la simplificación, desburocratización, introducción de la informática, modificación del tipo y cantidad de recursos necesarios, el replanteamiento y reordenamiento del proceso en partes, para lo cual se aplicarían estrategias de reingeniería de procesos, acorde con la visión y misión de la institución”</i>. (COSEVI, 1996, p. 81).</p>	<p>eran administradas anteriormente por el MOPT. Dicho traslado contaría también con un proceso de modernización de las funciones que las áreas desarrollaban en materia de seguridad vial.</p> <p>Proceder con el traslado de esas áreas al COSEVI y su integración con la administración de su financiamiento permitiría <i>“concentrar en un solo organismo la atención de la seguridad vial del país, agilizar los servicios, racionalizar en una sola entidad los recursos, evitar la duplicidad de funciones y facilitar el diseño, ejecución y evaluación de procesos en materia de seguridad vial”</i>. (COSEVI, 1996, p. 90)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Priorizar en la asignación de los recursos en programas y proyectos de seguridad vial.</li> <li>6. Contar con la capacidad para el autofinanciamiento de los programas de seguridad vial.</li> <li>7. Crear un sistema de evaluación y control de los programas y proyectos de seguridad vial.</li> <li>8. Elaboración de estadísticas relacionadas con la seguridad vial.</li> <li>9. Desarrollo de proyectos comunales de seguridad vial, tales como parques infantiles y patrullas escolares.</li> <li>10. Procesos integrales de educación vial que incidan en el mejoramiento de la cultura vial del país.</li> <li>11. Módulos de capacitación vial dirigidos a empresas privadas con grandes flotas vehiculares, cooperativas de taxis, empresas de buses.</li> <li>12. Módulos educativos de seguridad vial incorporados al sistema nacional de salud.</li> <li>13. Elaboración de un plan estratégico de seguridad vial”.</li> </ol>
--	--	--	---	---



Con los resultados del diagnóstico institucional, el COSEVI estableció una serie de áreas prioritarias, acciones y políticas en materia de seguridad vial, que da origen al Plan Estratégico Quinquenal 1995 – 2000, el que significaba una oportunidad de participación y apertura del tema de seguridad vial en las agendas de discusión de otros actores sociales.

Para el desarrollo de las políticas contempladas en el Plan Quinquenal 1995 - 2000 dirigidas a acciones de promoción, prevención y educación vial, se establecen alianzas mediante programas y proyectos en coordinación con entidades estatales, con lo cual entran en escena otros actores sociales:

1. Consejos Locales de Seguridad Vial (COLOSEVIS), los cuales surgen en el año 1996 como organismos locales adscritos formalmente a las municipalidades con la finalidad de desarrollar proyectos de seguridad vial, prevención de accidentes de tránsito y acciones educativas para promocionar hábitos seguros en la población de la comunidad.

Con los COLOSEVIS, se abrieron espacios de participación para miembros de las comunidades y otras instituciones en el ámbito local como Delegación cantonal de la Policía de Tránsito, Dirección regional del Ministerio de Educación Pública, representantes del Instituto Nacional de Seguros, Cruz Roja y Ministerio de Salud; así como Municipalidades, juntas de desarrollo comunal, centros de salud de la comunidad, y representantes de las cámaras privadas del cantón.

Según Rojas (1998), en diversas actividades y encuentros con personas de las comunidades donde funcionaban los COLOSEVIS, se denotaba un alto grado de representación, participación e interés de miembros de las comunidades, quienes mostraban *“apoyo decidido y consciente... las comunidades manifestaban su apoyo y ofrecían sus recursos”* p. 107.

2. Con los Proyectos de Educadores Comunitarios en Salud "ECOS", Cantones Saludables, y Centros Educativos Saludables del Ministerio de Salud, se involucró a las familias, personas, organizaciones comunales, instituciones públicas, y empresas privadas en actividades relacionadas con seguridad vial.

Como parte de las estrategias desarrolladas en seguridad vial, se implementó un módulo para abordar el tema de la prevención de los accidentes de tránsito en las comunidades con apoyo de los ECOS. Hacia el año 1997 se contabilizaba un total de *"3600 personas capacitadas en el país y se pretendía llegar a los 5 mil"*. (MOPT, 1997, p. 34)

Además, para el año 1997 se contaba con *"30 municipios del país inscritos como Cantón Ecológico y Saludable y se desarrollaron acciones respecto a la prevención de accidentes de tránsito en zonas definidas de alto riesgo"*. (MOPT, 1997, p. 34)

El COSEVI desarrolló el programa "Escuelas Seguras" como una iniciativa que se integra al programa de "Centros Educativos Saludables", dirigido a las *"zonas de alto riesgo de accidentalidad vial y utilizó medios de comunicación masiva"*. Para fines de los años noventa el programa se desarrolló en un total de *"150 escuelas y una población aproximada de 2 mil estudiantes"*. (MOPT, 1997, p. 35)

3. La participación de la comunidad se desarrolla también con el programa Patrullas Escolares y Cruz Verde, dirigidos a educar a los estudiantes en temas como las drogas, el abuso y los accidentes. A partir del año 1997 se iniciaron coordinaciones para que ambos programas trabajaran conjuntamente entre el INS y el COSEVI, teniendo la participación de *"5500 niños y niñas por el INS y 4500 por el COSEVI"*. (MOPT, 1997. p. 35)

Así mismo, se inicia un proceso participativo, sostenido y ordenado de acciones conjuntas de seguridad vial y prevención de accidentes de tránsito con

instituciones estatales y empresas privadas, mediante proyectos dirigidos a empresas y centros de trabajo.

4. Se destaca la participación de otras instituciones estatales como la CCSS en el campo de la seguridad vial, por medio del Programa de Atención Integral del Adolescente "PAIA", en el desarrollo de ferias locales, regionales y nacionales de atención a la adolescencia. Esto obedece a que los y las adolescentes llegaban a los hospitales o clínicas *"cuando su salud se encontraba gravemente comprometida, al haber sido víctimas de diversos tipos de violencia: accidentes, lesiones y conductas de riesgo"*. (CCSS, 2002, p. 145)

Además, se cuenta con las Patrullas Juveniles, proyecto de educación dirigido a jóvenes de 12 a 18 años, cuya finalidad fue la identificación, concienciación y adquisición de conocimientos en materia de seguridad vial, mediante acciones de promoción de la salud, atención y rehabilitación con los y las adolescentes, capacitaciones e investigaciones, y actividades culturales, deportivas y recreacionales.

5. Finalmente, otro actor social por destacar son los medios de comunicación social, por ejemplo, un diario escrito deja en evidencia en el año 1996 la visión de la seguridad vial por parte de algunas instituciones estatales, como un aspecto relacionado con la infraestructura y sus beneficios para el turismo, esto a raíz de la publicación del periódico británico Financial Times que *"ubicó a Costa Rica entre los diez países más peligrosos para viajar por carretera debido a la incidencia de accidentes"*. Sin embargo, para el MOPT, tal publicación *"es exagerada"*... así mismo, para la Cámara Nacional de Turismo (CANATUR), *"esta información es negativa en vista de su alcance internacional, ello por cuanto un 30 por ciento de los turistas que visitan Costa Rica alquilan automóviles"*. (Mora, 1996, 01 de junio)

Hacia el año 1997, toma auge en los medios de comunicación varios temas relacionados con seguridad vial, principalmente sobre el uso del cinturón de

seguridad y un debate entorno a la resolución de la Sala IV en ese año, que declaró inconstitucional el artículo 132 inciso f de la Ley de Tránsito, el cual exigía el uso de este dispositivo.

Sobresalen publicaciones sobre el uso de otros dispositivos de seguridad, como los cascos para motocicletas y las bolsas de aire, calificados como *“otros implementos que amortiguan los daños en los accidentes, que le pueden ayudar a salvar su vida... el cinturón de seguridad, esa faja que usted sujeta a su cuerpo, es un buen dispositivo que puede evitar graves consecuencias en un accidente de tránsito”*. (Gólcher, 1997, 27 de setiembre)

Dichas publicaciones significan un esfuerzo por concienciar a la población de la importancia de los dispositivos de seguridad, principalmente el cinturón de seguridad, aun cuando su uso en esa época no fuera obligatorio en la legislación nacional.

Un aspecto importante que sobresale en las publicaciones de los medios de comunicación son los diversos calificativos sobre los accidentes de tránsito, tales como: patología social de la inseguridad vial, incultura vial, locura automovilística, guerra encubierta, emergencia nacional, entre otros.

Los medios de comunicación funcionaron como un vocero de los accidentes de tránsito como un problema de cultura y comportamiento humano, por ejemplo, para Brenes (1999, 29 de junio) el causante de accidentes de tránsito es la *“actitud negligente de peatones y conductores en carreteras donde reinan la imprudencia, la prepotencia, la impaciencia, la malacrianza, la arrogancia, la descortesía y la falta de solidaridad”*.

Por su parte Mohs (2000, 8 de noviembre), señala la *“presencia de problemas psicológicos o mentales en buena parte de los conductores, que quiere aparecer*

*como vencedor al manejar, en estos trances manifiesta sus inhibiciones, su desviada autosuficiencia, su individualismo y su personalidad agresivo-pasiva”.*

Algunas propuestas de los medios de comunicación social respecto a la seguridad vial, apuntaron a *“normas severas, aplicación constante de medidas ante faltas a la legislación vial, suficiente número de inspectores de tránsito y mantenimiento del presupuesto a la Dirección de Tránsito y al Consejo de Seguridad Vial”.* (La Nación, 2000, 23 de abril)

#### **4.3.3 Plan Nacional de Seguridad Vial 2001 – 2005.**

El Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el Ministerio de Salud, el Consejo de Seguridad Vial y la Dirección General de Tránsito trabajaron en la formulación del primer Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005, en la búsqueda de un proceso de construcción de una cultura vial mediante acciones de promoción y educación vial y prevención de accidentes de tránsito.

A continuación, se muestra una síntesis de las necesidades, demandas, estrategias, propuestas e intereses, que se perciben en la formulación de dicho plan por parte de las instituciones involucradas.

## Actores Sociales Institucionales

Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Ministerio de Salud, Consejo de Seguridad Vial y Dirección General de Tránsito.

Necesidades	Demandas	Estrategias	Propuestas	Intereses
<p>Para el desarrollo de políticas en seguridad vial era fundamental prestar atención a las siguientes necesidades:</p> <p>* Contar con el apoyo de una Comisión integrada por los Ministros y Presidentes Ejecutivos de las instituciones estatales vinculadas con la seguridad vial, que garantizara la viabilidad política y económica para la implementación del Plan Nacional de Seguridad Vial.</p> <p>* Necesidad de un instrumento legal (leyes o decretos) que manifestara un compromiso por parte</p>	<p>1. Se demanda la oportunidad de plantear soluciones integrales, intersectoriales, multidisciplinarias y participativas, tanto a nivel nacional como local, a un corto, mediano y largo plazo según las necesidades en seguridad vial y con los recursos suficientes para incorporar diversos actores sociales.</p> <p>2. Sustentar la seguridad vial en las "políticas del Estado para impulsar procesos de promoción de una nueva cultura vial.</p>	<p>1. En la formulación del Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005 se utiliza como estrategia la vinculación con las políticas nacionales específicamente con la Administración Rodríguez Echeverría 1998-2002 y su Plan Nacional de Desarrollo Humano basado en "El Triángulo de Solidaridad".</p> <p>2. De acuerdo con el COSEVI (2001, p.93), el Plan Nacional de Seguridad Vial "<i>guarda correspondencia directa con la política social del gobierno, que propone gobernar para y con las personas y promueve la participación social</i>" mediante el trabajo</p>	<p>En la formulación del Plan, persisten una serie de objetivos, metas e indicadores de impacto esperados. Sin embargo, la principal propuesta emitida por las autoridades y que fuera comunicada por parte del entonces ministro de la presidencia Sr. Danilo Chaverri fue "lograr un cinco por ciento anual menos de fallecimientos en accidentes de tránsito durante los próximos cinco años". (Guerén, 2001, 7 de marzo)</p> <p>Entre otras propuestas contempladas en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005 se destacan:</p> <p>*Motivación e integración de los distintos sectores, en acciones tendentes a</p>	<p>Con la formulación del Plan Nacional en Seguridad Vial 2001-2005, el COSEVI pretendía contar con una política pública para el abordaje de la seguridad vial en el país e integrar instituciones, comunidades municipales y empresas privadas, entre otros, como actores sociales activos en la implementación de programas y proyectos en seguridad vial. Esto permitiría el desarrollo de medidas y acciones de bajo costo económico para el COSEVI, pero de alto impacto en materia de seguridad vial.</p> <p>Como menciona el COSEVI (2006), el desarrollo de los programas, proyectos y</p>

<p>de las instituciones de participar, y brindar los insumos y recursos humanos y financieros para la implementación de políticas en seguridad vial.</p> <p>* Contar con un sistema de indicadores de impacto que facilite el rendimiento de cuentas sobre los efectos y la racionalidad de las inversiones en seguridad vial.</p> <p>* Integrar las políticas de seguridad vial como una prioridad en las agendas de las instituciones estatales, empresas privadas y municipalidades del país, a fin de garantizar acciones intersectoriales y multidisciplinarias en promoción, prevención y educación vial.</p>	<p>3. En la formulación del Plan Nacional en Seguridad vial, se percibe como principal demanda el apoyo e involucramiento estatal, institucional, de la empresa privada y de la población, en las acciones de seguridad vial.</p> <p>4. Ejecutar una revisión exhaustiva de la ley de tránsito.</p> <p>5. Incorporar el tema de la seguridad vial como una materia obligatoria en el sistema de educación primaria y secundaria y establecer una gestión compartida de proyectos de promoción vial y prevención de accidentes con comunidades, municipalidades, instituciones estatales y empresas privadas.</p>	<p>conjunto de la sociedad civil, organizaciones locales, municipalidades e instituciones públicas.</p> <p>3. Además, el Plan contó con el aval del Gobierno Central, al oficializarse mediante el Decreto Ejecutivo N° 29390 MOPT-S, publicado en la Gaceta N° 59, del 23 de marzo del 2001. Dicho decreto le brindó a este Plan <i>“la viabilidad política para convocar a los diferentes actores responsables de la salud pública, la educación, la seguridad ciudadana, entre otros, para la instauración de una nueva cultura vial, invitando a la sociedad civil como actora proactiva y a las Municipalidades para que lideraran el proceso en los diferentes cantones”</i>. (COSEVI, 2006, p. 3)</p>	<p>modificar el comportamiento de los usuarios en la vía.</p> <p>*Aplicación de una investigación cualitativa sobre los hábitos y las actitudes de las personas en el sistema de tránsito.</p> <p>*Conformación de un total de 81 COLOSEVIS en cantones de alto riesgo.</p> <p>*Implementación de medidas dirigidas a involucrar 20 empresas de mayor flota vehicular para procesos de educación vial.</p> <p>*Promoción de la participación de la sociedad civil en el mejoramiento de la seguridad vial (cambios en la conducta y hábitos de los individuos).</p> <p>*Creación de centros de promoción de seguridad vial en las 7 provincias del país, así como ciclo vías y aceras.</p> <p>*Ejecución de un expediente del conductor y su sistema de evaluación.</p> <p>*Aprobación de modificaciones a la ley de tránsito, en especial lo referente a regulación del peatón y reformas en materia de alcohol y velocidad.</p>	<p>actividades en seguridad vial con el apoyo activo y comprometido de los actores sociales, permitiría una movilización de recursos nacionales y locales y con ello una <i>“reducción de costos y eliminar funciones y acciones duplicadas dentro de la administración pública”</i> p. 13.</p> <p>Por último, se mantenía el interés de aplicar sistemas de mejoramiento continuo, a través de evaluaciones que midieran el impacto de las actividades que se realizaron en conjunto con los actores sociales involucrados, con el propósito de suscitar información necesaria para la toma de decisiones en materia de seguridad vial.</p>
---	--	--	---	--

El Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005 constituye un proceso donde se presenta la articulación de diversos actores sociales, relaciones interinstitucionales, compromisos y trabajo conjunto con los actores en la toma de decisiones. Surge el COSEVI como el actor central en la formulación de la política pública en seguridad vial. Sin embargo, no es el único jugador, pues se mueve en interdependencia con otros actores como el MOPT, el Ministerio de Salud y el INS.

Se destaca la capacidad de negociación de estos actores sociales en la formulación del Plan Nacional de Seguridad Vial con el Poder Ejecutivo, al lograr su viabilidad política mediante decreto ejecutivo. Esto permitiría contar con un instrumento legal para la implementación de políticas públicas en seguridad vial, suscitar un compromiso por parte de otras instituciones y actores sociales y plantear soluciones a la incidencia de los accidentes de tránsito.

En la formulación del Plan Nacional en Seguridad Vial 2001-2005, se brindó prioridad a tres programas dirigidos a la promoción y educación vial y prevención de accidentes de tránsito: COLOSEVIS, Escuelas Seguras y Empresas Seguras.

Así mismo, se da continuidad a las alianzas anteriores como Patrullas Escolares y Cantones Saludables y un mayor repunte a las campañas de comunicación en seguridad vial, lo que constituyeron oportunidades de participación para diversos actores sociales como las Municipalidades, EBAIS o clínicas a nivel local, participación de funcionarios y funcionarias de los centros educativos, niños y niñas en etapa escolar y padres de familia, juntas de desarrollo comunal, juntas de educación, entre otros.

Otro aspecto positivo del Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005, es la movilización de empresas privadas principalmente en la participación de campañas relacionadas con seguridad vial, como el caso de CANATRAC, ASETRA, Cervecería Costa Rica, Club de Leones, Producciones Figueroa, Automóvil Club de Costa Rica y 3M, que si bien su participación no ha sido



constante ni continua, sus aportes en elaboración y financiamiento de material informativo y campañas de comunicación y participación en talleres y ferias, fue un paso significativo en el involucramiento de otros actores sociales ajenos al ente estatal.

Con el Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005 se logra movilizar recursos nacionales y locales, tanto en términos de financiamiento, como de participación y gestión de proyectos de seguridad vial, algunos con el respaldo político que otorga un decreto ejecutivo, insumo con el cual no se contaba en el quinquenio 1995-2000. Se despierta el interés de instituciones gubernamentales, organizaciones locales y empresas privadas por participar y brindar insumos en actividades de educación vial y prevención de accidentes de tránsito.

No obstante, el apoyo de estos actores no es continuo sino momentáneo, y se aprecia que el tema de la seguridad vial para el periodo 2001-2005 no ocupa un lugar significativo en la agenda pública del Estado, ni en el orden del día de otras instituciones ajenas al MOPT y el COSEVI.

Así mismo, es débil la participación de otros actores sociales indispensables por su ámbito de acción y los aportes que pudieron otorgar a la política de seguridad vial, como es el caso del PANI en la defensa de los derechos humanos de los y las menores de edad y su respaldo para la protección de los niños, niñas y adolescentes en un ámbito vial que muchas veces lesiona su desarrollo integral.

Otro actor social que siguió jugando un papel importante son los medios de comunicación social, en el tanto informan a la sociedad civil sobre la situación de la seguridad vial y las consecuencias de los accidentes de tránsito, así como plantear propuestas para la solución de este flagelo.

En el periodo 2001-2005 los medios de comunicación social declaran anomalías en el sistema de seguridad vial, lo cual amenazaba las normas legales y éticas

establecidas en este campo, tales como *“la corrupción en los exámenes para obtener la licencia de conducir y el pago para no realizar el examen teórico o para obtener el visto bueno en el examen práctico. Han sido, asimismo, numerosas las quejas sobre la comicidad de los exámenes de la vista y es un secreto a voces la existencia de “mordidas” para exonerarse del pago de una multa por una infracción a las leyes de tránsito”*. (La Nación, 2001, 17 de abril)

Además, se denuncia por parte de los medios de comunicación social la *“deuda pendiente de 20 años sin mejoras en la infraestructura de las carreteras, la corrupción a la hora de expedir licencias, las fallas en la revisión técnica y el aumento de la población y de la flota vehicular”*, factores que al no recibir una oportuna atención del gobierno, generaron un aumento en la incidencia de accidentes viales. (Jiménez, 2001, 18 de marzo)

Los temas anteriores relacionados con la corrupción en las licencias de conducir, el examen teórico, el dictamen médico, inconsistencia en la revisión técnica, débil planificación para contrarrestar el aumento de la flota vehicular y el deterioro de la infraestructura vial, fueron tema de debate durante este periodo en los medios de comunicación.

Toma fuerza el asunto sobre la obligatoriedad en el uso del cinturón de seguridad y otros dispositivos como la silla para los niños que viajan en automóvil y el casco para los motociclistas, teniendo el registro de medios de comunicación escrita en la elaboración de suplementos especiales, que enfatizaban en la importancia de utilizar los dispositivos de seguridad y sensibilizar a la población para prevenir accidentes de tránsito.

Muchos estudios realizados por los medios de comunicación social recalcan sobre los factores humanos que producen accidentes de tránsito, como la conducción de vehículos bajos los efectos del alcohol y drogas, uso del teléfono celular al

conducir y exceso de velocidad, los cuales califican de “incultura vial, salvajismo en las calles, carnicería vial, masacre en las carreteras”, entre otros.

Así mismo, estudios efectuados por el periódico La Nación establece la relación entre la incidencia de los accidentes de tránsito, la imprudencia humana y el entorno sociocultural, refiere que *“imperan un sentido de omnipotencia, de 'a mí no me va a pasar'. Hay hipótesis que pueden articularse entre sí: la sociedad consumista hace que la gente viva estresada para producir más, la gente va en pos de la satisfacción inmediata y no hay espacio para la reflexión ni para la racionalización de las cosas; hay una tendencia cultural hacia lo trágico, lo oscuro y el morbo, y eso incrementa la tendencia del individuo al riesgo. La vía de conexión de esa violencia es la televisión, el cine y, más recientemente, Internet”* (Jiménez, 2001, 18 de marzo).

Otro rol que han jugado los medios de comunicación social, es funcionar como un puente para la participación de ciudadanos/as en el establecimiento de soluciones en materia de seguridad vial. Por ejemplo, Arce del Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales “LANAMME-UCR”, declara como los *“los criterios de seguridad vial que exigen nuestras carreteras han estado ausentes de los programas de inversión del MOPT y del CONAVI”*, y propone entre algunas medidas para mejorar la infraestructura vial con un sentido de seguridad vial las siguientes:

- Implantar un adecuado y moderno sistema para atender el caos vial que se origina por el alto congestionamiento de la red vial.
- Reubicar las paradas de buses teniendo en cuenta la seguridad de los peatones y los vehículos.
- Tener claro que los peatones y personas en bicicletas, también son usuarios/as del sistema vial.
- Eliminar los rótulos comerciales, porque le restan seriedad y protagonismo a la señalización y distraen a los conductores.
- Eliminar toda actividad comercial que se realice dentro del derecho de vía, inclusive los parqueos que se han construido dentro de dicha demarcación.
- En las zonas urbanas se debe impedir convertir las aceras en áreas comerciales privadas que obligan a los peatones a lanzarse a las vías.

- Construir y dar mantenimiento a las barandas laterales de los puentes.
- Regular el desarrollo urbanístico que invade las carreteras de la red nacional.
- Reformular los procedimientos para el permiso de conducir, mediante un mecanismo de puntaje que permita retirar la licencia a los conductores temerarios. (Arce, 2003, 21 de diciembre)

Para el año 2005, el Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible desarrolla un trabajo de epidemiología de choques viales financiado por el CONICIT, OPS y la Vicerrectoría de Investigación de la UCR, de cuyos resultados emiten una serie de recomendaciones en el Semanario Universidad para mejorar las políticas en seguridad vial, a saber:

- “Disminuir los privilegios de manejo de los malos conductores reincidentes y hacerles pagar todos los costos de los choques viales que producen.
- Eliminar los subsidios que la CCSS otorga al sistema de transporte del país con tratamientos gratuitos de los lesionados en choques viales.
- Crear un proceso de inducción de nuevos conductores en el sistema vial.
- Educar a empresarios/as y empleados/as sobre los graves peligros de manejar en estado de agotamiento.
- Proteger a los ciclistas con vías exclusivas, señalamiento adecuado y educación”. (Pujol, 2005, 21 de julio)

Finalmente, este periodo se caracteriza por una mayor participación de la sociedad civil como actor social. En este aspecto es importante anotar que si bien las acciones en materia de seguridad vial provienen de las instituciones estatales, la sociedad civil ha jugado un papel protagónico en la demanda por mejorar las condiciones de la seguridad vial en nuestro país.

Para finales del periodo 2001-2005, la sociedad civil se involucra en acciones de seguridad vial, cuya participación se manifiesta en marchas para sensibilizar a la población de la problemática de los accidentes de tránsito y solicitar a las instituciones públicas soluciones para mejorar la seguridad vial en Costa Rica.

La sociedad civil desarrolló protestas y otras formas de presión social para la atención por parte del Estado de la situación de los accidentes de tránsito, la

infraestructura vial y aspectos relacionados con la seguridad vial, principalmente en temas como multas por infracciones a la ley y conducción bajo los efectos del alcohol.

Cabe destacar que la mayor parte de la participación proviene de personas víctimas de accidentes de tránsito y sus familiares, quienes vivieron las secuelas de los accidentes de tránsito y conformaron organizaciones civiles como la Asociación de Deportistas contra la violencia vial y el irrespeto "Aconvivir" y la Asociación de Familiares víctimas de homicidio: Justicia y Paz "Asopaz", cuyos objetivos se dirigieron a brindar apoyo a personas y familiares de víctimas de accidentes de tránsito y otras formas de violencia y defender los Derechos humanos de la población, principalmente el derecho a la vida.

Otras acciones desarrolladas por la sociedad civil provienen de personas que se ubican en el sector salud y educación, cuyas actividades fueron iniciativa de profesionales, estudiantes, padres de familia y niños, niñas y adolescentes, con el objetivo de sensibilizar a la población sobre la importancia de prevenir los accidentes de tránsito.

Es relevante mencionar que la movilización de la sociedad civil continuó posterior al periodo de estudio de esta investigación, destacan diversas actividades de promoción de la seguridad vial, tal como la marcha "Por la paz en las carreteras" del 9 de setiembre del 2006 en el Paseo Colón, promovido por la sociedad civil y que contó con la participación de instituciones como el MEP, COSEVI, Policía de Tránsito, Cuerpo Nacional de Bomberos, RITEVE, el Instituto Costarricense de Electricidad "ICE", la CCSS y movimiento de Guías y Scouts de Costa Rica.

Sobresale la marcha realizada en el mes de noviembre del 2006 en el marco del "Día mundial de las víctimas mortales por accidentes de tránsito" decretado por la OMS, siendo una actividad en la cual participó el MOPT, Ministerio de Salud, CCSS, Cruz Roja, RITEVE, Cuerpo Nacional de Bomberos, INS, CoopeCoronado,

Teletica, Asociación importadora de vehículos, personas víctimas de accidentes viales y padres, familiares y amigos de personas fallecidas en accidentes de tránsito.

La participación de la sociedad civil se ha dirigido a generar un movimiento de presión social, para que las instituciones estatales pertinentes implementen acciones en materia de seguridad vial, se reformule la Ley de Tránsito N° 7331 del año 1993 y se cuente con un sistema que no permita que casos de accidentes de tránsito queden inmunes.

#### **4.4 Compromisos Internacionales**

El Ministerio de Obras Públicas y Transportes y el Consejo de Seguridad Vial han establecido compromisos con organizaciones internacionales para la implementación de proyectos, asesoría, estudios técnicos y transferencia de conocimientos y tecnología en seguridad vial.

A continuación se describen los principales compromisos internacionales que se destacan en la literatura sobre temas de seguridad vial en Costa Rica, para el periodo comprendido entre 1995-2005:

##### **4.4.1 Compromiso Internacional con el gobierno de Suecia**

Con el gobierno de Suecia se han suscrito compromisos en el sector de seguridad vial mediante la Agencia Sueca de Cooperación Internacional "ASDI" y la Swedish National Consulting "SweRoad", en el marco del "Convenio de Cooperación Científica y Cultural" del 17 de setiembre de 1971, ratificado por Ley No. 5296. La cooperación del gobierno sueco se desarrolló mediante tres modalidades: cooperación técnica, apoyo financiero no reembolsable y créditos concesionarios.

La Swedish National Consulting "SweRoad" es una sociedad filial de la Administración Nacional de Carreteras, autoridad responsable de las carreteras del Estado de Suecia. Moviliza recursos y experiencia en el ámbito de la mejora de la seguridad vial, *"mediante programas donde participen todas las autoridades y diversas organizaciones interesadas, en un esfuerzo conjunto destinado a mejorar el rendimiento de la red de carreteras, vehículos y usuarios/as de la carretera"*. (Swedish National Consulting, 2005. Disponible en: [www.sweroad.se](http://www.sweroad.se))

La SweRoad brinda servicios de consultoría en transporte por carretera, gestión de mantenimiento, desarrollo de tecnología de la información, gestión, supervisión y vigilancia de la seguridad vial, gestión ambiental, estudios sobre seguridad vial, introducción de medidas de tráfico, sistemas de análisis e identificación de lugares peligrosos, educación en seguridad vial, campañas de comunicación y asesoramiento sobre la mejora de la legislación de tráfico y los reglamentos.

Desde el mes de enero del año 1998 Costa Rica firma compromisos con ambas organizaciones suecas por medio del MOPT, quien planteó a la ASDI una solicitud de apoyo para el Consejo de Seguridad Vial, que *"tendría como propósito el soporte técnico en el desarrollo de sistemas y metodologías para identificar y rectificar problemas de seguridad vial"*. (COSEVI, 2000b, p. 6)

La ASDI encargó a un experto de SweRoad para que realizara un estudio respecto a la situación de la seguridad vial en nuestro país y valorar la factibilidad y la viabilidad de un proyecto de mediano a largo plazo. En Junio del mismo año el experto sometió un informe "Metodologías para una mejor seguridad vial" y un proyecto "La Seguridad Vial en Costa Rica", para socorro técnico. Para finales del año 1998, la ASDI se compromete a financiar el proyecto y se firma un Convenio Técnico sobre el proyecto entre el COSEVI y la SweRoad.

El proyecto inició en el mes de noviembre de 1998, fue planificado para tener una duración de 30 meses y se distribuyó en siete subproyectos. Para cada

subproyecto se nombró un experto de SweRoad y personal del COSEVI, con la finalidad que los expertos acompañaran y transfirieran conocimientos y recomendaciones a sus contrapartes, quienes a su vez debían informar sobre la situación del sistema de tránsito costarricense a los consultores de la SweRoad.

Hacia el año 2002, el gobierno Sueco y COSEVI firman un segundo compromiso para desarrollar el proyecto “Mejoramiento de la Seguridad Vial en Costa Rica”, el cual ratifica el esfuerzo de la institución por mejorar y brindar a los usuarios un sistema de tránsito más seguro, además de fortalecer el desempeño de los funcionarios en temas de prevención vial.

Este convenio fue previsto para el periodo 2002 – 2004, constaba de siete subproyectos que mejoraría los sistemas y mecanismos de seguridad vial, acorde con las necesidades de nuestro país y significaba una inversión aproximada de 202 millones de colones por parte del gobierno Sueco.

Los compromisos establecidos entre Costa Rica y Suecia, se han basado en principios y valores de democratización, desarrollo y participación social, ligado a elementos relacionados con procesos de descentralización del poder central y la promoción de la salud.

Además, se han dirigido al apoyo financiero, consultoría y la capacitación de recurso humano en el desarrollo de procesos de gestión local, incentivar la participación de autoridades públicas, organizaciones locales y comunidades, a través de acciones de promoción de la salud, educación e incorporación de diversos actores sociales en proyectos de seguridad vial.

La cooperación con Suecia ha permitido cumplir diversas metas como mejorar los sistemas de registro y procesamiento de estadísticas de accidentes de tránsito, identificar zonas críticas de mayor incidencia de accidentes, replantear la formación de conductores, y ejecución de auditorías de tránsito.



Es importante rescatar, que los proyectos propuestos y desarrollados con el apoyo de la ASDI y SweRoad, significan un aporte significativo en la mejora de la seguridad vial en nuestro país, pues fue mediante el diagnóstico que realizó la SweRoad que fue posible identificar las principales debilidades de Costa Rica en materia de seguridad vial, que han sido una fuente de información para ejecutar proyectos, cuya finalidad es mejorar la seguridad vial y formular planes y programas acordes con las necesidades del país.

#### **4.4.2 Compromiso Internacional con la República Federal de Alemania**

Entre Costa Rica y Alemania se han firmado compromisos en seguridad vial en el marco del “Convenio sobre Cooperación Técnica”, del 23 de julio de 1965, ratificado mediante Ley No. 3654.

El gobierno de Alemania ofrece cooperación financiera mediante el Banco Alemán de Reconstrucción “KfW”, encargado de la administración de la Cooperación Financiera del Gobierno Alemán, con el objetivo expreso de promover y financiar proyectos de inversión socioeconómica y de desarrollo en el extranjero.

Además, se brinda cooperación técnica a través de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica “GTZ”, organismo que se encarga de asesorar la ejecución, conducción y supervisión de proyectos y programas de cooperación técnica, brinda asesoramiento a otras entidades para implementar actividades de desarrollo, reclutamiento de especialistas y prestación de asesoramiento técnico, envío de equipos y materiales necesarios para la correcta ejecución de los proyectos, así como el ofrecimiento de aportes financieros no reembolsables que complementen las distintas iniciativas nacionales e institucionales.

El gobierno alemán ofrece apoyo en áreas de interés como: lucha contra la pobreza, mejora de la productividad y la competitividad, implementación de sistemas educativos funcionales, protección de los recursos naturales y el medio

ambiente, agricultura, industria agrícola, infraestructura física y social (incluidos ferrocarriles y puertos) y desarrollo rural integrado, entre otros.

Los compromisos entre Costa Rica y Alemania se dirigen principalmente al desarrollo de acciones en el área de infraestructura vial. La relevancia que adquiere dicho compromiso se debe a que las obras de infraestructura no se limitan a la construcción de carreteras, caminos y puentes, sino que lleva inmerso un principio de participación comunal y desarrollo rural, con el involucramiento de diversos actores sociales a nivel local.

La cooperación brindada por Alemania se fundamenta en los principios de productividad, competitividad y educación, brindando apoyo financiero mediante el KfW y asesoría de la GTZ, y las acciones desarrolladas privilegian la construcción de obras de infraestructura vial y rehabilitación de la red vial cantonal.

Los compromisos con Alemania se establecieron debido al deterioro que presentaba la infraestructura vial y las débiles políticas de gestión, mantenimiento y conservación de la red vial nacional y cantonal, como consecuencia de los recortes a la inversión de la infraestructura en los años ochenta por la crisis económica, los programas de ajuste estructural y la deuda pública.

Hacia el año 1997 el MOPT juega un papel fundamental al solicitar apoyo a la GTZ para ejecutar proyectos cuya finalidad es mejorar la infraestructura vial. El énfasis se puso en la red vial cantonal, debido a diversos factores:

- a) Se abandonó la política de construcción directa de carreteras y caminos por parte del Estado y se adoptó un sistema híbrido (público-privado), con el cual el sector público concede obras de infraestructura y el sector privado se encarga de la construcción de las mismas.
- b) Se inicia un proceso de descentralización de la gestión vial, mediante la apertura de las competencias y recursos de las municipalidades, por tanto la atención de la red vial nacional estaría a cargo del nivel central, mientras que la red cantonal sería competencia de las municipalidades. Además, se delegan responsabilidades a la sociedad civil y las universidades, como por ejemplo el LANAMME/UCR (ente encargado de evaluar y realizar auditorías de las obras públicas).

- c) Se crearon impuestos y reformas institucionales para el mantenimiento y mejoría de la infraestructura vial, por ejemplo en el 2001 se crea la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria, misma que establece un tributo a favor de las municipalidades del país para financiar proyectos de conservación, mantenimiento y rehabilitación de la infraestructura vial, en base con una acción de descentralización.
- d) De acuerdo con el proyecto MOPT/GTZ, los problemas de infraestructura vial se localizan en el nivel local.
- e) La cooperación alemana privilegia acciones que promuevan el desarrollo rural y participación comunal.
- f) El deterioro de la red vial cantonal y los procesos de descentralización, han impulsado la puesta en práctica de acciones en construcción, mantenimiento y rehabilitación vial cantonal, aspectos que se correlacionan con los principios de la cooperación alemana.

Así, el compromiso entre Alemania y Costa Rica dio como resultado tres importantes proyectos:

1. Modelo de Conservación Vial Participativa: se refiere a la promoción de la conservación vial con participación activa, sostenida y coordinada de los usuarios y usuarias de la red vial, en todas las fases de la gestión que realizan las organizaciones responsables. (MOPT, 2002)

2. Mejoramiento de la gestión de la conservación vial municipal: Este programa ejecuta proyectos de rehabilitación y mantenimiento de caminos, así como obras de infraestructura vial comunal, mediante procesos educativos en el área técnico y social dirigido a miembros de las comunidades, con la finalidad de incorporar a la sociedad civil en actividades viales. (Pérez, 1999)

3. Programa de Rehabilitación y Mantenimiento de la Red Vial Cantonal: Este programa se suscribe entre Costa Rica y el KFW en el año 2002, su objetivo era incidir en las áreas rurales del país, rehabilitar caminos vecinales no pavimentado, mejorar la capacidad de la gestión vial municipal y consolidar espacios de participación para la sociedad civil. (Barquero, 2002)

En la construcción de obras de infraestructura y rehabilitación de los caminos, se promueve el aporte de las personas que integran la comunidad y se abren espacios para la participación de hombres, mujeres, niños y niñas, se desarrollan procesos educativos y capacitaciones en gestión vial dirigido a miembros de la comunidad, organizaciones locales, asociaciones de desarrollo, empresas privadas y municipalidades.

Esta modalidad de trabajo tiene la fortaleza de crear un sentimiento de apropiación de los caminos por parte de los miembros de la comunidad y la apertura de oportunidades de participación para los y las ciudadanas y así tener la capacidad de solucionar sus propios problemas en materia de infraestructura vial, lo cual al reforzarse con procesos educativos y de sensibilización, favorece una toma de conciencia para prevenir accidentes de tránsito y conformar un entorno seguro.

#### **4.4.3 Compromiso Internacional con la Organización Mundial de la Salud y Organización Panamericana de la Salud. OPS/OMS**

Entre Costa Rica y la OPS/OMS se han unido esfuerzos por mejorar la seguridad vial, en el marco de la "Constitución de la Organización Mundial de la Salud", del 4 de junio de 1954, ratificada por Ley No. 3135.

La Organización Panamericana de la Salud (OPS) es la Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud (OMS). La OPS/OMS cumple con el mandato de colaborar con los ministerios de salud, las instituciones del seguro social, otros entes gubernamentales y no gubernamentales, universidades, grupos comunitarios y otros, *"con el fin de fortalecer los sistemas nacionales y locales de salud, para lograr el mejor nivel de salud (física, mental y social) de todas las personas, destacándose los grupos más vulnerables"*. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1999, p. 84)

Entre las principales funciones que cumple la OPS/OMS destacan la *"cooperación técnica en materia de salud, el liderazgo en cuanto a la temática de salud a nivel*

*internacional, la definición de mediciones básicas, regulaciones y nomenclatura relacionada con la salud y la promoción de la investigación". (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1999, p. 84)*

Estos organismos internacionales han enfatizado en un constante proceso de investigación de la seguridad vial en el mundo y la prevención de problemas de salud, lo cual ha definido elementos para la formulación, implementación y evaluación de políticas en seguridad vial, sus prioridades, formas de intervención, problemas, posibles soluciones y la búsqueda de cooperación internacional.

La OPS/OMS centra su accionar en los principios fundamentales de la promoción de la salud y la atención integral de la salud, mismos que no limitan la salud a aspectos físicos y de la enfermedad, sino en el establecimiento de estilos de vida saludables y entornos seguros para el bienestar humano.

La corriente de la promoción de la salud ha apostado por el estudio de la seguridad vial y recomendaciones para su intervención por medio de procesos de difusión de información, comunicación y mercadeo social, educación en salud, autocuidado y derechos humanos.

Un aporte fundamental de la OPS/OMS se refiere al esfuerzo de reconceptualización de la seguridad vial, en el sentido de no verse como un aspecto aislado, sino como un problema de salud pública por el impacto que generan los accidentes de tránsito en la salud, la economía, el ambiente y la sociedad en general, sumado a la necesidad de abordar la promoción, educación y prevención de accidentes de forma interrelacionada entre diversos sectores e incorporar el tema de la seguridad vial como una parte integral de las políticas de promoción de la salud, a través de la participación del Estado, instituciones públicas, empresas privadas, organizaciones, comunidades y sociedad civil.

La OPS/OMS ha jugado el papel de responder a varias demandas de seguridad vial tanto a nivel regional y mundial, tales como la necesidad de contar con información cualitativa y cuantitativa sobre seguridad vial, disponer de lineamientos de políticas, propuestas y soluciones que podrían ejecutarse para solucionar los problemas de seguridad vial y tener el apoyo a nivel internacional de organismos que orienten, asesoren y aporten recursos para el desarrollo de programas y proyectos.

La OMS ha realizado esfuerzos en materia de seguridad vial desde la década de los setenta, orientado en principio a los países en desarrollo, en temas de factores de riesgo humano (consumo de alcohol y condiciones médicas de los conductores), servicios de emergencia, uso de dispositivos de seguridad y educación dirigida a prevenir accidentes.

Hacia los años ochenta, se reconoce por parte de la OMS, la importancia del problema de los accidentes de tránsito en países en desarrollo, lo que motivó el desarrollo de programas de control de accidentes en todas las regiones.

A partir de los años noventa, se impulsaron mayores esfuerzos por parte de la OMS para estudiar y evaluar el impacto de los accidentes de tránsito y la formulación de políticas acordes con las necesidades de cada región. Surgen una serie de publicaciones de la OPS/OMS sobre aspectos de seguridad vial, que han dado como resultado una visión distinta de los accidentes de tránsito, como un problema de salud pública y la necesidad de incorporar este tema en la agenda de gobierno de cada país.

Para el año 2003, emerge un entramado de resoluciones de la Organización de Naciones Unidas, sobre la necesidad de unir esfuerzos regionales y dar soluciones viables a la incidencia de los accidentes de tránsito e inseguridad vial.

Es importante anotar que la resolución sobre seguridad vial de las Naciones Unidas data de 1974 y fue hasta el 2003 que la seguridad vial resurge como un tema de debate en el plenario de la Asamblea de Naciones Unidas y en la Asamblea General de la Salud.

En las actividades de promoción de la salud, la OPS/OMS dedicó el tema “La seguridad vial no es accidental”, en el Día Mundial de la Salud del día 7 de abril del 2004, con el objetivo de sensibilizar al público y los Estados miembros, para que se promoviera una nueva legislación, creación de organizaciones dedicadas a la seguridad vial y realización de nuevas investigaciones en esta materia.

Un hito importante de los aportes de la OPS/OMS, es la publicación del “Informe Mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito”, el cual constituye una herramienta para orientar las acciones en promoción vial, educación y prevención de accidentes de tránsito y significa una guía para la formulación, gestión y evaluación de políticas en seguridad vial.

En dicho informe se resalta el papel de Costa Rica en su lucha por prevenir los accidentes de tránsito, principalmente por contar para el año 2004 con un Plan Nacional de Seguridad Vial, que preveía acciones en materia de ley de tránsito, educación, infraestructura, vigilancia policial e investigación.

Nuestro país ha adoptado lineamientos en materia de seguridad vial emanados por la OPS/OMS, mismos que han determinado el accionar institucional en este campo.

A continuación se destacan las políticas de la OPS/OMS en seguridad vial, con énfasis en el periodo 1995-2005:

Política / año	Lineamientos
Visión de los accidentes de tránsito como un problema de salud pública, 1990	<p>Para la OPS/OMS reconocer los accidentes de tránsito como un problema de salud pública no significa que el mismo sea del sector salud en forma exclusiva, sino que son de la sociedad globalmente (ambientales, tecnológicos, económicos, culturales, médicos), pero sus resultados afectan a la salud.</p> <p>Esta política se fortalece con el Programa Global de la OMS para el periodo 1990-1995, que se dirige a fortalecer la cooperación con los países, en la evaluación del impacto que representan para la salud los accidentes de tránsito, promoviendo la utilización de tecnologías de seguridad y formulando políticas y programas preventivos, basados en el desarrollo de acciones por parte de la comunidad.</p>
Programas de seguridad vial, 1993	<p>La OPS/OMS propone el establecimiento en cada país de un programa que permita definir y orientar las acciones necesarias en seguridad vial, considerando como elementos: el problema a atacar; objetivos; destinatario, área o jurisdicción; acciones, procedimientos y metodología; duración; cronograma de tareas; organización y recursos; responsables de la gestión; análisis de costo/beneficio y mecanismos de evaluación.</p>
Elementos de apoyo a las actividades de seguridad vial, 1993	<p>Se refiere a aquellos elementos complementarios que aseguren la vigencia, aptitud e integración de otros sectores en actividades de seguridad vial, tales como: información estadística, capacitación del personal vinculado con la seguridad vial e incorporación de diversos profesionales y disciplinas, integrar los aportes de los distintos sectores que se ocupan de la seguridad vial, impulsar la participación de la comunidad, niveles locales y asociaciones vecinales en el análisis y solución de sus problemas de seguridad vial.</p>
Estrategia quinquenal de la OMS para la prevención de lesiones por accidentes de tráfico, 2002	<p>Para el año 2002, la OMS establece un plan estratégico para la prevención de las lesiones por accidente de tráfico, que seguiría un enfoque de salud pública para abordar las brechas, disparidades e inequidades en seguridad vial y así reducir los altos niveles de lesiones por accidentes.</p> <p>La Estrategia quinquenal tenía como objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementar las capacidades a nivel nacional y local para la supervisión de la magnitud, gravedad y carga de las lesiones por accidente de tráfico.</li> <li>• Incorporar la prevención y control de las lesiones por accidentes de tráfico en las agendas de salud pública en todo el mundo.</li> <li>• Promover estrategias orientadas a la prevención y control de las consecuencias sanitarias de los accidentes de tránsito.</li> </ul>



<p>Resolución 57/309 "Crisis de la seguridad vial en el mundo", de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 22 de mayo de 2003.</p>	<p>Con dicha resolución se pone en relieve el rápido aumento en todo el mundo del número de muertos, heridos y personas con discapacidad por accidentes de tráfico, la desproporcionada tasa de letalidad en los países en desarrollo y la repercusión negativa que las lesiones causadas por accidentes de tráfico representan en la economía nacional y mundial. La resolución expresa la necesidad de un esfuerzo a nivel mundial, para lograr una mayor sensibilización acerca de la importancia de la seguridad vial como cuestión de política pública, especialmente mediante la educación en materia de salud pública, la difusión de información y concienciación sobre el problema de los accidentes de tránsito, con énfasis en la población joven.</p>
<p>Resolución 58/9 "Crisis de la seguridad vial en el mundo", de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 5 de noviembre de 2003</p>	<p>En dicha resolución se expresa la preocupación por el rápido aumento, en particular en los países en desarrollo, del número de muertos y heridos causados por los accidentes de tráfico en todo el mundo. Se destaca la necesidad que el sector privado y las organizaciones no gubernamentales participen activamente en la promoción de la seguridad vial, con responsabilidades en las autoridades locales, municipales y nacionales y se insta a los países en desarrollo para que intensifiquen sus esfuerzos en el ámbito de la seguridad vial.</p>
<p>Informe mundial sobre la prevención de traumatismos causados por el tránsito. Abril, 2004.</p>	<p>Este informe tiene por objetivo subrayar el papel de la salud pública en la prevención de los traumatismos causados por el tránsito, la intensidad y el impacto de éstos, sus principales determinantes y factores de riesgo. El informe destaca recomendaciones para mejorar la seguridad vial, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Designar un organismo coordinador en la administración pública para que oriente las actividades nacionales en materia de seguridad vial.</li> <li>• Evaluar el problema, las políticas y los marcos institucionales relativos a los traumatismos causados por el tránsito así como la capacidad de cada país de prevenirlos.</li> <li>• Preparar una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de seguridad vial.</li> <li>• Asignar recursos financieros y humanos para abordar el problema.</li> <li>• Ejecutar acciones concretas para prevenir las colisiones en la vía pública, reducir al mínimo los traumatismos y sus consecuencias, y evaluar los resultados de esas acciones.</li> <li>• Apoyar el desarrollo de las capacidades nacionales y la cooperación internacional.</li> <li>• Definir objetivos, mejorar la legislación y la cobertura de seguros para las personas más vulnerables y ocuparse que efectivamente los espacios públicos (tales como las calles y las carreteras) respondan a las necesidades de la población y aseguren la atención de las víctimas.</li> </ul>

<p>Visión de la seguridad vial como un problema de política pública, 2004</p>	<p>Esta visión se basa en reconocer la magnitud de los accidentes de tránsito e inseguridad vial, para convertirlo en un asunto de preocupación ciudadana e incluirlo como un punto a tratar en la agenda de gobierno. Para ello, es necesaria la representación del sector público, privado y local y lograr que exista voluntad y decisión política del gobierno nacional y los gobiernos municipales para liderar, definir y sostener planes y programas destinados a solucionar problemas que afectan la seguridad vial.</p> <p>La OMS desarrolla una serie de propuestas para fortalecer la gestión institucional dirigida a reducir la inseguridad vial como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajo intersectorial e interinstitucional.</li> <li>• Manejo de la información.</li> <li>• Legislación, normatividad y legitimidad de las instituciones responsables.</li> <li>• Participación del sector privado y las ONG's.</li> <li>• Asignación y/o optimización de recursos.</li> <li>• Desarrollo de planes y programas destinados a la disminución de los factores generadores de riesgo.</li> </ul>
<p>Resolución A57/10 de la Asamblea Mundial de la Salud de la OMS "Seguridad Vial y Salud", del 1 de abril del 2004.</p>	<p>Esta resolución hace hincapié en la necesidad de abordar los accidentes de tránsito con un enfoque sistémico y mitigar sus consecuencias mediante intervenciones en todos los componentes del sistema: el ser humano, el vehículo y la infraestructura vial. Además, se requiere un enfoque multisectorial en el que la salud pública desempeñe un importante papel, centrado en la atención de los usuarios y usuarias vulnerables de las vías públicas y el fortalecimiento de los servicios de urgencia y rehabilitación.</p> <p>Las acciones deberían basarse en un análisis detallado de los traumatismos causados por el tránsito que deberían adaptarse a las circunstancias nacionales. Aunado a una fuerte voluntad política en todos los niveles de gobierno, con la colaboración de otras partes del sector público y privado que tengan credibilidad y estén interesadas en la prevención de los traumatismos causados por el tránsito.</p>
<p>Resolución 58/289 "Mejoramiento de la seguridad vial en el mundo", de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 14 de abril del 2004.</p>	<p>Esta resolución extiende el compromiso del sistema de Naciones Unidas para apoyar y hacer frente a la crisis de seguridad vial en el mundo. Asimismo, encomió a la OMS y al Banco Mundial por la iniciativa de presentar el "Informe Mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito", que contiene una serie de recomendaciones para orientar el abordaje de la seguridad vial en los países, e invitó a la OMS para la coordinación de acciones de mejora con las comisiones regionales de las Naciones Unidas y la adopción de las recomendaciones del informe citado y asumir la seguridad vial como una cuestión de salud pública.</p>

<p>Recomendaciones de la Asamblea Mundial de la Salud de la OMS, respecto a la Resolución A57/10 "Seguridad Vial y Salud". 22 de mayo de 2004</p>	<p>Recomendaciones de la Asamblea Mundial de la Salud</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrar la prevención de los traumatismos causados por el tránsito en los programas de salud pública</li> <li>• Evaluar la situación nacional y garantizar recursos acordes con la magnitud del problema.</li> <li>• Preparar una estrategia nacional de prevención de los traumatismos causados por el tránsito.</li> <li>• Asignar un solo organismo o centro de coordinación encargado de la seguridad vial.</li> <li>• Facilitar la colaboración multisectorial entre diferentes ministerios y sectores, incluidas las empresas de transportes privadas, las comunidades y la sociedad civil;</li> <li>• Reforzar los servicios de emergencia y de rehabilitación;</li> <li>• Fomentar la toma de conciencia acerca de los factores de riesgo, en particular del abuso del alcohol y de los medicamentos psicoactivos.</li> <li>• Adoptar medidas para prevenir y controlar la mortalidad y la morbilidad y evaluar el impacto de esas medidas.</li> <li>• Velar por el cumplimiento de las leyes y normas de tránsito y promover la educación en seguridad vial.</li> <li>• Utilizar el Informe mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito como herramienta para planificar estrategias de prevención.</li> <li>• Velar por que los ministerios de salud participen en la elaboración de políticas relativas a la prevención de los traumatismos causados por el tránsito.</li> </ul>
<p>Resolución 60/5 "Mejoramiento de la seguridad vial en el mundo", de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 26 de octubre del 2005.</p>	<p>Esta resolución disponía que entre el 23 y el 29 de abril del 2007 se celebrara la primera "Semana Mundial de las Naciones Unidas para la seguridad vial", dedicada a los "jóvenes en las carreteras", con la finalidad de estimular planes orientados a reducir las lesiones causadas por el tránsito.</p> <p>Además, con esta resolución la OMS propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conmemorar el tercer domingo de noviembre como el día mundial en recuerdo de las víctimas de accidentes de tráfico.</li> <li>• Reforzar la cooperación internacional para prestar mayor apoyo a los esfuerzos de los países en desarrollo.</li> <li>• Compromiso de los Estados Miembros para adherirse a las Convenciones sobre la circulación vial y sobre la señalización vial de 1968, a fin de asegurar un alto nivel de seguridad vial en sus países.</li> <li>• Adoptar las recomendaciones del "Informe Mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito".</li> </ul>

#### **4.5 Compromisos de gobierno**

En cuanto a los compromisos del gobierno en materia de seguridad vial durante el periodo comprendido de 1995-2005, se percibe que las acciones formuladas en materia de seguridad vial correspondieron a un interés explícito de las instituciones encargadas en esta materia, específicamente el Consejo de Seguridad Vial, institución que cuenta con un sentido estratégico de incorporar los lineamientos de los Planes Nacionales de Desarrollo con sus políticas institucionales. Pero que no contó con los insumos suficientes desde los planes de gobierno, para dar viabilidad a la formulación e implementación de acciones en seguridad vial.

Las administraciones de gobierno del periodo en estudio, delimitan en cada Plan Nacional de Desarrollo sus áreas estratégicas, y en materia de seguridad vial coexiste un énfasis en el tema de infraestructura (camino, carreteras, puertos, aeropuertos, ferrocarriles) con un planeamiento de las obras a ejecutar.

En temas de seguridad vial solamente se contó con lineamientos puntuales y de insuficiente contenido como para que sirvieran de base para la puesta en marcha de planes, programas y proyectos en este ámbito.

Así mismo, en la lectura de documentos referentes a la evaluación de las acciones implementadas en cada administración, se observó un especial énfasis en el tema de infraestructura vial, con omisión u otorgando poca importancia a aspectos de seguridad vial.

A continuación, se muestra un resumen de las prioridades en materia de seguridad vial, en las administraciones del periodo de estudio 1995-2005:

### **Administración Figueres Olsen (1994-1998)**

El Plan Nacional de Desarrollo en la Administración Figueres Olsen (1994-1998), establece como prioridades respecto a infraestructura y seguridad vial:

- Desarrollar y mantener un sistema de transportes integrado, eficiente y seguro.
- Prioridad a los programas de mantenimiento permanente y reparación de vías.
- Ejecución de un programa nacional de educación vial.
- Desarrollo de un programa permanente de señalización y demarcación de rutas y carreteras.
- Renovación de los procedimientos para la revisión periódica de la flota vehicular.
- Construcción de la infraestructura peatonal necesaria, como aceras, pasos peatonales, paradas de buses y taxis.
- Mejora de las intersecciones y áreas críticas de la red de vías nacional, para agilizar la operación y seguridad del sistema vial.
- Mejora de la calidad del servicio de transporte público.

### **Administración Rodríguez Echeverría (1998-2002)**

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo de la Administración Rodríguez Echeverría (1998-2002), se establece como prioridades respecto a infraestructura y seguridad vial:

- Reforma institucional para redefinir el papel del MOPT como ente rector, asignándole funciones de coordinación y planificación. La ejecución de obras estará a cargo de los entes desconcentrados o descentralizados.
- Restablecer y fortalecer al Consejo de Seguridad Vial.
- Ampliación e intensificación de los programas de seguridad vial.
- Fortalecimiento de la educación vial.
- Campañas permanentes de prevención de accidentes de tránsito.

- Mejorar la vigilancia policial y de tránsito en los centros urbanos.
- Promover y divulgar las normas vigentes sobre diseño urbano y transporte, orientadas a facilitar el acceso de las personas con discapacidad.
- Habilitar los parques y áreas recreativas para facilitar el acceso y derecho a su aprovechamiento por las personas con discapacidad.
- Construcción, rehabilitación y mantenimiento de la red vial nacional y cantonal.
- Apoyar a las comunidades para mejorar la condición de caminos vecinales.
- Mejoramiento de la calidad del transporte remunerado de personas con base en la renovación y ordenamiento de autobuses y taxis.

### **Administración Pacheco de la Espriella (2002- 2006)**

Según el Plan Nacional de Desarrollo de la Administración Pacheco de la Espriella (2002-2006), se establecen como prioridades en infraestructura y seguridad vial:

- Implementación de campañas, aplicando estrategias de comunicación y mercadeo para incentivar a los conductores a respetar toda la normativa de tránsito.
- Implementación de acciones preventivas que garanticen una protección efectiva al usuario de la vía.
- Modernización del sistema de licencias.
- Realizar operativos de control de conducción bajo la influencia del alcohol y excesos de velocidad.
- Construcción y Conservación de Obras Públicas Viales.
- Construcción de Obras Vecinales y rurales, en forma descentralizada.
- Mejoramiento de la calidad y modernización del transporte público.
- Mejoramiento de las condiciones de acceso de las personas con discapacidad al transporte público.
- Automatización del sistema de semáforos.

Es importante mencionar que a partir del año 2006, el gobierno de Costa Rica y sus instituciones relacionadas con seguridad vial, muestran algunas evidencias de una mayor disponibilidad y liderazgo por implementar políticas, mejorar la condición de la seguridad vial y los accidentes de tránsito, tanto a nivel nacional como regional.

Debe rescatarse la participación activa de la actual administración de gobierno 2006-2010 de Costa Rica en foros y reuniones regionales, donde se han abordado alternativas de solución para las deficiencias en materia de seguridad vial y los accidentes de tránsito, espacios donde el presidente Dr. Oscar Arias y la Ministra de Transporte Ing. Karla González, se han posicionado como líderes en la materia, lo que representa un mayor compromiso por parte del Estado costarricense en seguridad vial.

## **CAPÍTULO V. CONOCIENDO EL PRODUCTO FINAL: PUNTO DE LLEGADA**

En el siguiente apartado se exponen los resultados de la investigación correspondientes al punto de llegada, que se relaciona con el producto final y el objetivo por el cual fue creada la política, siendo que el Estado adopta prácticas e interviene como respuesta ante las manifestaciones de la cuestión social.

Se describen a continuación, las acciones, planes, programas y proyectos formulados por la autoridad pública, entiéndase el Ministerio de Obras Públicas y Transportes como ente rector y el Consejo de Seguridad Vial como institución encargada de administrar todo lo concerniente con el tema de seguridad vial, así como la respuesta de otras instituciones gubernamentales.

Además, se realiza un esbozo de la legislación en materia de tránsito y seguridad vial durante el periodo de estudio de esta investigación; y el movimiento financiero, que refiere a los presupuestos asignados y ejecutados en seguridad vial y la distribución de los recursos invertidos.

Se cierra con una descripción de la intervención de Trabajo Social en el Consejo de Seguridad Vial en la gestión de la política pública, y en algunas instituciones relacionadas con la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito.

### **5.1 Respuesta del Estado: autoridad pública**

#### **5.1.1 Ministerio de Obras Públicas y Transportes.**

El Ministerio de Obras Públicas y Transportes, es el ente rector del sector transportes, que vela por el óptimo funcionamiento del sistema del transporte público y la formulación de planes, directrices y políticas, así como de la ejecución de proyectos en materia de infraestructura vial y seguridad vial. Además, es la institución que se encarga de planear, supervisar y evaluar la construcción,



conservación y rehabilitación de carreteras, caminos, puentes, puertos, obras fluviales y edificaciones públicas.

El MOPT en sus políticas institucionales contempla lineamientos específicos en materia de seguridad vial para el periodo comprendido del 2001 al 2005, tales como:

1. Construcción y conservación de Obras Vecinales y rurales, en forma descentralizada:

- Rehabilitación y conservación de caminos de la red vial cantonal, con aporte de las comunidades y municipalidades.
- Propiciar a nivel cantonal e institucional la Conservación Vial Participativa, que permita la integración de las partes involucradas, en la ejecución de la rehabilitación de los caminos validados; y a su vez aumentar la vida útil de los caminos rehabilitados.

2. Reducción de la tasa de mortalidad como consecuencia de los accidentes viales, implementando acciones preventivas de acuerdo con el Plan Nacional de Seguridad Vial, que garanticen una protección efectiva del usuario/a de la vía:

- Operativos de vigilancia, control y atención de accidentes.
- Disminuir el tiempo de respuesta en minutos en la atención de accidentes de tránsito.
- Acreditación de conductores, para otorgar la licencia de conducir a personas que resulten idóneas.
- Programa de instalación y mantenimiento de dispositivos de regulación así como de señalamiento vial y mejoras en zonas escolares e intersecciones.

Es importante destacar, que las acciones realizadas por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, se desarrollan en consonancia con los programas ejecutados por el Consejo de Seguridad Vial, motivo por el cual se abordan más adelante en el apartado de acciones ejecutadas por el COSEVI. La intervención

del MOPT en seguridad vial se ejecuta mediante tres de sus dependencias, la Dirección General de Ingeniería de Tránsito, Dirección General de Educación Vial y Dirección General de Policía de Tránsito.

La Dirección General de Ingeniería de Tránsito tiene a cargo *"el estudio de los problemas de tránsito y de sus consecuencias ambientales y sociales, tales como contaminación y accidentes. Para tales fines tendrá a su cargo el señalamiento vial, la planificación de servicios de transporte público e implantar el ordenamiento del tránsito que sea necesario con el fin de que haya una reducción de los accidentes de tránsito"*. (Ley de Administración Vial N°6324, 1979, p. 1278)

Además, es responsable sobre la ejecución de proyectos de seguridad vial relacionados con infraestructura, como señalización vial, demarcaciones, mallas protectoras, pasos peatonales y semáforos y deberá asesorar a las municipalidades en los aspectos de ingeniería, planificación y regulación del tránsito.

La Dirección General de Educación Vial se encarga de la formación de agentes multiplicadores en temas de educación vial en escuelas, comunidades, parque infantil y cantones de alto riesgo de accidentes de tránsito. También, tiene la responsabilidad de todo el Sistema Nacional de Acreditación de Conductores, que incluye el proceso de formación de conductores y la expedición de las licencias de conducir.

La Dirección General de Policía de Tránsito *"tendrá plena responsabilidad sobre el control y vigilancia de las operaciones de tránsito en todo el país, establecer y administrar un registro de accidentes y de infracciones a las disposiciones de las leyes de tránsito y promover una coordinación y cooperación permanente en la ejecución de programas y servicios especiales de educación y seguridad vial"*. (Ley de Administración Vial N°6324, 1979, p. 1280)

Esta dirección en materia de seguridad vial aporta en la ejecución de operativos de regulación del tránsito y operativos de control y vigilancia (control de la velocidad, conducción bajo efectos del alcohol, uso del cinturón de seguridad, irrespeto a las señales de tránsito, servicio público no autorizado, control de piques, entre otros) y la formación de Policías de Tránsito Ad-honorem y creación de Patrullas Escolares.

### **5.1.2 Consejo de Seguridad Vial**

El Consejo de Seguridad Vial es un órgano con dependencia del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el cual tiene independencia en su funcionamiento administrativo y personalidad jurídica propia. Es la organización formuladora de políticas, facilitadora, fiscalizadora e integradora de esfuerzos por medio del financiamiento de programas y proyectos de seguridad vial, orientados a crear, promover y mantener en la sociedad una cultura de seguridad vial; contribuyendo con ello, a lograr una mejor condición y calidad de vida de los habitantes del país.

El órgano máximo del Consejo de Seguridad Vial es la Junta Directiva, que está integrada por los siguientes miembros:

- a) El ministro o la ministra de Obras Públicas y Transportes o su delegado, quien la presidirá.
- b) El presidente ejecutivo de la CCSS o su delegado.
- c) El ministro de Educación Pública o su delegado.
- d) El presidente ejecutivo del INS o su delegado.
- e) El presidente ejecutivo del INA o su delegado.

A las sesiones de la Junta Directiva deberá asistir el director ejecutivo del COSEVI, con voz pero sin voto, y podrán asistir también, si el Consejo lo solicita, el asesor legal y el auditor interno, con iguales prerrogativas.

El Consejo de Seguridad Vial desarrolla sus acciones en materia de seguridad vial y formulación de políticas mediante la Dirección de Proyectos, que consta de tres áreas específicas: Departamento de Estadísticas e Investigación, Departamento de Planificación y Evaluación, y Departamento de Promoción y Comunicación de la seguridad vial.

Es precisamente en el Departamento de Promoción y Comunicación de la seguridad vial, donde se realiza el trabajo con comunidades, campañas de comunicación social, capacitación interna y externa, material educativo, actividades en educación vial, programa COLOSEVIS, programa de Centros Educativos Seguros y Programa de Empresas Seguras y otros proyectos relacionados con educación vial, promoción de la seguridad vial y prevención de accidentes de tránsito, para la construcción de una cultura vial.

A continuación, se describen las políticas, estrategias, y acciones institucionales contempladas en el Plan Quinquenal en Seguridad Vial 1995-2000 y se describen las políticas, programas y proyectos formulados y ejecutados en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005.

### **Políticas, estrategias y acciones institucionales**

#### **Plan Quinquenal en Seguridad Vial, período 1995-2000:**

<b>Políticas</b>	<b>Estrategias</b>	<b>Acciones institucionales</b>
1. Control y regulación del cumplimiento de las leyes y reglamentos de seguridad vial.	1.1 Incrementar los estándares de acreditación de los tres elementos que integran el sistema vial (la vía y su entorno, el vehículo, y el factor humano) y de la legislación que regula y controla al usuario/a de la vía.	*Acciones de control de alcohol, drogas y velocidad dirigidas a los conductores que circulan por las carreteras consideradas de alto riesgo de accidentes de tránsito. * Regulación del tránsito en rutas de alto riesgo. *Fortalecimiento de los programas y proyectos de demarcación y señalización en zonas de riesgo.

<b>Políticas</b>	<b>Estrategias</b>	<b>Acciones institucionales</b>
2. Ampliar la cobertura nacional de la educación vial al peatón.	<p>2.1 Aplicación de estrategias de comunicación social orientadas a la prevención de accidentes de tránsito y la desconcentración de servicios, principalmente en zonas de alto riesgo.</p> <p>2.2 Desconcentración de servicios de educación vial a cantones de alto riesgo de accidentes de tránsito</p>	<p>*Aplicación de una estrategia de mercadeo, mediante campañas de comunicación masiva, con mensajes positivos y educativos, que refuerzan hábitos seguros para desempeñarse en el sistema vial.</p> <p>*Creación de oficinas desconcentradas para la emisión de licencias.</p> <p>*Estudios, diseños y ejecución de proyectos municipales, dirigidos a la seguridad vial.</p>
	2.3 Desarrollo de infraestructura básica para la implementación de programas y proyectos de educación vial en zonas de alto riesgo y dirigidas a grupos poblacionales de mayor exposición al riesgo de accidentes de tránsito.	*Construcción y acondicionamiento de centros de instrucción peatonal en cantones de alto riesgo (Parques infantiles)
3. Incorporación de la sociedad civil en la gestión de la seguridad vial.	<p>3.1 Desarrollo de proyectos de formación a escolares como peatón y futuro conductor.</p> <p>3.2 Fortalecimiento de la participación comunitaria en la gestión de programas y proyectos de promoción de la seguridad vial.</p>	<p>*Formación de patrullas escolares de tránsito en áreas de riesgo.</p> <p>* Formulación de diagnósticos, planes, programas y proyectos de prevención de accidentes de tránsito y promoción de la seguridad vial, mediante la gestión local de las organizaciones de la comunidad.</p>
4. Implementación de acciones preventivas que garanticen una protección efectiva al usuario de la vía.	4.1 Desarrollar proyectos orientados a la prevención de accidentes de tránsito en áreas de riesgo.	<p>*Instalación y mantenimiento de sistemas de semáforos.</p> <p>*Señalamiento de la red vial nacional.</p> <p>*Estudios técnicos de tránsito.</p> <p>*Construcción de obras como vías, puentes, bahías.</p>
5. Desarrollo de programas y proyectos de investigación en materia de seguridad vial	5.1 Diseño e implementación de un sistema de vigilancia epidemiológica de los accidentes de tránsito.	<p>*Actualización de la información sobre muertes y lesionados/as producto de accidentes de tránsito.</p> <p>*Análisis y evaluación de estadísticas sobre accidentes de tránsito para determinar áreas de mayor riesgo.</p>

Políticas	Estrategias	Acciones institucionales
	5.2 Formación de personal especializado en investigación de accidentes de tránsito.	*Creación de un equipo especializado de investigación de accidentes.
6. Fortalecimiento de los procesos de acreditación de los elementos del sistema de seguridad vial	6.1 Reforzar los estándares de acreditación de los participantes en el sistema vial.	*Fortalecimiento del control e inspección del transporte público. *Actualización de los sistemas operativos de transporte público. *Modernización del proceso de pruebas prácticas. *Mejoramiento del curso teórico de formación para conductores. *Modernización del proceso de emisión y control de licencias. *Diplomado de educación vial.
7. Reforzamiento y adecuación de los mecanismos de seguridad vial dirigidos a la población con discapacidad y adultos mayores.	7.1 Adecuación del sistema vial a la población con discapacidad.	*Revisión y mejoramiento de la legislación relacionada con la seguridad vial a favor de las personas con discapacidad.
8. Profesionalización del recurso humano en materia de seguridad vial.	8.1 Fortalecer la capacitación especializada en seguridad vial.	*Profesionalización y capacitación en técnicas de administración vial a oficiales de tránsito. *Creación de un sistema estratégico de capacitación en seguridad vial.

El periodo 1995-2000 constituye un reto para el Consejo de Seguridad Vial y significa el inicio en la formulación de políticas públicas en seguridad vial y ejecución de programas y proyectos dirigidos a la promoción y educación vial y prevención de accidentes de tránsito, a su vez surge un replanteamiento de las funciones del COSEVI y un proceso de cambio institucional.

Los principales avances alcanzados en el periodo 1995-2000 se sintetizan en tres acciones claves:

1. Alianzas con el Ministerio de Salud y CCSS, a propósito de la corriente de Promoción de la Salud, que aboga por la participación de las comunidades en acciones de salud, ambientes saludables y autocuidado, lo cual favorece la gestión de proyectos y desarrollo de actividades en seguridad vial y prevención de accidentes de tránsito.
2. Movilización y apoyo de otras instituciones como el Ministerio de Salud, CCSS, Ministerio de Educación y el Instituto Nacional de Seguros, así como Municipalidades, medios de comunicación local, centros de salud y organizaciones comunales, para la implementación de campañas de comunicación social en prevención de accidentes viales y la ejecución de acciones en seguridad vial, tanto dentro de los programas y proyectos propios de cada institución como en la gestión de programas del COSEVI.
3. Proyección a las comunidades de alto riesgo de accidentabilidad vial, mediante alianzas con las municipalidades, en un contexto de descentralización del poder central y coyuntura legal en el cual la Ley de Tránsito N° 7331 transfiere recursos del COSEVI a las Municipalidades y se cuenta con un nuevo Código Municipal que confiere autonomía y mejores instrumentos a los gobiernos locales para su desarrollo.

Sin embargo, algunas políticas formuladas en el Plan Quinquenal de Seguridad Vial 1995-2000 muestran un avance mínimo y se tienen resultados hasta el periodo 2001-2005, como es la mejora en los procesos de acreditación de conductores y emisión de licencias de conducir.

Pese a contarse con los enunciados de política, el periodo 1995-2000 transcurre inmerso en una serie de incongruencias, principalmente en cuanto a la asignación del presupuesto para el desarrollo de los programas en seguridad vial.

De acuerdo con Rojas (1998), en dicho periodo solamente *“el 2.4% del presupuesto asignado al Consejo de Seguridad Vial”* fue destinado para concretar las políticas en seguridad vial, principalmente para realizar investigaciones y estrategias de comunicación para la prevención de accidentes de tránsito, que constituían acciones fundamentales en materia de seguridad vial p. 74.

Así mismo, para el desarrollo de acciones consideradas en las políticas de educación vial y acreditación de conductores, el *“70% del presupuesto se destinó para el apoyo administrativo de la Dirección; un 22%, se destinó al apoyo logístico de la emisión de licencias de conducir, quedando solo un 3%, para el desarrollo de proyectos de educación vial”*. (Rojas, 1998, p. 76)

En el ámbito de participación ciudadana, algunos COLOSEVIS presentaron obstáculos para el ejercicio de sus funciones en materia de seguridad vial, vinculado a *“problemas de organización interna en los municipios, debilidad en el apoyo técnico por parte de instituciones del sector transporte, tales como Policía de Tránsito, Ingeniería de Tránsito, y Educación Vial, a razón de falta de recursos técnicos y humanos”*. (Rojas, 1998, p. 103)

Respecto a las obras de infraestructura en seguridad vial como demarcación y señalización, no se contaba con un inventario nacional de señales, que permitiera establecer criterios de la vida útil de los proyectos de demarcación y formular políticas en materia de infraestructura.

Sumado a un insuficiente número de personal para el desempeño de las políticas en seguridad vial, recurso humano que además no contaba con la capacitación necesaria para la ejecución de programas y proyectos.

En las direcciones del MOPT y el COSEVI, no se apreciaba el trabajo en equipo, no existía una cultura institucional por evaluar y dar seguimiento a las acciones realizadas y no se utilizaban herramientas como las estadísticas de tránsito, la



evaluación de proyectos, la planificación y rendimiento de cuentas para el proceder de sus funciones.

Esta dificultad también se presentaba en los niveles gerenciales, cuyos jefes no brindaban seguimiento a los programas en seguridad vial, y persistía la tendencia por privilegiar aspectos financieros e ingenieriles, por encima de los proyectos en seguridad vial y su impacto.

### **Plan Nacional de Seguridad Vial 2001 – 2005**

El Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005 se orientaba a *“promover cambios en los hábitos y comportamiento de los usuarios/as de la red vial, mediante una gestión compartida, cuyos protagonistas principales fuesen la sociedad civil, los municipios, empresas privadas, escuelas, COLOSEVIS e instituciones públicas y organismos internacionales”*. (COSEVI, 2001, p.3).

El objetivo general de este plan dicta:

*“Formular, desarrollar e implementar acciones tendientes a producir un cambio profundo en la actitud y comportamiento de la población usuaria de la red vial en sus diferentes roles, con la finalidad de contribuir en la disminución de víctimas de accidentes de tránsito en Costa Rica y en los costos económicos y sociales que los mismos representan para cada uno de los actores sociales involucrados”*. (COSEVI, 2001, p. 4)

El Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005 estableció una serie de políticas y estrategias, a saber:

### Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005

Políticas	Estrategias
1. Dar apoyo activo y comprometido a la ejecución del Plan, para lo cual se establecen los canales de comunicación necesarios.	1.1 Crear una Comisión Nacional de Seguridad Vial para la consecución de programas y proyectos.
2. Incorporar a la sociedad civil, la empresa privada e instituciones estatales, en la ejecución de acciones integrales para la prevención de los accidentes de tránsito.	2.1 Conformar los COLOSEVIS, con énfasis en cantones de alto riesgo en todo el ámbito nacional. 2.2 Promocionar la elaboración de proyectos de seguridad vial en los COLOSEVIS.
3. Incorporar dentro de la temática del sistema educativo nacional, la materia de seguridad vial como tema de enseñanza obligatoria de primero y segundo ciclo.	3.1 Promover políticas para la obligatoriedad de impartir la materia de seguridad vial, en la enseñanza de primer y segundo ciclo. 3.2 Crear módulos interactivos y capacitaciones para niños/as, profesores y padres de familia.
4. Implementar campañas en el ámbito nacional para incentivar a los diversos conductores a usar el cinturón y la silla de seguridad para el transporte de menores.	4.1 Promover el apoyo interinstitucional y de los medios informativos, para implementar campañas de comunicación social y de mercadeo, sobre el uso del cinturón y sillas de seguridad.
5. Elevar los estándares de los cursos teóricos y las pruebas prácticas del sistema de acreditación de los conductores y establecer un sistema de mejoramiento continuo.	5.1 Elaborar nuevos cursos teóricos y prácticos, con énfasis en servicio de Transporte público, carga, conductores temerarios. 5.2 Mejorar el proceso de acreditación de conductores.
6. Establecer una mayor vigilancia y control en las carreteras de alto riesgo, para detectar excesos de velocidad, especialmente durante los fines de semana.	6.1 Incremento y fortalecimiento de operativos de vigilancia y control en las carreteras de alto riesgo. 6.2 Incorporación de nuevos inspectores de tránsito, con su correspondiente avituallamiento.

Políticas	Estrategias
7. Incrementar los operativos de control de conducción bajo la influencia del alcohol, en horas y días no hábiles, en zonas urbanas y rurales de reconocido alto riesgo.	7.1 Incremento y fortalecimiento de los operativos de alcohol en las carreteras de alto riesgo. 7.2 Incorporación de nuevos inspectores de tránsito, con su correspondiente avituallamiento.
8. Crear una nueva actitud en la población porque le dé prioridad a los peatones.	8.1 Promover cambios en los hábitos y comportamientos del usuario/a de la red vial, mediante un proceso continuo y permanente de educación vial.
9. Promover la construcción de aceras y otras obras de bajo costo para la protección del peatón en todas las zonas de alto riesgo del país.	9.1 Realizar estudios de prioridades de obras viales de bajo costo, con énfasis en cantones de alto riesgo. 9.2 Crear isletas de refugio y obras de infraestructura para peatones en carreteras de alto riesgo y vallas en las escuelas de alto riesgo y en centros de salud de la CCSS.
10. Evitar la construcción de escuelas y colegios frente a vías de tránsito denso o rápido y corregir las entradas actuales.	10.1 Implementar una medida a nivel nacional por parte del MOPT en coordinación con MEP, de prohibir la construcción de centros educativos frente a vías de tránsito denso o rápido.
11. Establecer progresivamente y de acuerdo a sus posibilidades de centros de traumatología y prevención de accidentes en todos los hospitales.	11.1 Incorporación por parte de la CCSS y Ministerio de Salud, dentro de sus acciones prioritarias, la creación de centros de traumatología.
12. Actuar con énfasis en la vigilancia y verificación de los requisitos mínimos de circulación para la flota de transporte de carga pesada en las rutas a puertos y fronteras y sobre el servicio de transporte remunerado de personas en el casco urbano de las cabeceras de provincia.	12.1 Programar operativos de vigilancia y control, para verificar el cumplimiento de las leyes y reglamentación vigente por parte de los conductores y sus vehículos. 12.2 Controlar la velocidad de la flota de carga pesada en zonas escolares de alto riesgo y en las vías de acceso cercanas a éstas.

<b>Políticas</b>	<b>Estrategias</b>
<p>13. Realizar monitoreos permanentes de las condiciones mecánicas y de seguridad en el transporte de estudiantes y se harán los ajustes necesarios a los procesos de revisión técnica de vehículos.</p>	<p>13.1 Programar operativos de vigilancia y control, para verificar el cumplimiento de las leyes y reglamentación vigente por parte de los conductores y sus vehículos.</p> <p>13.2 Formular e implementar encuestas de transporte seguro y camino seguro a la escuela.</p>
<p>14. Incluir el tema de la seguridad vial y la prevención de accidentes en los programas de salud ocupacional de las empresas privadas y de las instituciones públicas del país.</p>	<p>14.1 Implementar dentro del plan de acción de salud ocupacional de las empresas, el tema de la seguridad vial y prevención de accidentes de tránsito.</p> <p>14.2 Conformación de empresas seguras y elaboración de módulos de capacitación.</p>
<p>15. Incorporar el componente de seguridad vial en todos los proyectos de recuperación, mantenimiento y construcción de nuevas carreteras.</p>	<p>15.1 Coordinar con el Consejo Nacional de Vialidad y la Dirección General de Ingeniería de Tránsito, la incorporación del componente de seguridad vial en proyectos de recuperación y construcción de nuevas carreteras.</p>

### **Programas y proyectos**

A continuación se muestran dos cuadros, el primero corresponde a los componentes en los cuales son subdivididas las políticas públicas contempladas en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005 y sus correspondientes programas y el segundo cuadro contempla los diversos proyectos ejecutados durante este periodo.

<b>Componente</b>	<b>Programa</b>
1. Legislación y Normativa	1.1 Legislación y Normativa
2. Educación	2.1 Material Educativo 2.2 Actividades en educación vial
3. Campañas de comunicación	3.1 Construcción de Vallas publicitarias 3.2 Campañas de comunicación social
4. Promoción Intersectorial	4.1 Consejos Locales de Seguridad Vial 4.2 Cooperación Sueca 4.3 Centros Educativos Seguros 4.4 Semana de Seguridad Vial 4.5 Empresas Seguras 4.6 Auditorías de Seguridad Vial 4.7 Investigaciones cualitativas 4.8 Informes Anuales de Estadísticas 4.9 Implementación de un sistema de información geográfico de accidentes de tránsito
5. Acreditación de conductores	5.1 Acreditación de conductores y mejoramiento continuo en la emisión de licencias de conducir
6. Infraestructura	6.1 Infraestructura en seguridad vial
7. Control y Vigilancia de Tránsito	7.1 Operativos de Control y Vigilancia del Tránsito

Programas	Proyectos y acciones en seguridad vial ejecutados según año				
	Año 2001	Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005
<p><b>1.1 Legislación y Normativa:</b> Contempla la promulgación de leyes, reformas y reglamentos para contribuir en el fortalecimiento de los proyectos formulados en los demás componentes del Plan Nacional de Seguridad Vial.</p>	<p>1.1.1 Se estableció una Comisión Institucional para el proyecto de "Modificación a las Leyes de Tránsito y Administración Vial", incorporándose un Capítulo de Legislación de Protección al Peatón.</p> <p>1.1.2 Reforma a la Ley de Tránsito en los artículos 31 y 124 para establecer medidas de seguridad vial en buses, busetas y microbuses de transporte de estudiantes, con énfasis en el uso obligatorio del cinturón de seguridad para los menores de edad.</p> <p>1.1.3 Decreto N° 29253-MOPT.</p>	<p>1.1.1 Decreto Ejecutivo N° 30739-MOPT.</p> <p>1.1.2 Decreto Ejecutivo N° 30184-MOPT.</p> <p>1.1.3 Convenio con el Juzgado Juvenil Penal para la atención de infractores juveniles de tránsito, con la finalidad de mejorar la intervención en jóvenes que infringen la Ley de Tránsito antes de cumplir su mayoría de edad.</p>	<p>1.1.1 Decreto N° 31363-MOPT.</p> <p>1.1.2 Se inicia un proceso de negociación con autoridades de la Sala Constitucional, Asamblea Legislativa y Presidencia de la República, para promover la obligatoriedad del uso del cinturón de seguridad.</p> <p>1.1.3 Decreto Ejecutivo N° 30968-MOPT</p> <p>1.1.4 Resolución Administrativa N° 01, publicada en La Gaceta No. 189 del 2 de octubre del 2003.</p>	<p>1.1.1 Decreto N° 31770-S.</p> <p>1.1.2 Decreto N° 31686-MOPT.</p> <p>1.1.3 Decreto N° 31951 MOPT-MEP.</p> <p>1.1.4 Decreto Ejecutivo N° 31945 – MOPT.</p> <p>1.1.5 Resolución RRG-3333-2004, de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP).</p> <p>1.1.6 Modificación a la Ley de Tránsito donde se establece el uso obligatorio del Cinturón de Seguridad por parte del conductor y sus acompañantes, publicado en La Gaceta N° 87 del 5 de mayo de 2004.</p>	<p>1.1.1 Decreto N° 32191- MOPT.</p> <p>1.1.2 Decreto Ejecutivo N° 32261 – MOPT modificado por Decreto N° 32589 – MOPT.</p>
<p><b>2.1 Material Educativo:</b> material didáctico que se utiliza en la enseñanza de la Seguridad Vial.</p>	<p>2.1.1 Elaboración de un folleto con temas de Educación Vial, dirigido a docentes y estudiantes de preescolar y I ciclo.</p>	<p>2.1.1 Coordinación con el M.E.I.C. para la creación del Proyecto de Divulgación de Programas de Prevención y Servicio al Consumidor en el Uso del Transporte Público.</p>	<p>2.1.1 Revisión y actualización del material didáctico en educación vial.</p>	<p>2.1.1 En marzo del 2004 la Junta Directiva del Consejo de Seguridad aprobó el proyecto "Reglamento para la Constitución y Funcionamiento de Comités de Seguridad Vial en los Centros Educativos".</p>	<p>2.1.1 Adquisición de software, hardware y los dispositivos necesarios para que la calificación del curso teórico para el acceso a la licencia de conducir se implemente automáticamente, sin que medie el factor humano.</p>

Programas	Proyectos y acciones en seguridad vial ejecutados según año				
	Año 2001	Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005
<p><b>2.2 Actividades en educación vial:</b> acciones de capacitación, charlas, ferias, cursos, en temas de educación vial y prevención de accidentes de tránsito, dirigido a la sociedad civil y funcionarios de instituciones relacionadas con la seguridad vial.</p>	<p>2.2.1 Charlas de prevención de accidentes dirigido a pacientes, personal médico y paramédico del Centro Nacional de Rehabilitación.</p> <p>2.2.2 Capacitación a Oficiales de tránsito sobre "Atención e Investigación de Accidentes de Tránsito".</p> <p>2.2.3 Capacitación a 80 personas, dirigido a inspectores de tránsito y funcionarios del COSEVI, en temas de Análisis de Conflictos, Puntos Negros y Usuarios Vulnerables.</p> <p>2.2.4 Capacitación en educación vial a 34.768 personas (32.159 estudiantes, 1.176 docentes y 1.433 padres de familia).</p>	<p>2.2.1 Elaboración de un diagnóstico para mejorar la calidad de la capacitación de educación vial en las charlas que se brindan en las escuelas.</p> <p>2.2.2 Capacitación a 21 policías de tránsito de la Regional de Tránsito de Grecia, en materia de Educación y Seguridad Vial, para su desempeño como agentes multiplicadores en temas de educación vial.</p> <p>2.2.3 Capacitación en temas de Educación Vial a un total de 38.975 personas (36,035 estudiantes, 1.394 docentes y 1.512 padres de familia).</p>	<p>2.2.1 Capacitación a 29.589 personas en temas de Educación Vial en cantones de alto riesgo en accidentes de tránsito, distribuidos en (27,860 estudiantes, 1.176 docentes y 553 padres de familia).</p> <p>2.2.2 Capacitación a 836 funcionarios de los Cen-Cinai, EBAIS, Policía Municipal e INS.</p>	<p>2.2.1 Capacitación a 35.108 personas en temas de Educación Vial en cantones de alto riesgo, distribuidos en (32,586 estudiantes, 1.531 docentes, 991 padres de familia).</p> <p>2.2.2 Capacitación a 1.374 funcionarios/as de instituciones como Banco Popular, Banco Nacional, COLOSEVI, INS, Policía Proximidad, Hospital Nacional Psiquiátrico, Cen-Cinai.</p>	<p>2.2.1 Capacitación brindada a 42.227 personas en temas de Educación Vial en cantones de alto riesgo en accidentes de tránsito, distribuidas en (39,453 estudiantes, 1.765 docentes y 1.009 padres de familia).</p> <p>2.2.2 Se continúa con la capacitación a 42 funcionarios/as de instituciones como Banco Popular, Banco Nacional, COLOSEVI, INS, Policía Proximidad, Hospital Psiquiátrico, Cen-Cinai.</p>
<p><b>3.1 Construcción de vallas publicitarias:</b> estrategia de comunicación y complemento de las campañas, dirigidos a la promoción y educación vial y prevención de accidentes de tránsito.</p>	<p>3.1.1 Instalación de tres vallas para la promoción de la seguridad vial en Hatillo, San Ramón y el Cruce de Manolos con mensajes como: "Si Toma no Conduzca" y "la Velocidad puede llevarlo a la muerte".</p>	<p>3.1.1 Instalación de 28 vallas publicitarias en diversas áreas del país con mensajes como "Por Amor... Use el Cinturón", "La Velocidad al Volante Mata", "No sea un blanco fácil, cruce por donde debe".</p>	<p>3.1.1 Seguimiento a las vallas instaladas, con variación en los lemas como: "Sabes que alguien te ama cuando no quiere perderte"; "Por favor usa el cinturón"; "No exponga su vida, cruce por donde debe cruzar"; "No pierda todo en un segundo, use el cinturón".</p> <p>3.1.2 Publicaciones escritas sobre los mensajes de las vallas.</p>		

Programas	Proyectos y acciones en seguridad vial ejecutados según año				
	Año 2001	Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005
<p><b>3.2 Campañas de comunicación social:</b> Constituyen un proceso de acompañamiento y de consistencia con las diferentes leyes y normativas en seguridad vial y con la labor que desarrolla diariamente el inspector de tránsito. Asimismo, para mejorar el material educativo para los usuarios y usuarias de la red vial y generar un proceso de concienciación en la prevención de accidentes de tránsito y una cultura vial de respeto en las carreteras.</p>	<p>3.2.1 Implementación de cuatro campañas preventivas, con énfasis en transporte seguro, factores de riesgo y seguridad escolar.</p> <p>3.2.2 Confección de volantes informativos y educativos.</p> <p>3.2.3 Trabajos de promoción entre COSEVI, Club de Leones, Canatrac y Asetra.</p>	<p>3.2.1 Implementación de tres campañas preventivas, con énfasis en derechos de los escolares, uso de dispositivos de seguridad y conducción bajo efectos del alcohol.</p> <p>3.2.2 Confección de volantes informativos y educativos.</p> <p>3.2.3 Convenios entre el COSEVI, el Parque de Diversiones y Hospital Nacional de Niños para la implementación del Proyecto de Promoción de la Seguridad Vial, "En busca de Tío Conejo en Ciudad Vial" que tenía el objetivo de inculcar en los niños hábitos seguros para la prevención de accidentes.</p> <p>3.2.4 Campaña "Chofer designado", para prevenir la conducción bajo los efectos del alcohol, en coordinación conjunta con el INS, Cervecería Costa Rica y COSEVI.</p>	<p>3.2.1 Implementación de cuatro campañas preventivas en temas de Derechos de los usuarios, uso del cinturón de seguridad, aplicación de la ley de tránsito y exceso de velocidad.</p> <p>3.2.2 Actividades de promoción vial en convenio con el Parque de Diversiones, Automóvil Club de Costa Rica, FIA, INS, COSEVI y MOPT.</p> <p>3.2.3 Asesoría internacional para análisis del material producido en temas de seguridad vial.</p> <p>3.2.4 Se realizaron campañas sobre el uso del cinturón de seguridad e inicia un proceso para elevar a rango de ley la obligatoriedad del uso de este dispositivo. Se cuenta con el apoyo de la Fundación FIA.</p> <p>3.2.5 Ejecución del proyecto "Prevención de Personas Heridas", se imprimió 25.000 volantes sobre seguridad vial, distribuidos en diferentes zonas de alto riesgo.</p>	<p>3.2.1 Implementación de tres campañas en temas del uso del cinturón y silla para niños, hábitos seguros en peatones y conducción vs alcohol.</p> <p>3.2.2 Campaña de demarcación de corazones.</p> <p>3.2.3 Elaboración de volantes por parte del PANI sobre derechos de la niñez y adolescencia y el uso de dispositivos de seguridad y CCSS en temas de seguridad vial.</p> <p>3.2.4 Conformación de un Plan Estratégico de Comunicación y de una ficha técnica para implementar campañas.</p> <p>3.2.5 Realización de 15 actividades sobre uso del cinturón de seguridad con el simulador de choques.</p> <p>3.2.6 Realización de 4 talleres sobre accidentes, estadísticas, y protocolo de comunicación y dispositivos de seguridad, dirigido a funcionarios del COSEVI, educación, RITEVE, Oficiales de Tránsito y OIJ.</p>	<p>3.2.1 Implementación de cuatro campañas sobre hábitos seguros para peatones, conducción bajo efectos del alcohol y puesta en marcha del ferrocarril.</p> <p>3.2.2 Se realizaron seis actividades sobre el uso del cinturón de seguridad y silla para niños, en convenio con el Hospital de Niños.</p> <p>3.2.3 Taller para funcionarios de la Cruz Roja y del Hospital Monseñor Sanabria de Puntarenas, en temas como asistencia primaria, atención de emergencias, cinturón de seguridad y hábitos seguros.</p> <p>3.2.4 Trabajo interinstitucional para implementar campañas entre el MEP, Ministerio de Salud, Automóvil Club, CCSS, INS, 3M de Costa Rica, Hospital de Niños, OPS, Ministerio de Seguridad Pública, IAFA, entre otras</p>



Programas	Proyectos y acciones en seguridad vial ejecutados según año				
	Año 2001	Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005
<p><b>4.1 Consejos Locales de Seguridad Vial:</b> Es una organización local adscrita a las Municipalidades, constituido por un grupo de personas que representan los diferentes sectores de la comunidad y que proponen soluciones para la disminución de accidentes en su cantón como: diagnosticar las necesidades y problemas de seguridad vial, elaborar un plan de trabajo anual que incluya proyectos de demarcaciones, semáforos, cambios de vías y promoción de centros educativos y empresas seguras. Además, movilizar recursos locales e institucionales para apoyar los proyectos, capacitar organizaciones comunales, sobre temas de seguridad vial, evaluar trimestralmente el avance y resultados de los proyectos.</p>	<p>4.1.1 Visitas de sensibilización a los 31 Cantones determinados como de alto riesgo en el año 2001, para la conformación de los Consejos Locales de Seguridad Vial.</p> <p>4.1.2 Conformación de 28 COLOSEVI</p> <p>4.1.3 Elaboración de un módulo para promover la conformación y funcionamiento de los COLOSEVI.</p> <p>4.1.4 Capacitación a los COLOSEVI en formulación y evaluación de proyectos locales de seguridad vial.</p>	<p>4.1.1 Conformación de 15 COLOSEVI.</p> <p>4.1.2 Talleres de capacitación a los COLOSEVI en temas de seguridad vial (elaboración de señales, capacitación para ejecución de proyectos locales).</p>	<p>4.1.1 Visitas de sensibilización a 10 Cantones de alto riesgo para la conformación de los COLOSEVI.</p> <p>4.1.2 Conformación de 8 COLOSEVI.</p> <p>4.1.3 Manual para Proyectos de Gestión Local en Seguridad Vial, con los COLOSEVIS conformados.</p> <p>4.1.4 Atención a las comunidades de Nandayure, Nicoya y Hojancha por la apertura del Puente de la Amistad de Taiwán, debido al alto riesgo en ocurrencia de accidentes de tránsito, producto del irrespeto a las señales de tránsito y exceso de velocidad.</p>	<p>4.1.1 Conformación de 17 COLOSEVI.</p> <p>4.1.2 Realización de 10 talleres de capacitación a los COLOSEVI.</p> <p>4.1.3 Se participó en el II Foro de Prevención de Accidentes, con el lema "APRECIAMOS LA VIDA", conjuntamente con el INS y centros educativos.</p> <p>4.1.4 Elaboración de un Manual y Guía Práctica para la Formulación, Ejecución y Evaluación de Proyectos de Gestión Local en Seguridad Vial.</p>	<p>4.1.1 Conformación de 8 COLOSEVI</p> <p>4.1.2 Unión de esfuerzos para promover la incorporación de la sociedad civil en las acciones del Plan Nacional de Seguridad Vial, por parte del MEP, Ministerio de Salud, Automóvil Club, CCSS, INS, 3 M de Costa Rica, Hospital Nacional de Niños, Organización Panamericana de la Salud, Ministerio de Seguridad Pública, IAFA, entre otras.</p>

Programas	Proyectos y acciones en seguridad vial ejecutados según año				
	Año 2001	Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005
<p><b>4.2 Cooperación Sueca:</b> se refiere a compromisos de cooperación técnica entre Costa Rica y la Agencia Sueca de Cooperación Internacional "ASDI" y la Swedish National Consulting, para la formulación, ejecución y evaluación de proyectos de seguridad vial.</p>		<p>Ejecución del proyecto "Mejoramiento de la seguridad vial en Costa Rica), con los subproyectos: sistema de capacitación de la Policía de Tránsito, sistema de gestión local de proyecto de seguridad vial, sistema de comunicación y promoción de la seguridad vial, proyecto modelo Pavas, estadística y construcción de indicadores de seguridad vial, sistema de formación-acreditación de conductores, y propuesta de un centro regional de entrenamiento en seguridad vial.</p> <p>4.2.1 Cursos sobre análisis de conflicto, auditoria de seguridad vial, prevención de accidentes, revisión de la legislación de tránsito y asesoría para compra de equipo de vigilancia (radares, alcohosensores)</p> <p>4.2.2 Implementación de actividades para la promoción del uso del cinturón de seguridad, mediante el empleo del Simulador de Choques.</p> <p>4.2.3 Capacitación a instructores de Educación Formal de la Dirección General de Educación Vial denominado "Para instruir a los futuros conductores en Costa Rica".</p> <p>4.2.4 Elaboración de un manual para la formulación, ejecución y evaluación de proyectos de gestión local en seguridad vial.</p> <p>4.2.5 Diseño de un módulo de capacitación dirigido a Alcaldes y miembros de los COLOSEVIS.</p> <p>4.2.6 Propuesta para la modificación de las formas de intervención en los procesos de gestión local de proyectos de seguridad vial.</p> <p>4.2.7 Procesos de capacitación sobre temas de seguridad vial y asesorías en demarcación vial</p> <p>4.2.8 Se elaboró un "Plan estratégico de comunicación para campañas públicas", en colaboración con diferentes instituciones estatales.</p> <p>4.2.9 Se realizaron dos talleres de capacitación sobre el tema de las campañas públicas, dirigidas a técnicos de instituciones públicas.</p> <p>4.2.10 Con el "Proyecto Pavas" se realizó una evaluación "ex - ante" y un manual de identificación, análisis y tratamiento de puntos negros en la zona de Pavas.</p> <p>4.2.11 Elaboración de un documento con indicadores de tránsito y elementos a considerar en un sistema de información de accidentes.</p> <p>4.2.12 Implementación de un taller sobre "Medidas de seguridad vial", con la participación de 16 funcionarios que conformaban el subproyecto de estadísticas.</p> <p>4.2.12 Se capacitaron técnicos en los temas de sistema estadístico, formación de conductores y creación de indicadores de seguridad vial</p>			<p>4.2.1 Evaluación de los siete proyectos de la segunda etapa del Convenio de Cooperación Sueca.</p> <p>4.2.2 Elaboración de un Manual de Identificación, Análisis y Tratamiento de Puntos Negros.</p> <p>4.2.3 Identificación y rectificación y recomendaciones sobre los puntos negros en Pavas.</p> <p>4.2.4 En forma conjunta con varias instituciones públicas se trabajó en un sistema de información de accidentes.</p> <p>4.2.5 Capacitación a personal de varias instituciones públicas, en componentes del sistema estadístico e indicadores de seguridad vial.</p>

Programas	Proyectos y acciones en seguridad vial ejecutados según año				
	Año 2001	Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005
<p><b>4.3 Centros Educativos Seguros:</b> Se refiere a un centro educativo que en un año ejecutó acciones de promoción de estilos de vida seguros en niños(as) y adolescente escolarizada de áreas de mayor riesgo de accidentes de tránsito. Tiene como objetivos conformar comités de seguridad vial, generar hábitos viales seguros en los estudiantes, conformar Patrullas Escolares, capacitar docentes en temas de educación vial, confección de material dirigido a capacitar a padres de familia y funcionarios de los centros educativos para que funjan como inspectores de tránsito Ad-Honorem, construcción de infraestructura vial como (señalización, mallas protectoras, pasos peatonales, semáforos, aceras), regular el transporte de estudiantes, entre otros.</p>	<p>4.3.1 Creación y aplicación de un módulo interactivo para primer ciclo, en coordinación con el CENADI y MEP, sobre el peatón y ciclista. 4.3.2 Aplicación de un módulo interactivo de seguridad vial para preescolar, coordinado con el Ministerio de Salud y la OPS. 4.3.3 Revisión y actualización del material didáctico, donado por la Editorial UNED. 4.3.4 Capacitación en temas de transporte de estudiantes y camino seguro en 47 centros educativos, para un total de 1.700 personas capacitadas. 4.3.5 Aplicación de encuestas "Camino Seguro" y "Transporte Seguro", distribuido en escuelas del país, para establecer aquellas ubicadas en zonas de riesgo y determinar las acciones en seguridad vial.</p>	<p>4.3.1 Confección de una unidad didáctica de Educación Vial para docentes y alumnos en edad preescolar y primer ciclo. 4.3.2 Promoción del Programa en 209 Centros Educativos; con participación de 1.097 adultos y 328 niños. 4.3.3 Se capacitaron policías que sirvan de agentes multiplicadores en la prevención de accidentes de tránsito.</p>	<p>4.3.1 Seguimiento a 114 Centros Educativos del Programa Centros Educativos Seguros. 4.3.2 Impresión de 25 brochures de seguridad vial enfatizados en temas de cinturón de seguridad, peatón, señales de tránsito, factores de riesgo, libro de pintar y colorear de seguridad vial, entre otros dirigidos a estudiantes y población en general. 4.3.3 Realización de encuestas sobre el camino seguro a la escuela y transporte seguro de estudiantes.</p>	<p>4.3.1 Conformación de 20 centros educativos Seguros y seguimiento y asesoramiento a 159 centros educativos. 4.3.2 Producción de la segunda etapa del material educativo en temas de seguridad vial, para niños escolares denominada "Brigada Vial".</p>	<p>4.3.1 Impresión de 180.000 libros y 30.000 guías didácticas sobre el programa Brigada Vial para preescolar. 4.3.2 Distribución de la I etapa del material Brigada Vial para preescolar a 1.585 Centros Educativos de 10 Direcciones Regionales de Educación Pública. 4.3.3 Conformación de 30 Centros Educativos Seguros y seguimiento a 50 Comités de Centros Educativos Seguros ya incorporados. 4.3.4 Ejecución de cinco capacitaciones para la prevención de accidentes de tránsito y promoción del Programa Centros Educativos Seguros y Brigada Vial, con la ampliación de la ruta 2 en Pérez Zeledón.</p>

Programas	Proyectos y acciones en seguridad vial ejecutados según año				
	Año 2001	Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005
<p><b>4.4 Semana de Seguridad Vial:</b> dirigida a realizar actividades de educación y promoción vial y prevención de accidentes de tránsito en cantones de alto riesgo. Con la finalidad de incorporar a diversos actores en acciones de seguridad vial y sensibilizar a los usuarios/as de la red vial en sus distintos roles, para la prevención de accidentes viales.</p>	<p>4.4.1 Entrega de calcomanías "Conduzca sonriendo".</p> <p>4.4.2 Convenio con el Club de Leones, para confección y distribución de material educativo y preventivo de seguridad vial y apoyar el Programa COLOSEVI.</p> <p>4.4.3 Convenios con las cámaras de Transportistas, ASETRA Y CANATRAC.</p>	<p>4.4.1 Se impartieron charlas en escuelas enfocadas en temas de seguridad de peatones y transitar seguro en las carreteras.</p> <p>4.4.2 Concurso de redacción sobre el tema de seguridad vial dirigido a alumnos de primer grado.</p> <p>4.4.3 Charlas a los funcionarios del COSEVI en temas de seguridad vial.</p>	<p>4.4.1 Feria de la Salud en Seguridad Vial.</p> <p>4.4.2 Charlas sobre la Ley 7600 de Igualdad de Oportunidades.</p> <p>4.4.3 Se realizó un spot preventivo sobre la velocidad excesiva con lenguaje leesco.</p>	<p>4.4.1 Presentaciones teatrales sobre el uso adecuado de las bicicletas.</p> <p>4.4.2 Feria de promoción de la seguridad vial (simulacro de un accidente de tránsito y uso de los puentes peatonales) en el parque central de Heredia.</p> <p>4.4.3 Se realizó el primer RALLY PEATONAL.</p>	<p>4.4.1 Relanzamiento del Informe Mundial de Accidentes de Tránsito 2004.</p> <p>4.4.2 Realización de un taller de capacitación a especialistas del tema de los accidentes de tránsito.</p> <p>4.4.3 Actividades de promoción de hábitos seguros y prevención de accidentes dirigidas a los peatones.</p>
<p><b>4.5 Empresas Seguras:</b> Es una organización que mediante un módulo participativo y procesos de capacitación en temas de seguridad vial (aspectos conceptuales, velocidad, manejo a la defensiva, alcohol, accidentes de tránsito, factores de riesgo, demarcación vial en la empresa), identifica necesidades de seguridad vial, elaborada un plan de acción e implementa</p>	<p>4.5.1 Se elaboró un módulo de capacitación en Empresas Seguras.</p> <p>4.5.2 Se realizó un Taller de sensibilización; en el cual participaron instituciones públicas, empresas privadas, cámaras y cooperativas de transportistas.</p> <p>4.5.3 Se realizaron Convenios con CANATRAC y ASETRA, empresas que se comprometen a facilitar espacio para la</p>	<p>4.5.1 La Dirección General de Educación Vial brindó capacitación en cantones alejados del país, a empresas con alta flotilla vehicular, por medio de seminarios y reuniones en los centros de trabajo.</p>	<p>4.5.1 Conformación y organización de 7 nuevas Empresas Seguras.</p> <p>4.5.2 Se impartieron tres módulos de capacitación del Programa Empresas Seguras, en temas de alcohol, conducción, exceso de velocidad, uso del cinturón de seguridad, mantenimiento preventivo del vehículo, cortesía al conducir, servicio al cliente y relaciones humanas.</p>	<p>4.5.1 Conformación de 5 Empresas Seguras.</p> <p>4.5.2 Capacitación en temas de seguridad vial a cuatro empresas de las ya conformadas.</p>	<p>4.5.1 Conformación de 8 Empresas Seguras.</p> <p>4.5.2 Reconocimiento a las empresas Shell Costa Rica S.A, Bridgestone Firestone, S.A. y DHL Express &amp; Logistic, por fomentar e implementar medidas tendientes a mejorar la seguridad vial en sus respectivas compañías.</p>

<p>programas y proyectos (zonas de pasos peatonales, rampas, demarcación en las vías de la empresa, programa de mantenimiento para los vehículos de la empresa), que contribuyan a la reducción de sus índices de vehículos y colaboradores involucrados en accidentes de tránsito.</p>	<p>capacitación de conductores de dichas empresas y apoyar proyectos de seguridad vial.</p> <p>4.5.4 Charlas de capacitación a 6 empresas en temas del Programa y elaboración de un Plan de Capacitación Teórico - Práctico para los chóferes de las empresas.</p>		<p>4.5.3 Se realizaron 3 talleres con apoyo del Instituto Nacional de Aprendizaje sobre un curso teórico-práctico "Conducción Técnica Eficiente", con empresas que integran el programa.</p>		
<p><b>4.6 Auditorias de Seguridad Vial:</b> es un método sistemático para examinar, evaluar y controlar aspectos de seguridad vial en las carreteras, dirigido a identificar deficiencias en la seguridad del diseño, disposición y objetos. La auditoría reduce el riesgo de accidentes viales y fortalece el conocimiento de personas encargadas de la planificación, diseño, construcción y mantenimiento de carreteras.</p>			<p>4.6.1 Se realizaron 6 auditorias de seguridad vial (infraestructura peatonal, infraestructura vial y auditorias del uso del cinturón de seguridad).</p>	<p>4.6.1 Realización de cuatro auditorias orientadas al tema de camino seguro a las escuelas</p>	

Programas	Proyectos y acciones en seguridad vial ejecutados según año				
	Año 2001	Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005
<p><b>4.7 Investigaciones Cualitativas:</b> se dirigen a identificar y estudiar factores de riesgo para los usuarios de la red vial en sus diversos roles (conductor, peatón, acompañante), para el desarrollo de estrategias de promoción y educación vial y prevención de accidentes de tránsito.</p>				<p>4.7.1 Realización de una investigación cualitativa del comportamiento de peatones.</p> <p>4.7.2 Realización de una investigación cuantitativa del uso del cinturón de seguridad.</p> <p>4.7.3 Se realizó una encuesta sobre el uso del cinturón de seguridad a un total de 348 personas en los cantones de alto riesgo.</p>	<p>4.7.1 Realización de una investigación cuantitativa de peatones, orientada a los peatones fallecidos en el sitio del accidente de tránsito.</p>
<p><b>4.8 Informes Anuales de Estadísticas:</b> tienen como objetivo divulgar las cifras sobre accidentes de tránsito, intensidad de lesiones y víctimas, así como las tasas de mortalidad y otros indicadores de relevancia, que sirva de insumo para el análisis de la problemática de los accidentes de tránsito y las acciones para mitigar el impacto de éstos.</p>	<p>4.8.1 Elaboración de un informe estadístico denominado "Estadísticas de Accidentes de Tránsito Costa Rica 1981-2000".</p>		<p>4.8.1 Elaboración de un informe de estadísticas de accidentes de tránsito mediante una publicación interna utilizando la página WEB y correo electrónico.</p>	<p>4.8.1 Elaboración de un informe estadístico conteniendo información básica sobre accidentes de tránsito.</p>	

Programas	Proyectos y acciones en seguridad vial ejecutados según año				
	Año 2001	Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005
<p><b>4.9 Sistema de Información Geográfico de accidentes de tránsito:</b> plataforma de base de datos de infracciones y accidentes de tránsito, y generar reportes gráficos (mapas de la información de accidentes para la provincia de San José). Dicha base de datos es un insumo para caracterizar los accidentes según zona y usuarios implicados, para el desarrollo de proyectos de seguridad vial.</p>					<p>4.9.1 Inicio en la implementación de un Sistema de Información Geográfico, con las siguientes acciones:            *Desarrollo del software para la base de datos.            *Capacitación a los analistas y programadores.            *Digitación manual de los accidentes            *Edición y mantenimiento de la información.            *Reportes a las delegaciones de San José, Alajuela y Heredia.</p>
<p><b>5.1 Acreditación de conductores y mejoramiento en la emisión de licencias de conducir:</b> proceso de capacitación teórico – práctico, dirigido a los conductores en temas de seguridad vial para el acceso a la licencia de conducir.</p>	<p>5.1.1 Se imparten 99.692 cursos teóricos.            5.1.2 Aplicación de 71.449 pruebas prácticas.            5.1.3 Emisión de 314.880 licencias de conducir.</p>	<p>5.1.1 Se impartieron 94.358 cursos teóricos.            5.1.2 Aplicación de 61.000 pruebas prácticas.            5.1.3 Emisión de 275.512 licencias de conducir.</p>	<p>5.1.1 Se impartieron 60.997 cursos teóricos.            5.1.2 Aplicación de 55.241 Cursos Prácticos.            5.1.3 Emisión de 233,600 Licencias de Conducir.            5.1.4 Se fortaleció el sistema de cómputo para la emisión de licencias, con la instalación de nuevos parámetros relacionados con la donación de órganos e implementación de</p>	<p>5.1.1 Se impartieron 66.757 cursos teóricos.            5.1.2 Aplicación de 64.262 Cursos Prácticos.            5.1.3 Emisión de 251.274 Licencias de Conducir.            5.1.4 Determinación de contenidos para la formación de conductores según tipos de licencias.            5.1.5 Se trabajó en una propuesta de currícula para instruir los futuros</p>	<p>5.1.1 Se impartieron 67.969 cursos teóricos.            5.1.2 Aplicación de 64.915 Cursos Prácticos.            5.1.3 Emisión de 253.414 Licencias de Conducir.            5.1.4 Implementación de medidas de seguridad al sistema de emisión de licencias, por medio de</p>

			nuevos mecanismos de seguridad. 5.1.5 Se inició un estudio respecto a los requerimientos para la innovación del proceso de acreditación de licencias incluyendo el curso teórico y la prueba práctica.	conductores. 5.1.6 Mejora del proceso de matrícula de cursos teóricos y prácticas con el sistema denominado "Call Center", para la matrícula mediante una llamada telefónica.	la captura de huellas dactilares.
<b>6.1 Infraestructura en seguridad vial:</b> Se refiere a incorporar la seguridad vial en todos los proyectos de recuperación, mantenimiento y construcción de nuevas carreteras, con la finalidad de disminuir la ocurrencia de accidentes de tránsito y contar con carreteras más seguras, mediante la aplicación de medidas como señalamiento, demarcación, semaforizaciones, entre otras.	6.1.1 Instalación de 2.162 señales verticales y la demarcación de 68,59 kilómetros. 6.1.2 Se ejecutaron 1.979 acciones de mantenimiento para semáforos e instalación de 11 nuevos sistemas. 6.1.3 Permisos para ejecución de proyectos de seguridad vial en 11 Municipalidades, para construcción de aceras y demarcaciones. 6.1.4 Por medio de los COLOSEVI y el Ministerio de Salud con el Programa de Cantones Saludables, se promovieron proyectos de bajo costo en 6 comunidades. 6.1.5 Se reactivó el Parque Infantil de Instrucción Peatonal de Pérez Zeledón.	6.1.1 Instalación de 2.350 señales verticales y la demarcación de 41,69 kilómetros. 6.1.2 Demarcación Horizontal de 5.615 metros cuadrados en el Área Central Comercial de San José. 6.1.3 Se ejecutaron 1.732 acciones de Mantenimiento Preventivo y Correctivo a sistemas de semáforos e instalación de 5 nuevos sistemas de semáforos. 6.1.4 Permisos para ejecución de proyectos de seguridad vial en 27 Municipalidades del país, en obras de infraestructura.	6.1.1 Instalación de 2.080 señales verticales y la demarcación de 130 kilómetros. 6.1.2 Se llevó a cabo 2.245 acciones de Mantenimiento Preventivo y Correctivo a sistemas de semáforos e instalación de 3 nuevos sistemas de semáforos. 6.1.3 Ejecución de obras de infraestructura con componente de seguridad vial en 9 Municipalidades. 6.1.4 Se iniciaron acciones con apoyo del Convenio de Cooperación Sueca, para construir un Centro de Pruebas para Conductores, ubicado en Cartago.	6.1.1 Instalación de 2.045 señales verticales y la demarcación de 53 kilómetros. 6.1.2 Se realizaron 3.095 acciones de Mantenimiento Preventivo y Correctivo a sistemas de semáforos e instalación de 12 nuevos sistemas de semáforos. 6.1.3 Emisión de autorizaciones para 7 Municipalidades, para la ejecución de proyectos de seguridad vial. 6.1.4 Inicio del Proyecto denominado Sistema Centralizado de Semáforos para la Ciudad de San José.	6.1.1 Instalación de 990 señales verticales y demarcación de 5.2 Kilómetros fuera del Área Metropolitana. 6.1.2 Se ejecutaron 2.343 acciones de Mantenimiento Preventivo y Correctivo a sistemas de semáforos e instalación de 31 nuevos sistemas de semáforos. 6.1.3 Emisión de autorizaciones para 5 Municipalidades, para la ejecución de proyectos de seguridad vial. 6.1.4 Ejecución de un 30% del Proyecto Sistema Centralizado de Semáforos para la Ciudad de San José.



Programas	Proyectos y acciones en seguridad vial ejecutados según año				
	Año 2001	Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005
<p><b>7.1 Operativos de Control y Vigilancia del Tránsito:</b> Se refiere a Operativos de vigilancia y control en las carreteras, para mejorar la seguridad vial en las carreteras del país, con la finalidad de detectar excesos de velocidad, conducción bajo efectos del alcohol, verificar los requisitos mínimos de circulación para la flota de transporte de carga pesada, monitorear las condiciones mecánicas y de seguridad en el transporte de estudiantes y crear una actitud en la población que dé prioridad a los peatones.</p>	<p>7.1.1 Se ejecutaron 5811 operativos de regulación del tránsito. 7.1.2 Se realizaron 6441 operativos distribuidos en: 1488 operativos de control de velocidad, 60 operativos de control de piques, 523 operativos de control de conducción bajo efectos del alcohol, 897 operativos sobre irrespeto al señalamiento vial, los demás operativos corresponden a control ambiental, placas y licencias, inspecciones viales y demoliciones, transporte ilegal y materiales peligrosos. 7.1.3 Conformación de 15 Patrullas Escolares y aplicación de 38 cursos de administración vial. 7.1.5 Operativos para sensibilizar sobre el uso de dispositivos de seguridad, conducción sin alcohol ni exceso de velocidad. 7.1.6 Adquisición de 33 alcohosensores y equipo como automóviles, motocicletas, radios de comunicación, entre otros.</p>	<p>7.1.1 No se registran operativos de regulación del tránsito. 7.1.2 Se realizaron 10589 operativos distribuidos en: * 1472 operativos de control de velocidad. * 1185 operativos de control de conducción bajo efectos del alcohol. * 2874 operativos sobre irrespeto al señalamiento vial. * 559 operativos de control del uso del cinturón de seguridad. * 1570 operativos de control de autobuses. * Los demás operativos corresponden a irrespeto de la luz roja, control de luces, control ambiental, transporte ilegal y materiales peligrosos. 7.1.3 Adquisición de 23 alcohosensores y demás equipo como radios de comunicación, armas, radares, entre otros.</p>	<p>7.1.1 Se ejecutaron 5580 operativos de regulación del tránsito. 7.1.2 Se realizaron 14095 operativos distribuidos en: * 1733 operativos de control de velocidad. * 1438 operativos de control de conducción bajo efectos del alcohol. * 1862 operativos sobre irrespeto al señalamiento vial. * 597 operativos de control del uso del cinturón de seguridad. * 1541 operativos de control de autobuses. * Los demás operativos corresponden a irrespeto de la luz roja, control de luces, control ambiental, transporte ilegal y materiales peligrosos. 7.1.3 Adquisición de 24 alcohosensores y demás equipo como radares y conos de seguridad. 7.1.4 Capacitación a los inspectores de tránsito por parte de los Consultores Suecos, mediante un Programa Básico de Mejoramiento de la Seguridad Vial.</p>	<p>7.1.1 Se ejecutan 22148 operativos de regulación del tránsito. 7.1.2 Se realizaron 9212 operativos distribuidos en: * 1375 operativos de control de velocidad. * 1667 operativos de control de conducción bajo efectos del alcohol. * 1797 operativos sobre irrespeto al señalamiento vial. * 686 operativos de control del uso del cinturón de seguridad. * 659 operativos de control de autobuses. * Los demás operativos corresponden a irrespeto de la luz roja, control de luces, control ambiental, transporte ilegal y materiales peligrosos. 7.1.3 Adquisición de equipo como cámaras de video, grúas, armas, radios de comunicación, entre otras. 7.1.4 Capacitación a los inspectores de tránsito por parte de los Consultores Suecos, mediante un sistema de capacitación y mejoramiento continuo.</p>	<p>7.1.1 No se registran operativos de regulación del tránsito. 7.1.2 Se realizaron 8829 operativos distribuidos en: * 1099 operativos de control de velocidad. * 1834 operativos de control de conducción bajo efectos del alcohol. * 1088 operativos sobre irrespeto al señalamiento vial. * 600 operativos de control del uso del cinturón de seguridad. * 1718 operativos de control de autobuses. * Los demás operativos corresponden a irrespeto de la luz roja, control de luces, control ambiental, transporte ilegal y materiales peligrosos. 7.1.3 Adquisición de equipo como cámaras de video, motocicletas y radios de comunicación.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en el documento "Informe final del Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005", del Consejo de Seguridad Vial, 2006.

Durante el periodo 2001-2005 se llevaron a cabo una serie de campañas de comunicación, donde se destaca el involucramiento de varias instituciones estatales y empresas privadas. A continuación, se mencionan las principales campañas desarrolladas por el Consejo de Seguridad Vial, con apoyo de otros actores sociales:

Año	Campañas
2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Para el año 2001 se implementaron tres campañas preventivas promovidas por el COSEVI denominadas: “Camino Seguro a la Escuela”, “Transporte Seguro” y “Luchemos por la Vida”.</li> <li>* También se implementó la campaña “Disfrute de la Vida, Conduzca Sonriendo”, promovida por el Club de Leones, quienes colaboraron en la confección de calcomanías, materiales educativos y preventivos y apoyaron el proyecto COLOSEVIS integrándose a los mismos como parte de la sociedad civil. (COSEVI, Junta Directiva, sesión 2104-01)</li> <li>* Se firmaron convenios con CANATRAC y ASETRA, quienes colaboraron en la confección y distribución de materiales educativos y preventivos de seguridad vial y apoyaron en programas de seguridad vial en las rutas de transporte que cubren las empresas. (COSEVI, Junta Directiva, sesión 2104-01).</li> </ul>
2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>* En ese año se realizaron varias campañas preventivas, con énfasis en el periodo de entrada a clases, vacaciones de medio periodo, semana santa y fin de año. Sobresale la campaña “Los Pollitos” ejecutada por el INS durante la temporada escolar, dirigida a sensibilizar a los conductores sobre los derechos de los y las escolares en la red vial.</li> <li>* Se cuenta también con la elaboración de material informativo y despleables con el lema “Amarre la vida de su bebé”, dirigido a reforzar el uso del cinturón y dispositivos de seguridad para niños y niñas, desarrollada por el COSEVI.</li> <li>* Se estableció un convenio entre el COSEVI y la Asociación Pro Hospital Nacional de Niños para la implementación del proyecto de promoción de la seguridad vial denominado “En busca de Tío Conejo en Ciudad Vial”, se desarrolló en el Parque Nacional de Diversiones con el objetivo de inculcar en los niños y niñas el respeto de algunas reglas básicas de prevención de accidentes.</li> <li>* Otra campaña de gran relevancia en este periodo es el “Chofer Designado”, emprendida por el COSEVI, el INS y la Cervecería Costa Rica, dirigida a los conductores para asumir actitudes de precaución y evitar la conducción bajo los efectos del alcohol.</li> </ul>
2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>* En el año 2003 se realizaron cuatro campañas preventivas en seguridad vial, reforzando como en años anteriores la entrada a lecciones y Semana Santa, el uso del cinturón de seguridad y los derechos de los usuarios.</li> <li>* Destaca una campaña enfocada al uso del cinturón de seguridad y aspectos sobre el exceso velocidad, se implementó en Pueblo Antiguo del Parque Nacional de Diversiones, con la presencia de <i>“200 estudiantes de primaria y secundaria,</i></li> </ul>

	<p><i>personeros del automovilismo como corredores de Fórmula 1, el Ministro del MOPT, Director Ejecutivo y funcionarios del COSEVI, así como Directivos del Automóvil Club de Costa Rica y Fundación FIA". La misma se desarrolló del 20 de noviembre hasta el 31 diciembre del año 2003 y se contó con el apoyo del INS.</i></p>
2004	<p>* Para el año 2004 se inició la campaña "Corazones en la Carretera" con la demarcación de 220 Corazones, que simbolizan una persona fallecida a causa de un atropello. También, se efectuó la campaña "Por amor use el cinturón" del COSEVI, con un enfoque positivo para incentivar el uso del cinturón. Esta campaña se extiende para incentivar el uso de dispositivos de seguridad para niños y niñas denominada "Por amor abróchelos", que cuenta con el apoyo de la Unidad de Trauma y Voluntariado del Hospital Nacional de Niños, la Fundación Epidermólisis Bullosa Distrófica de Costa Rica, Policía de Tránsito, Riteve y Automóvil Club de Costa Rica.</p> <p>* Se cuenta con el apoyo del Patronato Nacional de la Infancia (PANI), en la elaboración de volantes con información sobre los derechos de la niñez y adolescencia, donde se insta a los padres, madres y responsables para el uso de los dispositivos de seguridad para niños y niñas, con el fin de prevenir accidentes de tránsito y propiciar el desarrollo integral de los menores de edad.</p> <p>* Se reforzaron las acciones emprendidas por la Caja Costarricense de Seguro Social en su lucha contra los accidentes de tránsito, mediante un proyecto denominado "Prevención de Personas Heridas", sumando el apoyo de los Centros Hospitalarios, Policía de Tránsito y el COSEVI, se imprimieron un total de "25.000 volantes con mensajes de seguridad vial, distribuidos en diferentes zonas de alto riesgo y en hospitales del país". (COSEVI, 2006)</p>
2005	<p>* Hacia el año 2005, se realizaron cuatro campañas preventivas con énfasis en la promoción de hábitos seguros de los peatones, medidas de prevención en épocas de alto riesgo de accidentes como semana santa y fin de año, precaución ante la puesta en marcha del ferrocarril, Corazones en la Carretera y Chofer Designado.</p> <p>* Para el COSEVI (2006), ese año se establece una unión de esfuerzos y acciones para promover la incorporación de la sociedad civil en las acciones del Plan Nacional de Seguridad Vial, por parte del MEP, Ministerio de Salud, Automóvil Club, CCSS, INS, 3 M de Costa Rica, Hospital Nacional de Niños, Organización Panamericana de la Salud, Ministerio de Seguridad Pública, IAFA, entre otras.</p> <p>* Esta unión de esfuerzos han dado sus frutos no sólo en la ejecución de campañas sino también en el desarrollo de actividades para la "Semana Nacional de la Seguridad vial" instaurada según Decreto Ejecutivo N° 18824-MOPT, publicado en La Gaceta N° 37 del 9 de febrero de 1989, en el cual han participado actores institucionales como el MOPT, COSEVI, Ministerio de Salud, INS, CCSS y empresas privadas como Automóvil Club y 3M de Costa Rica.</p>

Otro proyecto de gran envergadura es la conformación de protocolos de atención para personas víctimas de traumatismos (incluye accidentes de tránsito) formulados e implementados por los hospitales nacionales, regionales y periféricos de la CCSS, como parte de las políticas del Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005 y la necesidad de mejorar los sistemas de adiestramiento del cuerpo médico y profesionales en salud para estas situaciones.

Estos protocolos constituyen una guía de procedimientos, atención y funciones de los diferentes profesionales en salud que laboran en los servicios de emergencias y establecen sistemas de comunicación entre la Policía de Tránsito, centro de salud, Cruz Roja o ente que atiende el accidente en el sitio, con la finalidad que el hospital tenga una "sala de shock" y personal especializado para brindar una atención óptima a las personas víctimas de accidentes de tránsito.

Se cuenta con la experiencia del Hospital Nacional de Niños, primer centro de salud que capacita médicos en temas de atención de traumatismos y formulan el "Protocolo de Atención de Pacientes de Trauma", conformado por Médicos Asistentes de Trauma, Médicos Residentes de Cirugía y Emergencias Quirúrgicas, Coordinador/a de Trauma, Enfermería, Auxiliar de Enfermería y Terapeuta Respiratorio.

Además de un equipo de apoyo constituido por profesionales de Trabajo Social, Anestesiología, Radiología, Laboratorio, Sala de Operaciones, Médicos Internos y personal de Seguridad. Experiencias como estas han sido adoptadas en otros centros médicos, donde se cuenta con protocolos y normas de atención para el proceder en salud dirigido a personas víctimas de accidentes viales.

En cuanto al cumplimiento de las políticas contempladas en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005, se encuentra una serie de inconsistencias, por ejemplo, la primer política se dirige a la creación de una Comisión Nacional de Seguridad Vial para la consecución de programas y proyectos, misma que se conforma

según Decreto Ejecutivo N°29390 MOPT-S del 23 de marzo del 2001, integrada por el Ministro de Obras Públicas y Transportes y los ministros de Seguridad Pública, Educación Pública y Salud, un representante del Señor Presidente de la República y los señores Presidentes Ejecutivos del Instituto Nacional de Seguros y de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Sin embargo, esta comisión que constituía la oportunidad de abordar la seguridad vial desde un trabajo intersectorial e interinstitucional, no tuvo operabilidad y las instituciones involucradas sólo se reunieron una vez a lo largo del periodo, lo que limitó la aplicación de algunas políticas. Así mismo, no se evidencia un compromiso por parte de estas instituciones en cuanto a formular políticas públicas en seguridad vial y existe una tendencia a colaborar específicamente en la ejecución de los proyectos.

Además, se cuenta con la limitante de funcionarios/as de las distintas instituciones involucradas *“que no asumieron su labor de forma comprometida y no cuentan con el poder de decisión ni los canales adecuados, para llevar a instancias superiores las acciones que se determinan en los programas de seguridad vial”* (COSEVI, 2006, p. 23).

Así mismo, se presentan casos en los cuales funcionarios/as de las direcciones del MOPT consideran las acciones del Plan como *“una carga adicional a las labores cotidianas de su unidad en los niveles locales, lo que generó apatía y escaso protagonismo en la gestión de los programas y proyectos”*. (COSEVI, 2006, p. 142)

Otra limitación de importancia se percibe en la necesidad y esfuerzos por promover la participación ciudadana por medio de programas como los COLOSEVIS. No obstante, algunas municipalidades no contaron con la suficiente capacidad, experiencia o interés en el tema de la seguridad vial y su gestión local, por ejemplo, se presentaron casos como la Municipalidad de San José que por su

complejidad mantenía su propia estructura para organizar los problemas en seguridad vial y fue hasta el año 2008 que conformaron el COLOSEVI.

Los COLOSEVIS son un programa que constituye un pilar para promover la participación de la comunidad, pero no logra a cabalidad sus resultados, debido al desinterés de funcionarios y altos mandos de las instituciones que los conforman, lo que genera que muchos proyectos no logren concretarse.

Cabe destacar que en el periodo 2001-2005 se logró conformar 76 COLOSEVIS de 81 programados. Sin embargo, al explorar su continuidad posterior a dicho periodo se observa que se ha debilitado y para el primer trimestre del año 2009 solamente 49 COLOSEVIS se mantienen activos.

Este programa contó con la debilidad de que muchos de los proyectos tendieron a privilegiar obras de infraestructura, lo cual es importante y necesario para prevenir accidentes de tránsito y contar con calles seguras. Sin embargo, se dejó en segundo plano acciones en educación vial, promoción de la seguridad vial y sensibilización a las comunidades sobre el comportamiento en las carreteras.

En este aspecto debe quedar claro que una excelente infraestructura vial, señalización y demarcación de las carreteras y disponer de aceras, puentes y rampas para la seguridad de los usuarios/as de la red vial, no es suficiente para construir una cultura de paz y respeto en las carreteras, pues se requiere de una población con conciencia sobre la importancia de la seguridad vial, un adecuado control de las emociones cuando transita en las carreteras y bases educativas respecto a las consecuencias de sus acciones y actitudes que pueden poner en peligro su propia seguridad y la vida de terceras personas.

Situación similar sucede con el programa Centros Educativos Seguros, que se traduce en una oportunidad de participación para niños, niñas y adolescentes en el conocimiento y concienciación de la seguridad vial, contar con un entorno escolar

seguro y tener las herramientas para resguardar su seguridad y lograr a un largo plazo el respeto hacia las normas viales y más importante el respeto a la vida.

No obstante, pese a los esfuerzos que se realizaron en materia de educación vial, vemos como en variadas ocasiones la Sala Constitucional dejó a la libre aspectos como el uso del cinturón de seguridad, lo que entorpece la construcción de una verdadera cultura vial y lograr el entendimiento que el bienestar común y el respeto de los Derechos Humanos, están por encima de los deseos personales.

Los procesos educativos se vieron limitados debido a las dificultades desde los años noventa por incorporar la materia de seguridad vial en la currícula educativa, pues tanto en el Plan Quinquenal 1995-2000 y el Plan Nacional en Seguridad Vial 2001-2005 se contemplan políticas para impartir temas de seguridad vial en los centros educativos, pero no se ha recibido mediación política para su concreción, dependiendo en muchas ocasiones del interés de los docentes en este aspecto.

Esta falta de compromiso político por parte de las instituciones también genera dificultades para la concreción del programa, por ejemplo, solamente se logra conformar 50 centros educativos seguros de un total de 155 que fueron programados, por lo cual Policías de Tránsito, docentes y padres de familia optaron por recibir capacitaciones y funcionar como agentes multiplicadores en las escuelas y colegios.

Otro lineamiento de política pública en seguridad vial refiere a la inclusión del tema de la seguridad vial en los programas de salud ocupacional de empresas privadas e instituciones públicas del país, contándose para ello con el programa de Empresas Seguras, que pretendía incorporar el componente de seguridad vial en empresas e instituciones con flotilla vehicular, para el desarrollo de procesos educativos en su personal y prevenir accidentes de tránsito.

No obstante, este programa ha contado con una serie de altibajos, con un logro durante el periodo 2001-2005 de 20 empresas seguras conformadas versus una meta de 76 empresas programadas, lo que obedece principalmente al faltante de personal, puesto que a nivel nacional se cuenta con un único funcionario para ejecutar este programa, así mismo el área de Promoción y Comunicación de la seguridad vial del COSEVI cuenta únicamente con 10 funcionarios para la formulación de programas y proyectos de promoción de la seguridad vial.

Respecto a la política sobre la implementación de campañas de comunicación social, pese a las acciones ejecutadas, existió la tendencia por privilegiar épocas del año como entrada a clases, semana santa y fin de año, que es importante por constituir las épocas de mayor incidencia de accidentes de tránsito. Sin embargo, persiste la necesidad de mantener un trabajo constante de campañas de comunicación durante todo el año, que contribuyera a generar un proceso de concienciación sobre la prevención de accidentes en las carreteras.

La semana de la seguridad vial no se aprovechó de forma suficiente, es poca la publicidad que recibió y no tuvo la injerencia dentro de las instituciones, empresas, centros educativos y niveles locales, esto pese a contarse con un decreto ejecutivo que le dio rango de interés nacional. Las actividades se desarrollaron en zonas de riesgo y puntos específicos y no logró abarcar el territorio nacional.

Las actividades en educación vial dieron pasos significativos al dirigirse a escuelas, centros de salud, hospitales y otras instituciones. Sin embargo, tampoco hubo una cobertura a nivel nacional y por ejemplo en el sector salud sólo se capacitaron funcionarios/as del CENARE, Hospital Nacional de Niños, INS, Hospital Nacional Psiquiátrico, Hospital Monseñor Sanabria y algunos Cen-Cinai, mientras que otros hospitales nacionales, regionales y periféricos, así como centros de salud que atienden personas víctimas de accidentes de tránsito, no recibieron capacitación por parte del COSEVI o del MOPT en temas de seguridad vial.



Otras políticas contempladas en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005 también presentaron dificultades para su concreción, tales como la acreditación de conductores y mejora en el sistema de licencias, justificado por la falta de presupuestos.

Además, desde el año 1997 se pretendía crear un Sistema de Vigilancia Epidemiológica, pues el COSEVI generaba sus estadísticas según los datos otorgados por la Dirección General de Policía de Tránsito, mientras que este sistema permitiría unificar los datos sobre accidentes de tránsito emitidos por instituciones como el INS, Poder Judicial, CCSS, Ministerio de Salud, Cruz Roja y Policía de Tránsito. Sin embargo, al finalizar el periodo e incluso en la actualidad, no se cuenta con este sistema, lo que se atribuye a las dificultades para lograr un consenso entre las instituciones.

Otro tema lo constituyen los operativos de tránsito, que adquieren gran interés en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005 en sus políticas número 6, 7, 12 y 13. Sin embargo, no se logró la meta programada de 7167 operativos, pues se ejecutaron 6500 en total. En el Plan se da énfasis a los operativos para el control de conducción bajo efectos del alcohol, pero se ejecutaron 6647 operativos de 8550 programados, situación similar sucede con los operativos de control de piques, los que se realizaron únicamente en el año 2001.

Finalmente, persistieron dificultades desde el quehacer institucional en el COSEVI para el desarrollo de las políticas en seguridad vial, por ejemplo generar una cultura organizacional que apostara por el trabajo coordinado, en equipo y de mejora continua, existió la tendencia por la *“realización de acciones igualmente fragmentadas, donde cada unidad velaba por cumplir con la ejecución de las acciones de su competencia”* (COSEVI, 2006, p. 10)

En el aspecto de rendición de cuentas, según el COSEVI (2006) únicamente se realizó una evaluación integral en el año 2002 y no se estimó un procedimiento evaluativo para cada política establecida en el Plan Nacional de Seguridad vial.

Esta situación obstaculizó la oportunidad de evaluar el impacto de los programas y proyectos en seguridad vial y contar con elementos para la toma de decisiones respecto a la continuidad, mejora o cambio en las acciones, y así brindar respuestas efectivas en materia de seguridad vial e invertir de forma adecuada los recursos financieros disponibles.

### 5.1.3 Otras instituciones gubernamentales pertinentes

Con el siguiente cuadro se muestra de forma breve la participación de otras instituciones gubernamentales en materia de seguridad vial.

Ministerio de Salud	<p>Abordaje del tema de seguridad vial y prevención de accidentes de tránsito, mediante los programas “Educadores Comunitarios en Salud”, “Cantones Ecológicos y Saludables” y “Centros Educativos Saludables”.</p> <p>Incorporación de la seguridad vial desde las acciones de programas de “Promoción de la Salud” y “Salud Escolar”.</p> <p>Apoyo en la formulación del Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005.</p> <p>Investigaciones desde un enfoque de vigilancia de la salud (estadísticas) y violencia social (conductas humanas en la incidencia de accidentes).</p> <p>Formulación del Decreto Ministerial N° 26717-S, sobre el uso del cinturón de seguridad.</p> <p>Apoyo en el nivel local mediante los COLOSEVIS.</p>
Instituto Nacional de Seguros	<p>Ejecución y financiamiento de campañas de comunicación sobre la prevención de accidentes de tránsito.</p> <p>Incorporación del tema de seguridad vial en el “Programa Patrullas Escolares y Cruz Verde”.</p> <p>Apoyo al proyecto de “Chofer Designado” de Cervecería Costa Rica.</p> <p>Apoyo a las actividades promovidas desde el programa “Centros Educativos Seguros” del COSEVI.</p>

	<p>Participación local mediante su presencia en los COLOSEVIS.</p> <p>Abordaje del tema de seguridad vial y prevención de accidentes de tránsito en centros educativos desde los programas “Preventivo para niños en edad escolar” y “Brigada de Seguridad”.</p> <p>Trabajo con empresas privadas e instituciones públicas de alta flota vehicular en temas de seguridad vial y prevención de accidentes viales, mediante el programa “Conducción Defensiva”.</p>
Ministerio de Educación Pública	<p>Apoyo al programa de “Patrullas Escolares y Cruz Verde”.</p> <p>Apoyo a las acciones en educación vial del programa “Brigada Vial” como complemento del programa Centros Educativos Seguros.</p> <p>Apoyo a las actividades educativas implementadas en el programa de “Centros Educativos Seguros” del COSEVI.</p> <p>Participación local mediante su presencia en los COLOSEVIS.</p>
Caja Costarricense de Seguro Social	<p>Apoyo al programa “Patrullas Juveniles” mediante el Programa de Atención Integral del Adolescente (PAIA).</p> <p>Apoyo a las actividades del programa de “Centros Educativos Seguros” a nivel local y comunal mediante los EBAIS.</p> <p>Proyectos en seguridad vial y prevención de accidentes de tránsito dirigidos a resguardar la seguridad de niños y niñas, iniciativa del Hospital Nacional de Niños y el convenio con Parque de Diversiones.</p> <p>Participación local mediante su presencia en los COLOSEVIS.</p> <p>Formulación y financiamiento de campañas de comunicación en prevención de accidentes de tránsito.</p> <p>Formulación de protocolos de atención para personas víctimas de traumatismos como accidentes de tránsito, con la finalidad de mejorar los sistemas de emergencia y atención en salud.</p>
Instituto de Alcoholismo y Fármaco-dependencia	<p>Apoyo para el estudio sobre estrategias y campañas de comunicación en temas de seguridad vial y prevención de accidentes de tránsito, principalmente conducción bajo efectos del alcohol y drogas.</p> <p>Investigaciones en temas de conducción, alcoholismo y accidentes de tránsito.</p>
Instituto Nacional de Aprendizaje	<p>Imparte el curso de educación vial y aplica la prueba teórica para la acreditación de conductores.</p>

## **5.2 Legislación en materia de seguridad vial y tránsito en Costa Rica**

### **5.2.1 Constitución Política de la República de Costa Rica**

La Constitución Política de nuestro país asigna derechos para los usuarios y usuarias de la red vial, los que se ven afectados por los accidentes de tránsito, a saber:

#### Defensa de la vida e integridad de la persona humana.

La Constitución Política en su artículo 21 dicta *“la vida humana es inviolable”*, así mismo el artículo 5 del Pacto de San José declara *“Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, moral y psicológica”*. (Mujica y Solórzano, 2007, p. 42)

De acuerdo con Mujica y Solórzano, la Sala Constitucional estimó lo siguiente respecto al derecho a la vida:

*“Es importante analizar el derecho a la vida, ya que, la vida es el fundamento, la condición necesaria y determinante de la existencia de la persona humana. De ello se deriva el principio de la inviolabilidad de la vida humana, de modo que es deber de la sociedad y del Estado su protección... El más inmediato derecho vinculado al derecho a la vida, es el derecho a la integridad física, moral y psíquica”* (Mujica y Solórzano, 2007, p. 42)

No obstante, estos principios relacionados con la vida y la integridad física, moral y psicológica, se ven seriamente afectados con la violencia social en las carreteras, espacio que muchas veces se traduce en dolor, muerte, discapacidades y una violación sin precedentes a los derechos humanos.

#### Derecho a la circulación y libertad de transitar

Según con Mujica y Solórzano (2007), *“la libertad de movilizarse es el presupuesto fáctico y jurídico del ejercicio de los demás derechos individuales, como trabajar, educarse, asistir a la propia salud, reunirse, entre otros”* p. 43.

La Constitución Política de Costa Rica establece en su artículo 22 la libertad de *“todo costarricense de trasladarse y permanecer en cualquier lugar de la República, siempre que se encuentren libre de responsabilidad”* (Mujica y Solórzano, 2007, p. 44)

Sin embargo, esta libertad y derecho a moverse sea como peatón o por un medio de transporte, se ve afectado a causa de la violencia en las carreteras, el irrespeto a la normativa vial y la escasa solidaridad que muchas veces se presencia en las carreteras, que se traduce en accidentes de tránsito y un sentimiento de inseguridad cuando se transita por las calles, así como una violación al derecho a un ambiente seguro y sana convivencia.

Nuestra constitución política y legislaciones de Costa Rica, dictan otros derechos y principios relacionados con el “Derecho del Tránsito” que es “la rama del derecho encargada de regular normativamente el tránsito de peatones y de vehículos en la vía pública, para garantizar la seguridad de los usuarios/as (peatones, conductores y pasajeros) de la vía pública y la funcionalidad de ésta”, tales como la libertad de uso y goce de las vías públicas, el derecho a un sano ambiente y derecho a la igualdad.

### **5.2.2 Leyes en materia de tránsito y seguridad vial**

Nuestro país cuenta con una serie de disposiciones sobre carreteras y carretones que datan del siglo XIX y que constituyen el antecedente para posteriores regulaciones del sistema de tránsito. Para inicios del siglo XX se constituye el “Reglamento para el servicio de automóviles en la ciudad de San José”, posteriormente se contaría con la primera “Ley de Tráfico de 1926”, que es sustituida por la Ley de Tráfico de 1935, las cuales respondieron a la necesidad de regular el tránsito por el aumento de vehículos y modernización de las comunicaciones.

Posteriormente, en el año 1973 se formula la tercera legislación en materia de tránsito “Ley de Tránsito N° 5322”, la cual varió con la “Ley de Tránsito N° 5930” de 1976. Ambas legislaciones surgen por motivo del crecimiento en la flota vehicular, la construcción de nuevas carreteras, la movilización de mercancías y movimientos migratorios, lo que generó un aumento de accidentes de tránsito y la necesidad de establecer una normativa en materia de tránsito acorde con el contexto de los años setenta.

A partir de los años ochenta, el contexto nacional sufre una serie de transformaciones políticas, económicas, culturales y sociales. De acuerdo con Chinchilla, Mejías y Solano, la implementación de un modelo de desarrollo que buscaba la sustitución de las importaciones por la promoción de las exportaciones, llega a afectar la situación vial a partir de los siguientes factores:

- “La economía crece y se diversifica, para lo cual es necesario apoyar el proceso con la ampliación de las vías terrestres que se encargarían de transportar los productos de exportación e importación así como los de consumo interno.
- La estructura interna del Estado se desarrolla en forma compleja, con la creación de más de 100 instituciones en el período 1950-1982. Esta situación inyecta un contingente de vehículos de la administración pública al crecimiento vial.
- El crecimiento demográfico y la migración de personas del campo a la ciudad, estimuló el aumento de la flota vehicular, en torno a satisfacer las necesidades de transporte de las personas que se concentraban en zonas urbanas, semiurbanas o que se desplazaban entre zonas rurales y urbanas.
- La política social y económica, el empleo en el sector público y la progresiva redistribución del ingreso económico en los grupos familiares, facilitaron que estos grupos destinaran parte de sus ingresos económicos para adquirir un vehículo que satisficiera sus necesidades de transporte” (Chinchilla, Mejías y Solano, 1993, p. 14)

A lo anterior se suma "*la adquisición de automóviles nuevos y usados y la expansión del crédito para la compra de autos*", aspectos que contribuyeron con el aumento en la demanda de vehículos de transporte particular. (D'Alolio, 2008, p. 27)

Factores como los anteriores traerían consigo un aumento considerable de accidentes de tránsito, lo cual generó iniciativas para formular una Ley de Tránsito congruente con la realidad del país, de manera que derogara la ley de 1976. Para el año 1990 el diputado Carlos Manuel Rojas del Partido Liberación Nacional presenta un plan para reformar la ley de tránsito de 1976 y en diciembre de ese mismo año la Primera Dama de la República de ese entonces Sra. Gloria Bejarano, envía al Congreso un proyecto con el mismo propósito.

Finalmente, en el año 1991 instituciones como el COSEVI, Ministerio de Obras Públicas y Transportes y el Poder Judicial presentan a la Asamblea Legislativa un proyecto que exponía una nueva normativa en materia de tránsito, dicho proyecto entra en vigencia el 13 de abril de 1993, denominado como "Ley de Tránsito por vías públicas terrestres N° 7331".

Esta ley consta de 254 artículos, que se encuentran ordenados por ocho títulos divididos en capítulos y éstos en secciones, se caracteriza por mantener un criterio técnico, que prevalece en lo relativo a medición de emisión de gases, revisión técnica y aplicación de la póliza de seguro obligatorio.

Estipula requisitos para aquellas personas que conducen motocicletas y bicimotos, el proceder adecuado de ciclistas en las carreteras y dispone de un capítulo sobre las indicaciones que deben acatar los peatones.

Se establece el aumento de multas y un sistema para la actualización de las mismas. Se instaura la obligatoriedad de practicar la alcoholemia a cualquier

conductor cuando se considere necesario, con parámetros para medir el grado de ebriedad de los conductores.

Así mismo, esta ley introduce el concepto de conducción temeraria, referido a aquellos conductores que manejen en estado de ebriedad o bajo efectos de drogas, adelantamiento indebido, exceso de velocidad permitida y participación en piques.

La Ley de Tránsito de 1993, constituye una oportunidad para dar una atención especial a áreas que anteriormente no fueron contempladas en las legislaciones anteriores, tales como:

- control sobre conductores que manejaban en estado de ebriedad o exceso de velocidad.
- fomentar el respeto a las señales de tránsito.
- prevenir falsos adelantamientos.
- impedir que los vehículos se estacionaran en áreas no permitidas.
- mejorar la señalización vial.
- vigilar sobre el uso de dispositivos de seguridad principalmente el cinturón de seguridad.
- fortalecer las campañas de educación vial.
- introducir sistemas electrónicos para el control de alcoholemias y excesos de velocidad.

Con la entrada en vigencia de la Ley de Tránsito en 1993, se denotan cambios importantes en el comportamiento de los conductores, como el caso del *“aumento en el uso del cinturón de seguridad, que pasa de un 15% a un 61% en su utilización, una tendencia similar se encontró en las velocidades de circulación, ya que luego de la aplicación de la nueva ley no se detectaron personas conduciendo a más de 80 kilómetros por hora”*. (Chinchilla, Mejías y Solano, 1993, p. 55)

Sin embargo, esta ley igual que las anteriores se limita a aspectos regulatorios y reglamentarios, siendo insuficientes las normativas que impulsen el desarrollo de estrategias de educación vial, promoción de la seguridad vial y prevención de accidentes de tránsito.



Además, con el pasar de los años la legislación perdía sentido y no se adecuaba con los cambios del contexto costarricense, las multas se desactualizaron y el problema de los accidentes de tránsito y sus secuelas como personas lesionadas y fallecidas por percances viales se vieron en aumento, principalmente aquellos casos de accidentes donde estaban implicados conductores bajo efectos del alcohol.

Esta ley ha sufrido varias reformas desde su promulgación e incluso ha estado sometida a declaraciones de inconstitucionalidad por parte de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, el principal cambio que ha sufrido esta ley, es la reforma parcial publicada en el Diario Oficial La Gaceta en su Alcance 55, "Ley N° 8696 Reforma a la Ley N° 7331" del 17 de diciembre del 2008.

De acuerdo con el Lic. German Marín Sandí, Director General de la Policía de Tránsito, para la formulación de las reformas a la Ley de Tránsito N°7331, se realizaron investigaciones y se conversó con conductores y personas que infringían la ley, cuyos resultados arrojaron que *"la ley y sus multas no alcanzaban, los conductores se despreocupaban y el tema de la seguridad vial no era importante para los conductores"*, esto debido a los deficientes montos de las multas, pues por ejemplo conducir en estado de ebriedad solo significaba una multa de ₡20.000, la cual era accesible de cancelar y no cambiaba la actitud del conductor al volante (Marín, 2009, 24 de marzo)

Según el Lic. Marín, las reformas a la ley enfatizan en conductas temerarias como *"piques, alcohol, exceso de velocidad, que ocasionan la mayoría de los accidentes, dejando personas fallecidas o con discapacidad"* y contemplan aspectos como *"puntuar la licencia de conducir, aumento de multas e incorporar el concepto de conducta penal"* (Marín, 2009, 24 de marzo)

Además, se solicita al MEP y la Dirección General de Educación Vial del MOPT crear la seguridad vial como una materia formal en escuelas y colegios, esto por la *“ausencia y vacíos en la cultura vial de nuestro país”* (Marín, 2009, 24 de marzo)

Respecto a las reformas que contempla la “Ley N° 8696, Reforma a la Ley N° 7331”, del mes de diciembre del año 2008, se anota un aumento considerable de las multas por infracciones a la ley, cuyos montos oscilan desde ¢22.700 hasta ¢227.000.

Se instaura un expediente del conductor y sistema de puntos en la licencia de conducir, que facilita un mejor monitoreo de las infracciones a la ley y permite la suspensión de la licencia a conductores reincidentes.

Se refuerza legalmente la obligatoriedad del uso de dispositivos de seguridad como el cinturón de seguridad y la silla para niños y niñas menores de 12 años, cuya multa contempla un monto de ¢165.000 y una reducción de 20 puntos en la licencia de conducir.

Se incorpora un capítulo respecto a normativas en Educación para la seguridad vial, mismo que refuerza las políticas en esta materia y da estatus legal a la inclusión de la seguridad vial en los contenidos educativos de Preescolar, General Básica, Media, Diversificada y Técnica Profesional o Vocacional. Así mismo, establece la ejecución de campañas, programas y cursos de educación vial, con el propósito de disminuir los accidentes de tránsito y mejorar la circulación de los vehículos.

Un aspecto de resaltar de esta ley, es que los conductores temerarios y reincidentes, además de la multa deben someterse a un proceso de rehabilitación, que contempla cursos de sensibilización y reeducación vial; participar en un programa de tratamiento de adicciones para el control de consumo de alcohol, sustancias estupefacientes, psicotrópicas o drogas enervantes; *así como un*

programa especializado para el control de conductas violentas y tratamiento psicológico; y prestar servicios de utilidad pública.

La ley contempla la protección de personas con discapacidad, en cuanto al respeto de su derecho para desempeñar la conducción de vehículos, de conformidad con las mejores prácticas internacionales de seguridad vial y de derechos humanos. Además, prohíbe el estacionamiento de vehículos en espacios destinados para vehículos de las personas con discapacidad.

En caso de personas menores de edad inmersas en una infracción a la ley de tránsito, se podría interponer medidas alternativas existentes en el marco de la Ley Penal Juvenil, bajo la supervisión del COSEVI y miembros del Patronato Nacional de la Infancia. Las medidas contemplan según el caso que corresponda, la asistencia a charlas socioeducativas sobre el tema de seguridad vial y la infracción cometida, la prestación de servicios a la comunidad o la participación obligatoria en cursos del IAFA destinados a personas menores de edad, que presentan problemas con el uso y consumo de alcohol y drogas.

Con la reforma parcial a la ley N° 7331 se crea la “Unidad Policial de Apoyo Legal” del MOPT, que brindará asesoramiento legal a la Dirección General de Policía de Tránsito. Además, se crea la “Unidad de Asuntos Internos de la Policía de Tránsito”, responsable de prevenir, detectar y erradicar cualquier acto de corrupción en el cumplimiento de la función policial.

En esta ley toma mayor auge el establecimiento de estadísticas en seguridad vial, dadas las debilidades en esta materia, mediante el “Sistema de Estadística en Accidentes de Tránsito y de Investigación en Materia de Seguridad Vial”, a cargo del COSEVI, responsable de levantar la información sobre accidentes de tránsito y realizar investigaciones para orientar las decisiones en seguridad vial.

Uno de los aspectos de mayor importancia es el establecimiento de sanciones penales, mediante reformas al Código Penal en su artículo 117 de "Homicidio Culposo", que contempla la suspensión de la licencia de conducir y penas de prisión para conductores que den muerte a una persona debido a la conducción temeraria, bajo los efectos del alcohol y cuando la concentración de alcohol en la sangre sea mayor a 0,75 gramos.

Además, reformas en el artículo 128 del Código Penal sobre "Lesiones Culposas", que también contempla la suspensión de la licencia y penas de prisión para conductores que causen lesiones a una persona, estando el autor bajo influencia del alcohol (mayor a 0,75 grados de alcohol) o con conductas temerarias.

Las reformas a la Ley de Tránsito N° 7331 integran un componente que el Lic. Carlos Rivas Fernández, Asesor Legal del Consejo de Seguridad Vial denomina como "Derecho de Seguridad Vial", el cual se refiere a que *"la seguridad vial no se concentra sólo en el flujo vehicular o infracciones, sino a un proceso que pasa por diversos niveles: prevención, educación, carreteras seguras, control policial e instrumentos normativos"*. (Rivas, 2009, 24 de marzo)

Precisamente, las reformas a la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres N°7331, integran aspectos de prevención de accidentes de tránsito como ejecución de campañas y programas de seguridad vial; aspectos de educación como la obligatoriedad de incorporar la materia de seguridad vial en escuelas y colegios y dar cursos de sensibilización y reeducación vial para conductores reincidentes y que cometen infracciones a la ley.

En cuanto a las carreteras seguras, la ley dispone la obligación sobre el uso de dispositivos de seguridad vial y procesos de rehabilitación para conductores con problemas de adicción a las drogas, ingesta etílica o conductas violentas.

Sobre los instrumentos normativos, Rivas indica dos enfoques: “*administrativo y penal*”, el enfoque administrativo se refiere a las leyes y multas que ha sido el que rige la seguridad vial. El penal es una perspectiva que se había abordado de forma leve en materia de seguridad vial, pero en la actualidad constituye la parte medular de esta reforma a la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres N° 7331, en la cual se incorporan los conceptos de Homicidio Culposo y Lesiones Culposas, que pretende “*conformar una cultura vial distinta y el respeto a las pautas del tránsito*” (Rivas, 2009, 24 de marzo)

Estas reformas a la Ley de Tránsito N° 7331, han dado como resultado “*que los conductores empiecen a repensar sus acciones y protejan su seguridad y la seguridad de terceras personas*”, lo cual se traduce en un paso significativo para construir una cultura vial de respeto en nuestras carreteras. (Marín, 2009, 24 de marzo)

Sin embargo, estas reformas a la ley presentan en el primer semestre del año 2009 problemas en su aplicación, principalmente en cuanto a las penas de cárcel por conductas temerarias. Para el Supervisor de Tránsito Sr. Luis Araya Méndez, las debilidades para aplicar las reformas de la Ley de Tránsito provoca que “*los conductores se den cuenta que conducir en estado de ebriedad conlleva una condena que consiste en trabajo comunal, lo que dejó de provocar miedo a la cárcel y el respeto a la ley que se manifestó en las primeras semanas cuando la misma empezó a regir*” (Araya, 2009, 14 de abril)

Así mismo, para la Dra. Maristela Monteiro experta de la OMS/OPS en prevención del consumo de alcohol, “*la nueva ley de tránsito es altamente importante y efectiva... pero hay que mantener a la Policía en las calles, porque el efecto de los primeros meses puede revertirse si en seis meses o un año después la gente se da cuenta de que no existe fiscalización*”. (Ávalos, 2009, 19 de abril)

### 5.2.3 Decretos Ejecutivos

Respecto a la formulación de Decretos Ejecutivos en materia de seguridad vial, como antecedentes se cuenta con el decreto N° 4 del 20 de abril de 1965 sobre la "Semana del Tránsito"; el Decreto N° 15452 sobre la creación de la Dirección de Educación Vial en 1984; y el Decreto N° 18824 del 9 de febrero de 1989 que declara la "Tercera Semana de Junio como la Semana Nacional de Seguridad Vial".

Para el periodo comprendido de 1995 – 2000, según la revisión documental realizada, se percibe como la mayoría de los decretos, reglamentos y directrices formuladas, responden a la reestructuración y modificación de la estructura organizativa del MOPT, para implementar el trabajo por procesos, agilizar la toma de decisiones, la asignación de responsabilidades y la movilización de recursos de acuerdo con las necesidades institucionales.

En ese periodo también surgen decretos relacionados con las "Tarifas de transporte remunerado" como autobuses, busetas y taxis, proceso para "Trámites de infraestructura vial", "Reglamento para el transporte terrestre de productos peligrosos", entre otros.

Para los años 1995-2000, se crean unidades adscritas al MOPT que constituyen una oportunidad de mejorar la infraestructura vial y brindar aportes en materia de seguridad vial como el Consejo Nacional de Concesiones mediante la Ley N°7762 "Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos", publicado en el Alcance N°17 a La Gaceta N°98 del 22 de mayo de 1998, el cual regula los contratos de concesión de obras públicas.

Además, se crea el Consejo Nacional de Vialidad para la regulación, construcción y conservación de las carreteras, calles y puentes de la red vial nacional, publicado mediante Ley N°7798 de la Gaceta N°103 del 29 de mayo de 1998.

Por medio de la Ley N°7969, "Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi", publicado en La Gaceta N°20 del 28 de enero del 2000, se crea el Consejo de Transporte Público, entidad que se encarga de definir las políticas y ejecutar los planes y programas nacionales relacionados con transporte público.

Para el periodo 2001 - 2005 y en el marco del Plan Nacional de Seguridad Vial, toman auge una serie de lineamientos legales cuya finalidad se dirige a mejorar la condición de la seguridad vial en Costa Rica. A continuación se muestra un cuadro que describe los principales Decretos Ejecutivos, resoluciones, reglamentos y acuerdos formulados en materia de seguridad vial para el periodo 2001-2005:

Decreto	Descripción
Decreto Ejecutivo N° 29253 - MOPT, publicado en la Gaceta 25 del 5 de febrero del 2001, establece un "Reglamento de los Derechos de Vía y Publicidad Exterior".	Este reglamento tiene por objetivos administrar, fiscalizar y regular, a nivel nacional, los derechos de vía de la red vial nacional, así como lo concerniente a la instalación, sustitución, construcción, reconstrucción y exhibición de todo tipo de anuncios, rótulos, vallas, parabuses en terrenos públicos o privados, o en los derechos de vía. Por tanto, regula la colocación de rótulos y anuncios que por su ubicación, tipo de iluminación y colores, puedan afectar la seguridad o visibilidad de los conductores y peatones.
Decreto N°29390 MOPT-S publicado en el alcance N° 24 de la Gaceta N° 59 del 23 de marzo del 2001 "Plan Nacional de Seguridad Vial".	Se decreta el Plan Nacional de Seguridad Vial y se establece la integración de una Comisión Nacional para la Seguridad Vial conformada por la presencia de instituciones como el MOPT, Seguridad Pública, MEP, Ministerio de Salud, INS y la CCSS, con el fin de cumplir con las acciones formuladas en el Plan Nacional de Seguridad Vial. Además establece el reglamento de los Consejos Locales de Seguridad Vial "COLOSEVIS", el control del gasto presupuestario, integración de la Junta Directiva de los COLOSEVIS, su función y atribuciones.
Decreto Ejecutivo N° 30184 - MOPT publicado en la Gaceta N° 46, del 06 de marzo del 2002; Reglamento para la Revisión Técnica Integral de Vehículos Automotores.	Esta normativa incorpora una adecuada revisión técnica y control de emisiones de los vehículos automotores. Por ello, en el mes de julio del 2002, entra en funcionamiento la Revisión Técnica de Vehículos en Costa Rica con la empresa RITEVE, con la finalidad de "ordenar y modernizar todo el proceso de revisión técnica con los más altos índices de calidad y tecnología, con una inversión inicial de más de \$23 millones y la capacitación de más de 350 mecánicos, ingenieros y personal administrativo". (COSEVI, 2006, p. 67)
Decreto Ejecutivo N° 30739 - MOPT publicado en La Gaceta N° 186, del 27 de setiembre del año 2002.	Este decreto establece un Reglamento para las actividades de Carga y Descarga de Bienes y Materiales de los Vehículos Automotores en el Casco Central de San José y de Restricciones en la Circulación por la Autopista General Cañas, que vendría a "respaldar y reforzar la labor del inspector de tránsito en el ordenamiento y control vial, así como para rescatar la funcionalidad de las vías". (COSEVI, 2006, p. 66)

Decreto Ejecutivo N° 30968-MOPT, publicado en Gaceta 27 del 7 de febrero del 2003.	Este decreto fija tarifas a cancelar por concepto de derecho de licencias de conducir, matrícula de cursos de educación vial, exámenes prácticos y otros, con la finalidad que la Dirección General de Educación Vial, contara con los recursos financieros adecuados para iniciar los procesos de transformación y modernización de acreditación de conductores.
Decreto Ejecutivo N° 31363-MOPT; Gaceta N° 182 del 23 de setiembre del 2003, "Reglamento de circulación por carretera con base en el peso y las dimensiones de los vehículos de carga".	Este reglamento tiene como objetivo el control y regulación de pesos, cargas y dimensiones de los vehículos que circulan por las vías públicas de la nación, así como de las materias y mercancías que éstos transportan.  Le corresponde al Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), mediante convenio con el MOPT, la construcción de las Estaciones de Pesaje en las Rutas Nacionales, dedicadas para el cumplimiento de dicho Reglamento.
Resolución Administrativa N° 01, la cual fue publicada en La Gaceta No. 189 del 2 de octubre del 2003, en donde se establece el Método de Evaluación del Examen Práctico de Manejo.	Esta resolución constituye un esfuerzo por mejorar la acreditación de conductores, para verificar que el solicitante cuente con la capacidad de poner en práctica sus conocimientos teóricos y prácticos, para la óptima conducción del vehículo. La resolución determina aspectos como requisitos legales y reglamentarios para obtener la licencia de conducir y realizar la prueba de manejo, tipos de licencia, criterios de evaluación y proceso de la prueba práctica de manejo.
Decreto Ejecutivo N° 31686 - MOPT, publicado en Gaceta 57 del 22 de marzo del 2004.	El Decreto establece un "Reglamento de Normas de Retroreflectividad para vehículos considerados por su funcionalidad como de Alto Riesgo", tales como vehículos de carga, autobuses, taxis y demás vehículos estacionados en la carretera o realizando maniobras en horas nocturnas o en condiciones climáticas que disminuyen la visibilidad a los conductores. Se dispone el uso de cintas de material retrorreflectivo para vehículos, públicos o privados, de transporte colectivo de personas y transporte de carga, así como en remolques y semirremolques.
Decreto N° 31951 MOPT-MEP, publicado en la Gaceta N° 189 del 28 de septiembre del año 2004, "Reglamento para la Constitución y Funcionamiento de Comités de Seguridad Vial en los Centros Educativos".	Con este decreto se declara de interés público, el establecimiento de procesos de promoción de la seguridad vial y prevención de la violencia en el tránsito en los centros educativos públicos y privados. Este decreto fortalece el programa de Centros Educativos Seguros del COSEVI, con el propósito de reducir los factores de riesgo de lesiones y muerte en la población estudiantil a causa de accidentes de tránsito y promover procesos educativos sobre hábitos seguros de desempeño en el sistema de tránsito. El decreto establece las funciones de los centros educativos, su categoría según las acciones en seguridad vial y su evaluación.
Decreto Ejecutivo N° 31945 - MOPT y sus reformas, publicado en la Gaceta 94 del 5 de octubre año 2004.	Establece un "Reglamento de disposiciones básicas para el uso del casco al circular por vías terrestres públicas o abiertas al uso público", que dicta el uso obligatorio de casco para conducir vehículos como motocicletas, bicimotos y cuadraciclos. Además, el uso de otros dispositivos de seguridad como una visera o pantalla con un 100% de transparencia libre. Esta disposición rige tanto para el conductor como para el acompañante.
Resolución RRG-3333-2004, de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)	Dicha resolución autoriza a la Policía de Tránsito a remover los vehículos que presten el servicio público de transporte remunerado de personas, sin los requisitos y debida autorización del Estado. Estos vehículos removidos permanecerán en custodia del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, hasta contar con el aval de la Autoridad Reguladora o una autoridad judicial para su devolución.



<p>Acuerdo de Voluntades para la ejecución del Decreto Ejecutivo 31951-MOPT-MEP sobre el Reglamento para la Constitución y Funcionamiento de Comités de Seguridad Vial en los Centros Educativos. Firmado por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y el Ministerio de Educación Pública el 10 de febrero del año 2005.</p>	<p>Este acuerdo tiene como finalidad que tanto el MOPT y el MEP cumplan con las obligaciones estipuladas en el Decreto 31951-MOPT-MEP del año 2004. Se establecen como compromisos del MEP procurar la integración y funcionamiento de los Comités de Seguridad Vial, verificar la inclusión de temas sobre seguridad vial y utilización del material de Brigada Vial dentro del currículo educativo, promover la incorporación en los centros de enseñanza del Programa Centros Educativos Seguros del COSEVI y velar porque todos los Comités de Seguridad Vial presenten un informe de labores y un plan de trabajo sobre los proyectos por desarrollar para los siguientes años.</p> <p>Los compromisos del COSEVI se dirigen a crear una Comisión Interinstitucional conformada por un representante del MEP, de la Dirección General de Educación Vial y del COSEVI, para evaluar el desempeño de cada centro educativo seguro al final del curso lectivo, solventar las necesidades en materia de seguridad vial que tiene el sector educativo, mediante la producción de material didáctico e interactivo de Brigada Vial para formar a la población estudiantil en la importancia de comportamientos seguros en el sistema del tránsito y facilitar la asesoría y capacitación en materia de seguridad vial a los comités conformados.</p>
<p>Decreto Ejecutivo N° 32261 – MOPT publicado en La Gaceta N° 53 del 16 de marzo 2005.</p>	<p>Este decreto establece las "Condiciones generales de los vehículos modalidad Taxi"; sus características y condiciones generales de los vehículos taxi, sean estos urbanos, rurales o adaptados para personas con discapacidad. Fue modificado por Decreto N° 32589 - MOPT Gaceta N° 172 del 7 de setiembre del 2005.</p>
<p>Decreto Ejecutivo N° 33148-MOPT, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 100 del 25 de mayo de 2006.</p>	<p>Incorpora el "Componente de Seguridad Vial en todas las Labores de Planificación, Construcción, Conservación y Mantenimiento de Obras Viales o Programas de Transporte", en el cual establece que todas las labores de planificación, construcción de obras viales y programas de transportes, así como su conservación, mantenimiento, mejoramiento, y/o rehabilitación, deberá considerar e incorporar el componente de seguridad vial, considerando a todos los posibles usuarios de la vialidad de previo a su ejecución".</p> <p>Así mismo, determina la coordinación con los gobiernos locales y organizaciones privadas para el acatamiento de esta normativa, mediante programas de capacitación tendientes a una preparación y certificación de auditores.</p>
<p>Decreto Ejecutivo N°34088-MOPT del 2 de octubre del 2007, sobre Reforma del Artículo 2 del Decreto Ejecutivo 33148-MOPT.</p>	<p>Este decreto viene a reforzar la obligatoriedad de incorporar el componente de seguridad vial en todas obras de infraestructura vial. Plantea la oportunidad de desarrollar auditorías de seguridad vial, de acuerdo con la complejidad de cada proyecto y con el fin de que la operación sobre esas vías sea segura para todos los eventuales usuarios, mediante la implementación de sus recomendaciones. En las obras ya existentes, dicta la incorporación del componente de seguridad vial, tomando en cuenta el entorno y las características de las vías.</p>

## **5.3 Movimiento Financiero**

### **5.3.1 Presupuesto asignado en Seguridad Vial**

Según la Ley de Administración Vial, N°6324, el Consejo de Seguridad Vial para el cumplimiento de sus funciones contará con los siguientes recursos, que formarán el Fondo de Seguridad Vial:

- a) Las sumas que se le asignen en los presupuestos ordinarios de la República.
- b) El treinta y tres por ciento (33%) de la suma recaudada por el Instituto Nacional de Seguros, por concepto de Seguro Obligatorio de Vehículos Particulares.
- c) Los ingresos provenientes de las multas por infracciones de tránsito, establecidas en la Ley de Tránsito.
- d) Las donaciones que reciba tanto de los entes descentralizados del Estado, a los cuales se les autoriza para hacerlas, así como de personas físicas o jurídicas del sector privado.

Estos recursos serán depositados en una cuenta especial en un Banco del Estado, que se denomina "Fondo de Seguridad Vial", a la orden del Consejo y deberán ser utilizados, fundamentalmente, en la adquisición de todos los bienes y servicios necesarios para la ejecución de proyectos de seguridad vial.

El COSEVI financia las Direcciones del MOPT ejecutoras de las políticas del Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005, que se dividen en 7 componentes y 17 programas, cuyos responsables son la Dirección General de Ingeniería de Tránsito (infraestructura en seguridad vial y apoyo en actividades educativas), la Dirección General de Educación Vial (acreditación de conductores y emisión de licencias de conducir y actividades de educación vial) y la Dirección General de Policía de Tránsito (operativos de control y vigilancia de Tránsito y apoyo a actividades educativas, principalmente en el programa Brigada Vial).

Además, el COSEVI financia las acciones en seguridad vial de su Dirección de Proyectos, que tiene a cargo el material educativo y actividades de educación vial, mejora de la legislación y normativa, ejecución de campañas de comunicación y

construcción de vallas publicitarias y la promoción intersectorial (COLOSEVIS, Centros Educativos Seguros, Empresas Seguras, Semana de Seguridad Vial, Cooperación Sueca, Auditorías de Seguridad Vial, investigaciones, informes anuales de estadísticas y sistema de información geográfico de accidentes de tránsito).

Para el periodo del Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005, se asignó un presupuesto de ¢11.317.844.208,61, mismo que según su distribución en las cuatro direcciones ejecutoras, un 29,50% le corresponde a la Dirección General de Educación Vial, un 29,44% a la Dirección General de Policía de Tránsito, un 28,56% a la Dirección General de Ingeniería de Tránsito y un 12,51% para la Dirección de Proyectos. (Ver Tabla No. 16)

**Tabla No. 16**  
**Presupuesto asignado en Seguridad Vial**  
**Periodo 2001-2005**  
**(Por Dirección)**

<b>Dirección</b>	<b>Monto Asignado ¢</b>	<b>Valor porcentual</b>
Ingeniería de Tránsito	3.232.125.569,47	28,56%
Policía de Tránsito	3.331.640.044,17	29,44%
Educación Vial	3.338.281.419,76	29,50%
Dirección de Proyectos	1.415.797.175,21	12,51%
<b>TOTAL</b>	<b>11.317.844.208,61</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: elaboración propia en base con el documento COSEVI (2009). "Desglose por año de los recursos asignados y ejecutados para acciones y proyectos de seguridad vial por las direcciones MOPT-COSEVI. Año 2000-2008".

Como se aprecia en la tabla anterior, las autoridades pertinentes asignan un mayor presupuesto para la Dirección de Educación Vial, pero es importante destacar que el gasto de esta dirección se destina en mayor rubro para la acreditación de conductores y emisión de licencias de conducir.

Además, se percibe un privilegio hacia obras de infraestructura y operativos de tránsito (visión ingenieril y regulatoria), en detrimento por acciones de la Dirección de Proyectos.

En este aspecto, el mayor peso en actividades de promoción de la seguridad vial y educación vial que favorecen la construcción de una cultura de respeto en las carreteras, recae en la Dirección de Proyectos, que contradictoriamente es el área que tiene asignado el menor rubro de presupuesto para el desarrollo de sus actividades en seguridad vial.

Cabe señalar que una apropiada seguridad vial debe integrar carreteras, caminos y obras de infraestructura con un componente de seguridad que proteja a los usuarios/as de la red vial y prevenga la incidencia de accidentes de tránsito, igual importancia tienen los operativos de tránsito y la presencia de oficiales que regulen el comportamiento de los conductores en las carreteras y otros aspectos generadores de accidentes, así mismo es necesario contar con sistemas modernos y eficaces para una adecuada acreditación de conductores.

Sin embargo, el contar con excelentes obras de infraestructura, un sinnúmero de oficiales de tránsito y modernos sistemas de acreditación de conductores y emisión de licencias, son insuficientes y no aseguran por sí solos que la población cambie sus comportamientos, pensamientos y actitudes en la red vial, para ello se requiere de procesos formativos y educativos en seguridad vial, de respeto a la normativa de tránsito, sensibilización sobre el comportamiento en las carreteras en cualquier rol que se desempeñe y concienciación sobre las implicaciones de actos temerarios, que ponen en juego la vida, los derechos humanos y bienestar de la colectividad.

### 5.3.2 Presupuesto ejecutado en Seguridad Vial

Respecto al presupuesto ejecutado en seguridad vial durante el periodo 2001-2005, destaca una tendencia en las cuatro Direcciones por invertir un monto menor al presupuesto asignado, así durante este periodo se asignaron ¢11.317.844.208,61, del cual se presenta un egreso de ¢7.525.820.110,14, por lo cual quedan más de 3.792 millones de colones sin ejecutar.

Lo anterior significa que solo un 66,50% del presupuesto total se invirtió en programas y proyectos de seguridad vial, siendo la Dirección de Policía de Tránsito quien presenta un mayor porcentaje de inversión (79,78%) y la Dirección de Educación Vial (78,97%).

En contraposición se presenta la Dirección de Proyectos quien presenta un 69,13% del presupuesto ejecutado, seguido de la Dirección de Ingeniería de Tránsito quien invirtió únicamente un 38,76% del presupuesto. (Ver tabla No. 17)

**Tabla No. 17**  
**Presupuesto ejecutado en Seguridad Vial**  
**Periodo 2001-2005**  
**(Por Dirección)**

Dirección	Monto Asignado en colones	Monto Ejecutado en colones	Valor %	Monto No ejecutado en colones	Valor %
Ingeniería de Tránsito	3.232.125.569,47	1.252.884.083,23	38,76%	1.979.241.486,24	61,24%
Policía de Tránsito	3.331.640.044,17	2.658.084.749,57	79,78%	673.555.294,60	20,22%
Educación Vial	3.338.281.419,76	2.636.127.863,08	78,97%	702.153.556,68	21,03%
Dirección de Proyectos	1.415.797.175,21	978.723.414,26	69,13%	437.073.760,95	30,87%
<b>TOTAL</b>	<b>11.317.844.208,61</b>	<b>7.525.820.110,14</b>	<b>66,50%</b>	<b>3.792.024.098,47</b>	<b>33,50%</b>

Fuente: elaboración propia en base con el documento COSEVI (2009). "Desglose por año de los recursos asignados y ejecutados para acciones y proyectos de seguridad vial por las direcciones MOPT-COSEVI. Año 2000-2008".

En cuanto a los 3.792.024.098,47 millones de colones que se quedan sin invertir, o sea un 33,50% del presupuesto total no ejecutado, el Consejo de Seguridad Vial cita que esta situación se debe a que *“algunas licitaciones no recibieron el refrendo por parte de la Contraloría General de la República, aduciendo una imposibilidad jurídica para que pudiera utilizarse el recurso presupuestario efectivamente dentro del plazo que señala la Ley N° 8131 de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos. Además, algunos proveedores inscritos no ofertaron los requerimientos solicitados, así como apelaciones a los procesos de licitación”*. (COSEVI, 2006, p.132)

Situaciones como las anteriores se presentaron con el presupuesto asignado a la Dirección de Ingeniería de Tránsito que no invirtió un 61,24% del presupuesto, debido a problemas para el refrendo de licitaciones y limitaciones en el margen de tiempo para iniciar los procedimientos de contratación administrativa. Esto generó que no se ejecutaran proyectos de señalamiento vertical y horizontal en el gran Área Metropolitana, demarcación de pasos peatonales en zonas escolares e intersecciones ubicadas en cantones de alto riesgo y continuidad en la instalación del sistema de semáforos.

Así mismo, la Dirección de Proyectos que representa el área donde recaen los procesos educativos y de promoción de la seguridad vial para la construcción de una cultura vial y prevención de accidentes de tránsito, registra un 30,87% del presupuesto sin ejecutar, debido a problemas con la aprobación de licitaciones y otros inconvenientes. Por ejemplo, para el año 2005 *“fue apelada la publicación del cartel para la compra de dispositivos para el Sistema de Información Geográfico de accidentes, lo cual produjo una reducción en el tiempo que se tenía para recibir ofertas, adjudicar y mandar a refrendo la licitación”* (COSEVI, 2006, p. 132)

### 5.3.3 Distribución de los recursos ejecutados en seguridad vial

#### Dirección General de Ingeniería de Tránsito

Respecto a la distribución del gasto presupuestario, se tomará en cuenta el presupuesto ejecutado. En el caso de la Dirección de Ingeniería de Tránsito, se subdivide en cuatro proyectos: el sistema de semáforos (refiere al mantenimiento preventivo y correctivo de semáforos, instalación de dispositivos parlantes para personas con discapacidad y transformación de semáforos de aéreo a subterráneo); obras de demarcación y señalización en el Área Metropolitana de San José; demarcaciones y señalización en cantones de alto riesgo; y acciones de seguridad vial (asesorías a las Municipalidades para proyectos de seguridad vial en las comunidades, estudios de tránsito para determinar puntos negros o zonas de riesgo de accidentes de tránsito y obras de infraestructura vial en escuelas ubicadas en zonas de alto riesgo). El rubro de otros corresponde a amortizaciones de cuentas pendientes de periodos anteriores. (Ver tabla No. 18)

**Tabla No. 18**  
**Distribución del presupuesto ejecutado**  
**Dirección General de Ingeniería de Tránsito**  
**Periodo 2001-2005**

Proyecto	Sistemas de Semáforos	Demarcación y Señalización en el Área Metropolitana de San José	Demarcación y Señalización en cantones de alto riesgo	Acciones de Seguridad Vial	Otros	Total
<b>Monto ¢</b>	553.293.389,06	249.217.963,92	332.544.293,77	101.368.416,49	16.460.019,99	<b>1.252.884.083,23</b>
<b>Valor %</b>	44,16%	19,89%	26,54%	8,09%	1,31%	<b>100,00%</b>

Fuente: elaboración propia en base con el documento COSEVI (2009). "Desglose por año de los recursos asignados y ejecutados para acciones y proyectos de seguridad vial por las direcciones MOPT-COSEVI. Año 2000-2008".

Como puede apreciarse en la tabla No. 18, la Dirección General de Ingeniería de Tránsito concentró el mayor porcentaje de su presupuesto en el sistema de semáforos, seguido de obras de demarcación y señalización. Un aspecto positivo del sistema de semáforos es una mejora en la regulación del tránsito y en cuanto a demarcación y señalización destaca el énfasis por invertir en cantones de alto riesgo de accidentes de tránsito.

No obstante, solamente un 8,09% del presupuesto de esta Dirección se invirtió en acciones de seguridad vial, que integra el trabajo conjunto con Municipalidades, identificar zonas de riesgo y dotar a los centros educativos de infraestructura que proteja a los estudiantes de accidentes de tránsito.

Además, se destinó 1,31% del presupuesto para el pago de cuentas pendientes de años anteriores, lo que limita la inversión en proyectos de seguridad vial en el periodo para el cual fue asignado dicho presupuesto.

### **Dirección General de Policía de Tránsito**

Para la Dirección General de Policía de Tránsito, el presupuesto se subdivide en cuatro proyectos: los operativos de regulación del tránsito; operativos de control ambiental; y los operativos de control y vigilancia, estos últimos adquieren mayor importancia por constituir operativos sobre el control de conductas temerarias como exceso de velocidad, conducción bajo efectos del alcohol, piques, y otros aspectos como uso del cinturón de seguridad, licencias, control de autobuses, transporte con material ilegal o materiales peligrosos, irrespeto a la señalización vial, entre otros.

Además, a la Dirección de Policía de Tránsito se ha encomendado la formación de Patrullas Escolares, procesos de educación vial en escuelas y realizar cursos de administración vial dirigido a funcionarios/as.



Según la distribución del presupuesto ejecutado por esta unidad, se rescata que el mayor rubro (79,69%) fue destinado para operativos de control y vigilancia, lo que constituye un esfuerzo de la Dirección por prevenir accidentes de tránsito y regular e identificar conductores que infligen la normativa de tránsito y manifiestan conductas temerarias.

Sin embargo, como puede apreciarse en la tabla No. 19, únicamente un 0,19% del presupuesto fue invertido para brindar cursos de administración vial que favorecen un mejor desempeño de los funcionarios/as de la Dirección y la formación de Patrullas Escolares, proyecto que se traduce en una oportunidad de abrir espacios de educación vial dirigido a niños y niñas en edad escolar.

**Tabla No. 19**  
**Distribución del presupuesto ejecutado**  
**Dirección General de Policía de Tránsito**  
**Periodo 2001-2005**

Proyecto	Operativos de Regulación del Tránsito	Operativos de Control y Vigilancia	Operativos de Control Ambiental	Patrullas Escolares y cursos de Administración Vial	Otros	Total
<b>Monto ¢</b>	324.076.514,36	2.118.315.197,68	194.137.598,39	4.959.357,48	16.596.081,6	<b>2.658.084.749,57</b>
<b>Valor %</b>	<b>12,19%</b>	<b>79,69%</b>	<b>7,30%</b>	<b>0,19%</b>	<b>0,62%</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: elaboración propia en base con el documento COSEVI (2009). "Desglose por año de los recursos asignados y ejecutados para acciones y proyectos de seguridad vial por las direcciones MOPT-COSEVI. Año 2000-2008".

Lo anterior obedece según funcionarios/as del COSEVI, a que el Programa de Brigada Vial ha tenido una mayor cobertura, lo que resta importancia a las Patrullas Escolares, de las cuales sólo se conformaron 15 durante el año 2001 y quedó sin efecto durante el resto del periodo 2001-2005. Incluso, es mayor el porcentaje del presupuesto que fue destinado a la amortización de cuentas pendientes de otros periodos (0,62%), que lo invertido en procesos de educación vial. (Ver tabla No. 19)

En este sentido es incongruente el discurso político de incentivar procesos educativos y crear una cultura vial, ante presupuestos que continúan privilegiando aspectos regulatorios e ingenieriles.

Como se mencionó páginas atrás, es insuficiente contar con Oficiales de Tránsito que regulen el control del tránsito y vigilen la conducta de los usuarios/as en la red vial, si la población no cuenta con la conciencia crítica sobre las consecuencias de sus actos en las carreteras y no interiorizan la seguridad vial como un valor y principio de respeto a la vida.

### **Dirección General de Educación Vial**

La Dirección General de Educación tiene a cargo la acreditación de conductores (prueba práctica y cursos teóricos para acceder a la licencia de conducir, así como la compra de equipo de cómputo para la automatización de la matrícula y evaluación del curso teórico), la emisión de licencias y educación formal (refiere a procesos educativos en seguridad vial impartidos en cantones de alto riesgo y parque infantil).

Al respecto, esta Dirección invirtió un total de 79,80% de su presupuesto para la emisión de licencias de conducir, mientras que solo el 17,93% del presupuesto se utilizó para la acreditación de conductores, que se supone es un programa de educación vial que dota a los futuros conductores de destrezas para un adecuado manejo del vehículo, conocimientos básicos sobre el automóvil, identificación de señales de tránsito y brinda información general sobre el respeto a la normativa de tránsito y seguridad vial.

En cuanto a educación formal, que permite a la población ser parte de procesos de educación vial y por ende sensibilizar a los usuarios/as en temas de *seguridad vial*, que favorece un cambio en el comportamiento humano en las carreteras, una disminución de accidentes de tránsito y es la parte medular para la construcción

de una cultura vial, únicamente se invirtió en el periodo 2001-2005 un monto de 59.886.179,31 millones de colones, lo que equivale a un 2,27% del presupuesto total ejecutado por esta Dirección. (Ver Tabla No. 20)

**Tabla No. 20**  
**Distribución del presupuesto ejecutado**  
**Dirección General de Educación Vial**  
**Periodo 2001-2005**

<b>Proyecto</b>	<b>Acreditación de Conductores</b>	<b>Emisión de Licencias de Conducir</b>	<b>Educación Formal</b>	<b>Total</b>
<b>Monto ¢</b>	472.549.402,63	2.103.692.281,14	59.886.179,31	<b>2.636.127.863,08</b>
<b>Valor %</b>	<b>17,93%</b>	<b>79,80%</b>	<b>2,27%</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: elaboración propia en base con el documento COSEVI (2009). "Desglose por año de los recursos asignados y ejecutados para acciones y proyectos de seguridad vial por las direcciones MOPT-COSEVI. Año 2000-2008".

Con estos datos se aprecia que si bien la política en seguridad vial en su nivel de formulación da un énfasis a la promoción de la seguridad vial y actividades de educación vial, para producir un cambio en la población y contribuir en la disminución de accidentes de tránsito.

En su nivel de ejecución se privilegia por parte de esta Dirección la emisión de licencias de conducir, por encima de mejorar la acreditación de conductores y todavía más importante capacitar a la población en temas de educación vial y preparar personas como formador de formadores en seguridad vial.

## Dirección de Proyectos

Para la distribución del presupuesto ejecutado por la Dirección de Proyectos del COSEVI, se subdivide en siete secciones: programa COLOSEVIS, Centros Educativos Seguros, material educativo y actividades en educación vial, Empresas Seguras, Campañas de comunicación y vallas publicitarias, proyectos de Cooperación Sueca y otros programas (mejora de la legislación, semana de seguridad vial, auditorías, investigaciones, estadísticas y sistema geográfico de accidentes de tránsito). (Ver Tabla No. 21)

**Tabla No. 21**  
**Distribución del presupuesto ejecutado**  
**Dirección de Proyectos**  
**Periodo 2001-2005**

Programa	COLOSEVIS	Centros Educativos Seguros	Material y Actividades en Educación Vial	Empresas Seguras	Campañas de Comunicación	Cooperación Sueca	Otros Programas	TOTAL
Monto ¢	9.100.976,59	28.821.987,65	84.398.731,29	1.443.537,00	805.261.587,84	23.926.247,18	25.770.346,71	978.723.414,26
Valor %	<b>0,93%</b>	<b>2,94%</b>	<b>8,62%</b>	<b>0,15%</b>	<b>82,28%</b>	<b>2,44%</b>	<b>2,63%</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: elaboración propia en base con el documento COSEVI (2009). "Desglose por año de los recursos asignados y ejecutados para acciones y proyectos de seguridad vial por las direcciones MOPT-COSEVI. Año 2000-2008".

Como puede apreciarse en la tabla No. 21, el 82,28% del presupuesto ejecutado por la Dirección de Proyectos se destinó para campañas de comunicación por televisión, radio y prensa escrita y construcción de vallas publicitarias, mismo que constituye una estrategia de información, comunicación y concienciación, con posibilidades de cubrir la mayor parte del territorio nacional.

No obstante, esta Dirección tiene a cargo otros 12 programas de promoción y educación vial, para los cuales se invirtió solamente un 17,72%. Por ejemplo, para los programas de educación vial y material educativo donde se desarrollan actividades como charlas, capacitaciones y cursos para funcionarios/as públicos, estudiantes y público en general, el presupuesto ejecutado fue de 8,62%, insuficiente para cubrir las necesidades en educación vial que requiere la población costarricense.

Aun más sorprendente es la inversión en los programas COLOSEVIS (0,93), Centros Educativos Seguros (2,94) y Empresas Seguras (0,15), que juntos no significan ni el 5% del presupuesto ejecutado. Estos tres programas forman parte medular de la política pública que dicta “desarrollar un proceso de gestión compartida entre el Consejo de Seguridad Vial, la sociedad civil, entes gubernamentales y empresas privadas”.

Precisamente, estos programas constituyen la oportunidad de incorporar diversos actores sociales en los procesos de toma de decisión, ejecución y evaluación de las políticas en seguridad vial, abren espacios de participación social y gestión local.

Pese a que la política en su nivel de formulación aboga por la participación de diversos actores, la inversión del presupuesto contradice estos postulados y obstaculiza materializar estos lineamientos en verdaderos procesos sociales donde los actores sociales participen, decidan y concierten en materia de seguridad vial y la construcción de una cultura vial que mejore su calidad de vida.

## **5.4 Trabajo Social en seguridad vial**

En cuanto a la participación de Trabajo Social en el tema de estudio de esta investigación, nuestra profesión ha incursionado en la gestión de la política pública en seguridad vial desde el Consejo de Seguridad Vial, así como la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito en otras instituciones.

Se hace referencia al quehacer profesional de Trabajo Social en el Consejo de Seguridad Vial, apartado que cuenta con el apoyo como informantes claves del MSc. Roy Rojas Vargas, Trabajador Social y ex Director Ejecutivo del COSEVI; Licda. Arellys Araya Jiménez, Trabajadora Social de la Dirección de Proyectos del COSEVI, y Licda. Jeannina Reyes Ramírez, Encargada del Departamento de Promoción y Educación del COSEVI.

Además, se describe la intervención social con personas víctimas de accidentes de tránsito en instituciones como el Instituto Nacional de Seguros, Centro Nacional de Rehabilitación y Hospitales de la Caja Costarricense de Seguro Social, cuya construcción cuenta con la información brindada por Trabajadoras Sociales que se desempeñan en dichas instituciones, como la MSc. Marjorie Araya Mondragón, Jefe del Servicio de Trabajo Social del CENARE; MSc. Xenia Triunfo Arce, Jefe del Servicio de Trabajo Social del INS; Licda. Viviana Binns Rojas, Trabajadora Social del Hospital Rafael Ángel Calderón Guardia; y Licda. Mayra Brenes Varela, Trabajadora Social del Hospital San Juan de Dios.

### **5.4.1 Trabajo Social y gestión de la política pública en seguridad vial**

A partir del año 1995 con el proceso de reconceptualización de la seguridad vial, se gestan los primeros pasos de incursión de nuestra profesión en materia de seguridad vial.

En el año 1995, el COSEVI conformó una Comisión para desarrollar el proceso de transformación y modernización institucional, integrada por el MSc. Roy Rojas

Vargas, Trabajador Social, quien ejerció el rol de coordinador de dicha comisión. Así mismo, el MSc. Rojas, se desempeñó como Director del Área de Desarrollo (actualmente Dirección de Proyectos del COSEVI) desde 1995 hasta el 2005, año que adquiere el rango de Director Ejecutivo del COSEVI hasta diciembre del 2007.

Pese a que el periodo 1995-2005 transcurre con un único profesional en Trabajo Social, el MSc. Rojas formó parte de los procesos de participación, negociación y construcción tanto del cambio interno en el COSEVI, como del proceso de gestión de la política pública en seguridad vial.

La política en seguridad vial se convierte entonces no sólo en un campo de ocupación del Trabajo Social, sino en un objeto de estudio e intervención de nuestra profesión.

Respecto al trabajo vivo, el MSc. Rojas desempeñó una variedad de funciones y actividades. En cuanto al proceso de transformación y cambio institucional, se anota que en conjunto con la Comisión de transformación institucional, apoyó en la investigación, diagnóstico y análisis del quehacer del COSEVI desde su fecha de constitución en 1979 hasta mediados de los años noventa, en la gestión de la seguridad vial en Costa Rica.

Así mismo, contribuyó en la elaboración de propuestas de reorganización institucional y mejora de funciones en cada departamento que conformaba el COSEVI, formulación de alternativas dirigidas al fortalecimiento de la institución y participación en procesos de toma de decisión y cambio.

También, se desempeñó en conjunto con la Comisión de Transformación Institucional, como actores mediadores en el proceso de negociación con el ente rector "MOPT", respecto a la personalidad jurídica del COSEVI, el entorno institucional y manejo de los presupuestos en seguridad vial.

Respecto a la gestión de la política pública en seguridad vial, la participación del MSc. Rojas como Trabajador Social, contribuyó a impregnar el carácter social de la política y con ello una reconfiguración de la visión, objetivos, estrategias y enfoques de atención e intervención en materia de seguridad vial. Lo anterior mediante el desempeño de funciones y actividades de gerencia social, como por ejemplo, su participación en los procesos de toma de decisión y formulación de los lineamientos de política pública.

Cabe recordar que en los años noventas surgen una variedad de factores políticos, económicos y sociales que contribuyeron a configurar la política pública en seguridad vial y formaron parte del proceso de reconceptualización de la seguridad vial.

A partir de los diversos factores contextuales, surgen en la Comisión de Transformación Institucional el interés no solo de crecimiento institucional, sino de modificar las formas de intervenir en materia de seguridad vial, estos intereses se conjugaron con la capacidad de estos actores que conformaron la Comisión para potencializar el cambio institucional e incorporar corrientes del contexto nacional e internacional como parte de las estrategias para atender la seguridad vial, como sería el "Programa de modernización de las instituciones" del gobierno Figueres Olsen (1994-1998), que más allá de contribuir en el cambio interno del COSEVI, fue una estrategia para la formulación de una política pública en seguridad vial.

Además, con apego a la corriente de promoción de la salud, esta Comisión apoyó en imprimir una visión de salud pública en materia de seguridad vial, en una lucha conjunta de estos funcionarios(as) del COSEVI por contraponerse con el enfoque tradicional ingenieril, mismo que había limitado el desarrollo de programas y proyectos educativos.

La corriente de descentralización del poder central, constituyó una oportunidad para la Comisión de sensibilizar en el COSEVI sobre la necesidad de dirigirse a



las comunidades y motivar la participación social, ligado con las políticas gubernamentales de la administración Figueres (1994-1998) y la política del Triángulo de Solidaridad con la administración Rodríguez Echeverría (1998-2002); esto a su vez permitió el fortalecimiento de programas institucionales como los COLOSEVIS desde las comunidades de alto riesgo social.

Estas condiciones del contexto sociopolítico e intereses de la Comisión, le permitieron al MSc. Rojas realizar una lectura de la realidad y participar en el proceso de cambio tanto institucional como en la reconceptualización de la seguridad vial.

El MSc. Rojas funge como un representante de los intereses sociales de la Comisión de Transformación institucional, y junto con funcionarios(as) del COSEVI y en un contexto sociopolítico que facilitó el proceso de reconceptualización de la seguridad vial, se conformaron alianzas estratégicas con diversos actores sociales tanto a nivel comunal, local, nacional, regional e internacional, con la formulación, gestión, evaluación y apoyo hacia políticas, planes, programas y proyectos de promoción - educación vial y prevención de accidentes de tránsito.

Además, destaca la incesante movilización de redes sociales para involucrar actores sociales como empresas privadas, municipalidades, instituciones estatales, comunidades, organizaciones no gubernamentales, entre otros, en la gestión de la política pública de la seguridad vial en Costa Rica.

También, sobresale la capacidad negociadora de la Comisión de Transformación Institucional con el ente rector en nuestro país y con entes internacionales para el establecimiento de convenios, que permitieron enriquecer los conocimientos, enfoques y estrategias de intervención en materia de seguridad vial, dirigidos a mejorar la red de seguridad vial nacional.

Sin embargo, pese a la participación y funciones desempeñadas por el MSc. Rojas en el COSEVI, se identificaron condiciones que limitan el ejercicio profesional, así como resistencias por la contratación de profesiones en Trabajo Social, situación que se relaciona con tres factores institucionales:

En primera instancia, aún con el proceso de reconceptualización de la seguridad vial, los esfuerzos por incorporar nuevas estrategias de intervención e impregnar un enfoque de salud pública y el carácter social de la política pública, persistió un vínculo hacia el enfoque tradicionalista y por ende la tendencia por profesionales de áreas ingenieriles y administrativas.

La resistencia en algunos sectores institucionales por la ruptura del enfoque tradicional, ha generado limitaciones tanto en incorporar profesionales de Trabajo Social y de las ciencias sociales, educación y salud en la toma de decisiones y gestión de la política pública, como en priorizar en acciones promocionales, educativas y preventivas, áreas en las que se podría requerir de Trabajadores(as) Sociales.

En segundo lugar, persiste una contradicción entre las prioridades de la política pública en su nivel de formulación, y las acciones ejecutadas, visibles en el manejo de los presupuestos institucionales. En el discurso se insiste por el desarrollo de programas y proyectos dirigidos a la educación vial, promoción vial y prevención de accidentes de tránsito, en contraposición con acciones que privilegian una visión ingenieril y regulatoria como es la construcción de infraestructura, emisión de licencias de conducir, acreditación de conductores y operativos de tránsito, aunado a un alto porcentaje del gasto presupuestario para campañas de comunicación social.

Lo anterior conlleva la presencia de recurso humano consistente con las acciones en el nivel de ejecución, en áreas como estadísticas, relaciones públicas, periodismo y publicistas.

Finalmente, persiste un débil reconocimiento de las debilidades en materia de seguridad vial mediadas por factores sociales, culturales y contextuales, que requieren de la atención e intervención de otros profesionales ajenos a la ingeniería y la administración. Lo anterior se agudiza ante el poco conocimiento respecto al quehacer profesional de Trabajo Social y su incidencia en materia de seguridad vial.

Pese a que el periodo de estudio de esta investigación abarca los años 1995 – 2005, es importante señalar la continuidad de nuestra profesión en el ámbito de la seguridad vial desde el COSEVI.

En el periodo 2005 hasta diciembre del 2007, el MSc. Rojas se desempeñó como Director Ejecutivo del Consejo de Seguridad Vial, lo que constituyó una oportunidad para la apertura de nuevos espacios de inserción para nuestra profesión, desde el desarrollo de investigaciones y participación en actividades de seguridad vial por parte de estudiantes de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, hasta la contratación de Trabajadores(as) Sociales en la institución a partir del año 2007.

Este proceso de inserción de Trabajo Social ha venido acompañado de un proceso de sensibilización sobre el trabajo profesional en el ámbito de seguridad vial, en áreas como gestión de la política pública, promoción y educación vial, y construcción de una cultura vial de respeto en las carreteras.

Actualmente, el proceso de trabajo del o la profesional de Trabajo Social se desarrolla desde el ámbito socioeducativo – promocional, con tres funciones principales:

1. Diagnóstico social en zonas consideradas de alto riesgo e identificación de factores vulnerables para la incidencia de accidentes de tránsito en las comunidades, debido a situaciones como el alto flujo de personas en las

carreteras; presencia de caseríos, zonas de trabajo, centros educativos o de salud cercanos a carreteras o calles principales, ausencia o infraestructura insuficiente para la protección de peatones, entre otros.

2. Establecimiento de redes comunales y alianzas estratégicas con actores sociales de la localidad como municipalidades, asociaciones de desarrollo, instituciones de la comunidad y Colosevis, con la finalidad de desarrollar acciones en materia de seguridad vial, sensibilizar a la comunidad sobre la importancia de cumplir las normas del tránsito y formar líderes comunales que contribuyan en la construcción de una cultura vial de respeto.

3. Implementación de talleres socioeducativos en temas de seguridad vial, educación y prevención de accidentes de tránsito, dirigidos a actores sociales y miembros de la comunidad como estudiantes, docentes, taxistas, conductores, choferes, entre otros.

Respecto a las condiciones institucionales para el ejercicio profesional del o la Trabajadora Social en el COSEVI, destaca una serie de oportunidades, así como limitantes. Como parte de las oportunidades, destaca que la inserción de profesionales en Trabajo Social ha facilitado un proceso de reconocimiento por parte de la institución y sus funcionarios(as) hacia nuestro quehacer profesional, esto conlleva un respeto por la intervención profesional y las funciones que desempeña el o la Trabajadora Social en dicha institución.

Así mismo, la institución y algunos de sus funcionarios(as) manifiestan expectativas positivas hacia el quehacer de Trabajo Social, lo que significa una oportunidad para abrir espacios de trabajo, insertarnos en un área poco explorada por Trabajo Social y participar en la gestión, formulación, implementación y evaluación de la política pública en seguridad vial, que permita fortalecer el carácter social de la política y responder a las expresiones de la cuestión social en seguridad vial.

De las limitantes para el desempeño del profesional de Trabajo Social, se anota la presencia de algunas resistencias al cambio a lo interno de la institución, en el sentido de deconstruir – reconstruir los procesos de trabajo y la coordinación con profesionales de otras áreas distintas a las tradicionales en seguridad vial; sumado a que nuestra profesión se encuentra en una fase de inserción, en una cultura institucional que privilegia actividades propias de otros profesionales.

Cabe destacar que en la actualidad, el quehacer profesional de Trabajo Social en el COSEVI, se dirige a un trabajo operativo, específicamente en la implementación de la política y los programas en materia de seguridad vial. Por el momento, no se desempeña un trabajo gerencial en el sentido de participar en procesos de toma de decisión y en la gestión de la política pública en seguridad vial.

Para cerrar este apartado, se toma en consideración aquellos productos obtenidos en los procesos de trabajo profesional, como sería el hito que marcó el MSc. Roy Rojas tanto en el proceso de transformación del COSEVI como en la apertura de espacios de inserción profesional, así como su participación en el cambio estructural de la seguridad vial en Costa Rica.

Los procesos de trabajo del MSc. Rojas dejaron un efecto multiplicador, como sería el quehacer del o la profesional de Trabajo Social en el COSEVI desde un plano operativo, cuyo resultado de estos profesionales son su incidencia en la necesidad de educación que requiere la población costarricense en materia de seguridad vial, facilitando procesos de participación de la comunidad en la implementación de los programas y proyectos en esta materia.

Además, se han abierto espacios dirigidos a incentivar comportamientos seguros en las carreteras y construir en las comunidades una toma de conciencia sobre las consecuencias de los accidentes de tránsito, y con ello fomentar una cultura de seguridad vial, con valores dirigidos a recuperar el respeto, la solidaridad y la sana convivencia en las carreteras.

#### **5.4.2 Trabajo Social y su intervención con personas víctimas de accidentes de tránsito**

En el quehacer profesional del Trabajador(a) Social con personas víctimas de accidentes de tránsito en el periodo 1995-2005, destacan una variedad de situaciones sociales que se agudizan tras el accidente, o que se desencadenan como consecuencia del percance vial, tales como:

1. Presencia de problemas de adicción en las personas (víctimas o causantes del accidente de tránsito), ingesta alcohólica y consumo de sustancias psicoactivas (drogas), lo que dificulta el proceso de recuperación de la salud y constituye un factor de riesgo en la incidencia de conductas temerarias en las carreteras.
2. Personas en situación de riesgo social por condición de indigencia, personas que viven de forma unipersonal o con relación distante de su familia extensa, que a causa del accidente de tránsito podría requerir asistencia, acompañamiento y supervisión en el hogar, pero que no cuentan con recurso de apoyo que solvente dichas necesidades.
3. Personas que adquieren una discapacidad temporal o daño físico permanente, pérdida de facultades físicas y/o mentales, y dependencia para las actividades básicas de la vida diaria, lo que desencadena una situación de crisis tanto personal como familiar, aunado a una desorganización familiar en la rutina diaria y roles de los miembros del grupo familiar.
4. Antecedentes de pobreza, que se agudizan a raíz del accidente de tránsito, o por el contrario, se generan problemas socioeconómicos en personas y familias que tenían capacidad para la satisfacción de necesidades básicas, lo anterior por:
  - gastos y requerimientos que necesita la persona,
  - disminución del ingreso económico familiar en aquellos casos en los cuales la víctima trabajaba y se ve suspendida su actividad laboral,

- la víctima del accidente constituía el único o principal proveedor del hogar y cuyos miembros de su grupo familiar dependían del soporte económico que brindaba,
- algún miembro del grupo familiar debe suspender su trabajo para fungir como cuidador(a) de la persona que sufrió el accidente.

5. Antecedentes de violencia intrafamiliar en el grupo familiar o síndrome de maltrato (abuso físico, psicológico, patrimonial y sexual), siendo el hogar un contexto de riesgo social para el bienestar de la persona víctima del accidente de tránsito, quien por las secuelas del accidente (físicas, emocionales o mentales), se encuentra en una posición vulnerable de sufrir maltrato.

6. Debido a las secuelas y discapacidades que podría adquirir la persona víctima del accidente de tránsito, se genera en algunas familias un debilitamiento como recurso de apoyo, lo anterior podría desencadenar síndrome de maltrato por abandono o negligencia en el cuidado que requiere la persona que sufrió el accidente.

7. Débiles redes de apoyo familiar de forma involuntaria, debido a la presencia en el hogar de personas con discapacidad, adultos(as) mayores y niños(as) que dependían del apoyo de la persona que sufrió el accidente, y quienes no cuentan con la capacidad de asumir el cuidado de la víctima del accidente de tránsito.

8. Situaciones de abandono involuntario, debido a que los posibles cuidadores y miembros del grupo familiar deben incorporarse al campo laboral, para satisfacer las necesidades del hogar, en especial cuando la persona víctima del accidente de tránsito era el o la única o principal proveedora del hogar.

9. Presencia de problemas emocionales posterior al accidente de tránsito, debido al proceso de recuperación, secuelas, problemas socioeconómicos y laborales, abandono familiar y otras situaciones que se suscitan, que desencadenan lesiones en el autoestima, aislamiento social, depresiones, sufrimiento, sentimientos

negativos, estrés postraumático, ansiedad y síntomas físicos como insomnio, desórdenes alimenticios, problemas de memoria, entre otros.

10. Situaciones relacionadas con personas víctimas de accidentes de tránsito, extranjeras con condición migratoria irregular o indocumentados, así como nacionales que no cuentan con seguro social, lo que limita el acceso a servicios de salud, tratamiento farmacológico y control médico ambulatorio (consulta externa).

Ante estas situaciones sociales, el y la profesional en Trabajo Social desempeñó una serie de funciones y actividades, tanto para la atención de las personas víctimas de accidentes de tránsito y sus familiares, como para responder a las necesidades de la población, que incidieran en el bienestar y calidad de vida de la persona que sufrió el accidente.

En este apartado se describirá las funciones que ejercieron los y las Trabajadoras Sociales que atendieron personas víctimas de accidentes de tránsito en instituciones como el INS, CENARE y otros hospitales de la CCSS. No se realiza una descripción por institución, sino un compendio general del quehacer profesional en dichas instituciones.

Los procesos de trabajo del y la profesional en Trabajo Social con personas víctimas de accidentes de tránsito en las instituciones antes citadas se caracterizó por las siguientes funciones:

- Intervención en crisis de primer y segundo orden, tanto con la persona víctima del percance vial como con sus familiares, para la atención de la crisis generada por el accidente de tránsito y sus secuelas.
- Proceso socioterapéutico y de contención emocional, que permitiera a la persona y su familia establecer un sentido del orden, el manejo de sus emociones y la exploración de soluciones.



- Apoyo y trabajo coordinado con la familia u otras redes de apoyo, a fin de sensibilizar sobre el proceso salud – enfermedad, rehabilitación y reorganización familiar, tanto para contribuir con la recuperación de la persona víctima del accidente como brindarle un cuidado apropiado a sus necesidades en salud.
- Desarrollo de actividades socioeducativas dirigidas a la persona víctima del accidente de tránsito y su familia, en temas como: adherencia al tratamiento integral (control médico, cumplimiento de indicaciones del personal de salud y apego a medicamentos) para evitar fallas o abandono del tratamiento; reconstrucción del proyecto de vida personal y familiar; discapacidad, secuelas y proceso de rehabilitación; autocuidado, autoestima e incremento de habilidades.
- Atención de necesidades de la familia en el proceso de cambio que genera una discapacidad o secuelas en la salud como consecuencia del accidente de tránsito (cambio en los roles familiares, laboral y socioeconómico).
- Desarrollo de actividades informativas y de divulgación en temas relacionados con trámites de prestaciones médicas, pólizas, incapacidades, derechos laborales, entre otros.
- Apoyo e información a la persona víctima del accidente de tránsito para su incorporación en actividades educativas, culturales, y recreativas de su comunidad, relacionadas con la discapacidad.
- Facilitación de información y los medios necesarios para que la persona víctima del accidente vial logre satisfacer un proceso de reinserción a su vida social, educativa y laboral.
- Movilización de diversas redes de apoyo tanto a nivel familiar, comunal e institucional, que contribuyan en el proceso de salud – enfermedad y rehabilitación, acceso a recursos de apoyo (ayudas técnicas, materiales y económicas) y otras necesidades como supervisión y cuidado de la persona víctima del accidente.
- Valoración de redes de apoyo y ambiente socio familiar, para identificar y prevenir situaciones de abuso o maltrato en el contexto de la discapacidad y así garantizar la seguridad y respeto de los derechos humanos de la persona.

- Realización de estudios socioeconómicos y coordinación interinstitucional, que contribuya en la satisfacción de necesidades básicas de la persona víctima del accidente vial y su familia.
- Valoración social para acceso a servicios de salud para personas extranjeras con condición migratoria irregular y para personas nacionales o extranjeras no cubiertos por el régimen de seguro social.
- Movilización de redes de apoyo para la reubicación domiciliar de la persona que sufrió el accidente vial, en situaciones de abandono familiar, maltrato, violencia intrafamiliar, o incapacidad de la familia de brindar bienestar y calidad de vida a la persona.
- Establecimiento de grupos socioterapéuticos y socioeducativos, dirigidos a diversos objetivos (manejo y translaboración de la crisis generada tras el accidente de tránsito y sus secuelas para la salud, reconstrucción del proyecto de vida, apoyo para la reinserción social, reforzamiento y sostenimiento del apoyo familiar) entre otros.
- Realización de investigaciones sobre seguridad vial, accidentes de tránsito y otros temas relacionados.
- Actividades educativas de información, divulgación y prevención de accidentes de tránsito, dirigidos a la población en general.

Respecto a las condiciones para realizar el trabajo profesional, destacan una serie de fortalezas y debilidades que favorecieron o limitaron el quehacer del o la Trabajadora Social en la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito.

Como parte de las fortalezas destaca el compromiso profesional, la disposición del o la Trabajadora Social para el trabajo interdisciplinario, la capacitación y conocimiento de sus procesos de trabajo y la sensibilización para brindar un trato humano a las personas víctimas de percances en las carreteras y sus familias.

Así mismo, ha existido por parte del personal de salud y demás funcionarios(as) de las instituciones en mención, un reconocimiento del quehacer profesional del y la Trabajadora Social, respeto y legitimidad por el criterio social.

Además, se contó con una oferta de servicios conforme a las demandas institucionales y necesidades en salud de las personas víctimas de accidentes de tránsito. Destaca la existencia de alianzas estratégicas con redes de apoyo comunales, ONG's e instituciones, lo que favorece una atención integral y de calidad para la persona.

Persiste anuencia de los y las profesionales en Trabajo Social para convocar y mediar con diversos actores sociales, y fortalecer alianzas tanto con el personal de salud a lo interno de las instituciones, como con redes de apoyo externos, cuya finalidad es brindar a las personas víctimas de accidentes de tránsito condiciones dignas de vida, en el marco del respeto de sus derechos humanos fundamentales.

En cuanto a las debilidades para el ejercicio profesional, destaca las limitantes que impone el contexto nacional, debido a la presencia de una política social debilitada, que ha incidido de forma negativa en la respuesta oportuna de las instituciones o redes sociales con las cuales se coordinaron las situaciones de riesgo social de las personas víctimas de percances viales, principalmente cuando las necesidades son de índole socioeconómico o reubicación de personas en condición de abandono.

Lo anterior no solo afectó el trabajo profesional sino que tuvo un alto impacto negativo en los derechos de las personas víctimas de accidentes de tránsito, en cuanto al acceso a servicios, apoyo socioeconómico, provisión de bienes y ayudas técnicas, lo que afectó su calidad de vida.

Además, existen en algunas instituciones condiciones físicas de infraestructura inadecuadas, acceso limitado a equipo tecnológico y carencia de *espacio físico*,

que limitaron el desarrollo de actividades grupales, socioterapéuticas y educativas o de divulgación social.

Los procesos de trabajo se dirigieron a una línea operativa y de intervención directa con personas víctimas de percances viales, son débiles las acciones de contenido gerencial y participación en procesos de toma de decisión relacionados con la política en seguridad vial. Así mismo, son escasas las funciones en materia de prevención de accidentes de tránsito, promoción y educación vial, y elaboración de investigaciones en temas de seguridad vial.

Cabe destacar que la política pública en seguridad vial no cuenta con directrices específicas para la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito, a excepción de la política número 11 del Plan Nacional de Seguridad Vial 2001 – 2005 que dicta “*establecer centros de traumatología y prevención de accidentes de tránsito*”, lo que ha brindado la oportunidad de formular protocolos de intervención en salud para personas que sufren accidentes de tránsito, con la finalidad de brindarles una atención oportuna y de calidad.

Sin embargo, esta política fue insuficiente para orientar el quehacer profesional del Trabajador(a) Social y brindar herramientas para el desarrollo de los procesos de trabajo en la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito. Por tanto, el o la Trabajadora Social dirigió sus actividades en función de las necesidades y demandas de la población y en correspondencia con las directrices institucionales.

Pese a las limitantes mencionadas, el quehacer profesional del y la Trabajadora Social en la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito, resulta en una serie de productos de sus procesos de trabajo, tales como la defensa de los derechos humanos, principalmente el acceso al derecho fundamental a la salud y atención médica, de rehabilitación y psico-social, así como la exigibilidad por los derechos de las personas con discapacidad y defensa de otros derechos humanos como el acceso a un empleo, educación, recreación y capacitación, que permite a

las personas víctimas de accidentes de tránsito, reincorporarse en la sociedad y reconstruir su proyecto de vida.

Como profesionales de Trabajo Social incidimos en la búsqueda de condiciones dignas de vida para las personas víctimas de accidentes de tránsito, en ambientes libres de violencia, maltrato o abandono, entornos en los cuales la persona cuente con seguridad, respeto a su integridad y calidad de vida.

Como efecto multiplicar, los procesos de trabajo profesional han contribuido en la toma de conciencia de familiares y redes de apoyo, lo que permite a la persona que sufrió el accidente el disfrute de derechos y contar con un entorno seguro, que le brinde un soporte acorde con sus necesidades.

También, el trabajo profesional tiene resultados satisfactorios en el manejo de las secuelas físicas, emocionales y mentales causadas por el accidente de tránsito, que aumenta el éxito terapéutico, restablecer un sentido del orden y planearse nuevas metas dirigidas a reconstruir el proyecto de vida.

En síntesis, los procesos de trabajo del profesional de Trabajo Social en la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito, han tenido como producto la defensa de los derechos humanos de la población que habita en Costa Rica, mismos que podrían verse trasgredidos a causa de los accidentes de tránsito, como es el acceso a la salud, educación, capacitación, recreación, y empleo, que permiten a las personas tener una mejor calidad de vida.

## **CAPÍTULO VI. RESUMEN ANALÍTICO: LA INTEGRACIÓN ENTRE EL PUNTO DE PARTIDA Y EL PUNTO DE LLEGADA**

Producto de la investigación realizada se ha efectuado una descripción del origen y desarrollo de la política pública de seguridad vial en Costa Rica, así como un esbozo de las acciones realizadas a lo largo del periodo 1995-2005. Con los resultados obtenidos es necesario proceder a la integración entre el punto de partida y el punto de llegada, con un análisis de la información que permita comprender el proceso de la política pública en esta materia.

Un primer momento remite a un análisis del surgimiento y los factores contextuales que mediaron en el origen de la política de seguridad vial, así como una identificación de los diversos actores sociales involucrados y el proceso de inclusión como un tema de agenda pública. En un segundo momento, se analiza las prioridades, enfoques y estrategias en materia de seguridad vial, se realiza una valoración de los objetivos de la política versus los presupuestos ejecutados, la respuesta del Estado costarricense ante las expresiones de la cuestión social y debilidades en seguridad vial, y el énfasis en la legislación de tránsito.

Dicho análisis de la información, permite identificar y comprender el surgimiento, las condiciones del contexto y los avances de la política pública. Así como, las inconsistencias entre su nivel de formulación y el nivel de ejecución, las omisiones y obstáculos para su concreción y construcción de una cultura vial de respeto.

### **6.1 Origen y desarrollo de la política pública en seguridad vial**

#### **6.1.1 Cuestión social y política de seguridad vial**

Según Netto (1992) por cuestión social se entiende el "*conjunto de problemas políticos, sociales y económicos que el surgimiento de la clase obrera impuso en la constitución de la clase capitalista*" p. 5

Persiste un debate actual en torno a la cuestión social, y sus manifestaciones tradicionales y contemporáneas, siguiendo la tesis de Netto (2003) se entiende que *“no existe cualquier nueva cuestión social. Lo que debemos investigar es más allá de la permanencia de manifestaciones tradicionales, la emergencia de nuevas expresiones de la cuestión social”* p. 66

A lo largo de esta investigación se ha evidenciado que la seguridad vial, pese a constituir un tema de actual debate, emergen expresiones de la cuestión social como parte de las transformaciones del modelo de desarrollo y del sistema capitalista.

Estas expresiones de la cuestión social en seguridad vial, son manifiestas en un perfil epidemiológico que demuestra a nivel mundial un sinnúmero de personas fallecidas o que adquieren una discapacidad temporal o permanente a causa de accidentes de tránsito, mismos que ocupan el puesto undécimo en la lista de principales causas de muerte, que afectan principalmente a la población menor de edad y el grupo de personas en edades de 15 a 44 años de edad, quienes constituyen la población económicamente activa.

Cabe destacar que los accidentes de tránsito afectan principalmente a los países y regiones de ingresos bajos-medios como África, Asia, el Caribe y América Latina, o sea países de la periferia que históricamente han sufrido las peores secuelas del sistema capitalista; cuyas proyecciones muestran un escenario poco alentador, con un aumento significativo de fallecimientos y personas con discapacidades adquiridas.

Así mismo, organismos internacionales como OPS/OMS han problematizado los accidentes de tránsito como un problema de salud pública y comportamiento cívico, que en el caso de América Latina y el Caribe, drena la capacidad y los limitados recursos que se cuentan para afrontar los costos en los sistemas de salud, siendo escasos también los presupuestos para invertir en seguridad vial.

En este punto es importante anotar como las transformaciones del modelo de desarrollo con la reducción del gasto social, la contracción de la política universalista y el mantenimiento del poder en las clases hegemónicas, desembocó en manifestaciones de la cuestión social tales como la desigualdad, la diferenciación de clases, la marginalidad, la exclusión social, pobreza y explotación de la fuerza de trabajo, que ha afectado principalmente a las regiones de ingresos bajos y medios, incluida América Latina.

Persisten en América Latina estas manifestaciones de la cuestión social, así como condicionantes que acentúan la incidencia de accidentes de tránsito, relacionadas con un sistema capitalista que genera diversas expresiones de la cuestión social como:

1. Una situación económica que aumenta la economía informal, el uso de productos baratos pero inseguros, y vehículos para el transporte público con condiciones mecánicas y de conservación inapropiadas para su circulación.
2. La migración de zonas rurales a urbanas, con un flujo considerable de personas y crecimiento demográfico, con zonas periféricas aglomeradas y con escasos márgenes de seguridad.
3. Una administración pública con deficiencias para la gerencia de políticas para la prevención de accidentes viales, escasa participación de autoridades locales y escasos recursos financieros para invertir en seguridad vial.
4. Deterioro de la red vial e infraestructura vial, debido a la contracción de la política social.
5. Dificultades para legislar y hacer cumplir las normas del tránsito.
6. Escasos espacios de participación social.
7. La ausencia de formación profesional, al ser la seguridad vial un tema que no genera estímulos económicos.
8. Factores socioculturales que desencadenan una cultura de riesgo.



Respecto a Costa Rica, el perfil epidemiológico nos posiciona en el noveno puesto en la lista de los diez países con mayor número de muertes por accidentes de tránsito, mismos que además constituyen la segunda causa de años de vida saludables perdidos por una discapacidad "AVISA", la segunda causa de años de vida perdidos por muerte prematura "AVP" y la séptima causa de años vividos con discapacidad "AVD".

Los accidentes de tránsito como expresión de la cuestión social cobra el fallecimiento de personas en edades de 15 a 44 años que representan la población económicamente activa, con predominio del género masculino. Sumado con el alto costo económico que representa la atención de los accidentes de tránsito y las personas víctimas, costos que oscilan por un 2,3% del PIB aproximadamente, por concepto de subsidios por muerte, incapacidades temporales, incapacidades permanentes (pensiones anticipadas a la edad de jubilación), atención médica y psicosocial, hospitalaria, medicamentos y procesos de rehabilitación.

Otro aspecto importante de destacar, relacionado con las transformaciones en el modelo de desarrollo, es la apertura comercial y el desarrollo tecnológico, que en materia de seguridad vial se relaciona con la importación de vehículos automotores (muchos de segunda categoría y con fácil acceso mediante créditos y financiamiento), lo que ha generado un aumento de la flota vehicular incongruente con el deterioro de la red vial, aunado a deficiencias en cuanto a la calidad del transporte público y la infraestructura vial como puentes, aceras, rampas, zonas peatonales, como consecuencia de los recortes económicos en la política social, siendo un riesgo para la incidencia de accidentes de tránsito.

Cabe destacar que el modelo de desarrollo ha generado nuevos y diferentes patrones de socialización y el fomento de valores culturales como el consumo, el poder, la agresividad, el reto y la competitividad, siendo los vehículos y las

carreteras espacios donde se manifiestan estos valores y donde se generan representaciones de violencia social.

Esta violencia social que se libra en las carreteras, parecía constituir un espacio para satisfacer necesidades de poder, estatus e inclusión social y así compensar las limitaciones sociales, económicas y de acceso a oportunidades que impone el sistema capitalista.

En nuestro país, esta situación ha traído consigo la construcción de una “in”cultura vial, donde transitar en la red vial se realiza conforme al bienestar personal, se incurre en conductas temerarias como la conducción bajo los efectos del alcohol, el exceso de velocidad, no uso de dispositivos de seguridad, y la creencia que se puede cometer fallas en las carreteras como por ejemplo irrespetar la normativa vial.

Finalmente, destacan expresiones de la cuestión social relacionadas con los efectos sociales, psicológicos y físicos que sufren las personas víctimas de accidentes de tránsito y sus familiares, debido a secuelas de los percances viales que afectan su calidad de vida, y conlleva gastos económicos que desencadenan situaciones de pobreza.

Estas expresiones de la cuestión social, que tienen como eje central los accidentes de tránsito, se constituyen en el punto de partida de la política de seguridad vial en Costa Rica, que si bien surge de condiciones del contexto político, económico y social, trae consigo un proceso de reconceptualización de la seguridad vial y la formulación de una política pública en esta materia.

Surgen actores sociales que situados estratégicamente posicionan los accidentes de tránsito como un problema social, económico, tecnológico y cultural. Así mismo, participan otros actores sociales que problematizan los accidentes de tránsito como una expresión de la cuestión social, que requería de una política

pública con un carácter social y consistente con las necesidades y la realidad de la seguridad vial costarricense.

Con la política de seguridad vial, se gesta un esfuerzo de ruptura del enfoque tradicional ingenieril, a un enfoque integral, que fortalece el carácter social de la política y brinda una visión de los accidentes de tránsito como un problema de salud pública. Además, la política conformaría un conjunto de estrategias para intervenir en seguridad vial, acciones, programas y proyectos para responder a las necesidades en esta materia.

De esta forma, la política se constituye como un vértice para que el Estado y sus instituciones involucradas, abordaran las expresiones de la cuestión social en seguridad vial.

Existe entonces una articulación entre las manifestaciones de la cuestión social y la política en estudio, en el cual las expresiones de la cuestión social en seguridad vial constituye el punto de partida de la política de seguridad vial, vinculado a que esta política conforma el mecanismo mediante el cual el Estado responde a dichas expresiones.

Así mismo, como menciona Pastorini (2000), desde una perspectiva crítica las políticas sociales se entienden como *“mecanismos de articulación tanto de procesos políticos como económicos, que tienen como meta las secuelas de la cuestión social... para asegurar las condiciones necesarias para el desarrollo del capitalismo y las consecuentes concentración y centralización del capital, y no la mera corrección de los efectos negativos de esos procesos”* p. 215-216

La política en estudio no se escapa de constituir un mecanismo que al desarrollar acciones dirigidas a responder a las expresiones de la cuestión social en seguridad vial, mediante la apertura de espacios de participación social, proyección a la comunidad, actividades de educación vial, *mejora de*

infraestructura, formulación de legislación, entre otras, le permite al Estado obtener legitimación y con ello reducir las movilizaciones sociales y mantener el orden social establecido.

Así mismo, las políticas destinadas a la prevención de los accidentes de tránsito, contribuyen como menciona Netto (1997, p.20) anotado por Pastorini (2000, p.218) *“a la preservación de la fuerza de trabajo... son instrumentos para contrarrestar la tendencia al subconsumo”*, esto si se toma en cuenta el perfil epidemiológico que indica una cantidad significativa de personas fallecidas o con una discapacidad adquirida en un grupo de edad que representa la población económicamente activa, lo que afecta directamente la fuerza de trabajo y significa un alto costo económico para el Estado.

En síntesis, persiste una relación estrecha entre cuestión social y la política de seguridad vial. Surgen como parte del sistema capitalista y las transformaciones del modelo de desarrollo, expresiones de la cuestión social en el ámbito de la seguridad vial (cuyo eje central son los accidentes de tránsito), mismas que constituyen el punto de partida de la política.

En esta política pública en su proceso de formación, emergen diversos actores sociales situados de forma estratégica y otros actores que se constituyen en fuerzas con capacidad de movilizarse y funcionar como un grupo de presión, quienes exigen al Estado respuestas a las necesidades en seguridad vial y problematizan los accidentes de tránsito, sus condicionantes, sus consecuencias y la violencia social en las carreteras.

Es ante estas expresiones de la cuestión social en seguridad vial, que se formula una política pública con carácter social, con un enfoque integral y una visión de los accidentes de tránsito como un problema de salud pública, social, económico, tecnológico y cultural.

A su vez, esta política en seguridad vial constituye un mecanismo del Estado para atender e intervenir en las expresiones de la cuestión social, mediante acciones que no solo tienen como meta brindar respuestas a dichas expresiones de la cuestión social y las demandas sociales en seguridad vial; sino alcanzar las condiciones necesarias para obtener legitimación, mantener el orden social y reducir la movilización social.

### **6.1.2 Contexto histórico de la seguridad vial en Costa Rica**

De acuerdo con el análisis producto de la aproximación efectuada sobre el contexto histórico de la seguridad vial en Costa Rica, es importante remontarse al Consejo de Seguridad Vial como institución encargada de velar por el sistema de seguridad vial en nuestro país, fundado en el año 1979 con la finalidad de administrar el fondo de seguridad vial, para la ejecución de programas y proyectos de promoción y educación vial y prevención de accidentes de tránsito.

Sin embargo, este fondo de seguridad vial se destinó en la década de los años ochenta e inicios de los noventa para financiar las operaciones de las direcciones del MOPT. Por su parte, el COSEVI se concentró en su crecimiento institucional, siendo que la gestión de la seguridad vial durante casi dos décadas se realizó de forma fragmentada según las necesidades emergentes, sin procesos de planificación previos ni diagnósticos sobre la situación nacional en materia de seguridad vial.

Hacia la década de los ochenta, nuestro país sufre una serie de transformaciones en su modelo de desarrollo y aparato estatal, que llegó a determinar un norte distinto en el quehacer institucional del COSEVI y con ello un replanteamiento en la forma de intervención en seguridad vial.

Para mediados de los años noventa, se inicia en el COSEVI un proceso de cambio estructural y reconceptualización de la seguridad vial. Dicho proceso no nace del azar o iniciativa de esta institución, sino que median diversos factores políticos,

económicos y sociales del contexto internacional como los PAEs y el Consenso de Washington, mismos que determinarían el modelo de desarrollo costarricense y el quehacer de las instituciones del Estado.

Estos factores del contexto internacional traerían repercusiones en el aparato estatal costarricense, que inicia con un proceso de sustitución del Estado benefactor a un modelo de fortalecimiento capitalista, aunado a la contracción del gasto público, la retracción de la gestión pública en el terreno de la economía, la reducción de los controles políticos o fiscales, la reducción de la política pública con fines sociales, y reformas profundas en el diseño y funcionamiento del aparato estatal, no sólo en la reducción de éste a su expresión mínima (Vilas, 2000)

Así mismo, surgen como parte del mismo proceso, otros factores como la descentralización del poder central y la estrategia de transformación de las instituciones del Estado (se basó en el establecimiento de políticas institucionales, rendición de cuentas y evaluación de resultados) ambas a partir de la administración Figueres (1994 – 1998).

El COSEVI como las demás instituciones del Estado se vio en la obligación de apegarse a la estrategia de “Transformación del Estado y sus instituciones” y realizar un análisis del quehacer institucional y redefinir sus funciones. En este punto cabe rescatar la capacidad del COSEVI no sólo para cumplir con los lineamientos emitidos por el gobierno, sino aprovechar dicha coyuntura para identificar sus debilidades de la institución y con ello iniciar un proceso de reconceptualización de la seguridad vial, cuyo producto fue la formulación de políticas públicas en materia de seguridad vial.

Cobra importancia los procesos de descentralización del poder central, política económica que fue adherida como una estrategia del COSEVI para llevar a cabo el proceso de reconceptualización de la seguridad vial y con ello abrir espacios de participación ciudadana para la ejecución de las políticas planteadas, mediante la

delegación de responsabilidades a la sociedad civil, principalmente la promoción de actividades relacionadas con seguridad vial en las comunidades definidas de alto riesgo de accidentalidad vial.

Desde la descentralización, el COSEVI estableció alianzas con las municipalidades del país y conformó los Consejos Locales de seguridad vial (COLOSEVIS), que permitiría un costo menor en recursos humanos, materiales y financieros para la ejecución de acciones en seguridad vial.

Otro factor contextual que reconfigura la seguridad vial en nuestro país, es la corriente de "Promoción de la Salud", que aboga por la elaboración de políticas públicas con un enfoque de salud y participación comunal, para el establecimiento de ambientes saludables.

Esta corriente se consolida en Costa Rica con la reforma del Sector Salud a partir de 1994 y su "Programa Nacional de Promoción y Protección de la Salud", contexto en el cual el COSEVI estableció alianzas con el Ministerio de Salud para incorporar temas sobre seguridad vial en los proyectos del Programa de Promoción de la Salud.

A partir de estos tres factores: transformación de las instituciones del Estado, descentralización del poder central y corriente de la promoción de la salud, que constituyen vectores en el proceso de cambio del COSEVI junto con la reconceptualización de la seguridad vial, se inicia una ruptura del enfoque tradicional ingenieril a un enfoque integral, dirigido a la formulación de políticas públicas, la visión de la seguridad vial desde un enfoque de salud pública, y la apertura de espacios de participación de diversos actores sociales y proyección hacia la comunidad.

Este enfoque integral trasciende en cuanto a la comprensión de las debilidades en materia de seguridad vial, donde destacan aspectos como la corrupción en la

emisión de licencias, débiles procesos educativos para acreditar a los conductores, falta de recurso humano para la vigilancia del tránsito, multas desactualizadas, entre otros.

Sin embargo, su principal aporte es la visión de los accidentes de tránsito, mismos que poco a poco dejan de visualizarse como un simple percance en la carretera o una debilidad en seguridad vial, a concebirse como un problema social, económico, tecnológico y cultural.

En síntesis, la reconceptualización de la seguridad vial y formulación de la política pública en seguridad vial en Costa Rica surge a partir de 1995 como consecuencia de un proceso de cambio en el COSEVI, siendo este un mandato de la administración de gobierno. Confluyen en este contexto otros factores tales como la descentralización del poder central y la corriente de la promoción de la salud.

El COSEVI se convierte en una institución estratégica, que aprovecha estas condiciones del contexto, para modificar la forma, la intervención y visión de la seguridad vial, en un esfuerzo por romper con el enfoque ingenieril, hacia la formulación de una política pública en seguridad vial y una comprensión distinta sobre los accidentes de tránsito.

Anterior a este proceso de reconceptualización, se invisibilizó por parte del Estado el estudio de la seguridad vial, incluso los reglamentos en materia de tránsito no se sustentaron en diagnósticos cualitativos de la situación de nuestro país, sus necesidades y las características de la cultura vial existente. La intervención del Estado se dirigió al análisis de estadísticas, sin profundizar en aquellos factores políticos, económicos y sociales que mediaban en la incidencia de los accidentes de tránsito.

La constante fue intervenir de forma tímida, conforme a las necesidades emergentes y con una tendencia hacia aspectos ingenieriles y de *infraestructura*.



Aspectos como la mejora en la acreditación de conductores mediante procesos de sensibilización, manejo de las emociones en el volante e interiorizar valores como el respeto, la cortesía, responsabilidad y solidaridad; procesos continuos de educación vial desde la primaria; y acciones de promoción de una cultura vial de respeto a los derechos humanos, ocuparon un lugar secundario.

Ante la presencia de los accidentes de tránsito que cada año mostraban un ascenso, el Estado asumió dos posiciones. En primera instancia, una intervención pasiva, con un análisis cuantitativo de la situación vial mediante los datos que arrojaban las estadísticas, con una comprensión limitada sobre los procesos y factores que incidían en la violencia social que se libraba en las carreteras. Incluso la aplicación de medidas de consenso, como sería el financiamiento de obras de infraestructura vial, oportunidades de participación social en programas y proyectos de seguridad vial, y actividades a nivel local y comunal.

En segundo lugar, la tendencia por culpabilizar a los usuarios(as) de la vía como los causantes de los accidentes de tránsito, cuyas medidas adoptadas por el Estado fue la aplicación de políticas reglamentarias y coercitivas, dirigidas a normar el comportamiento de los usuarios(as), leyes y normas en materia de tránsito con la aplicación de multas y la suspensión de la licencia de conducir.

Esta intervención empieza a modificarse con el proceso de reconceptualización de la seguridad vial que se ubica con el Plan Quinquenal de seguridad vial 1995-2000, y con ello la formulación de políticas e implementación de programas y proyectos de educación vial, promoción de la seguridad vial y prevención de accidentes de tránsito.

Este proceso se fortalece con la formulación del primer Plan Nacional de Seguridad Vial para el periodo 2001-2005, a partir del cual el Estado costarricense dirige una mirada distinta a la seguridad vial, con un mayor involucramiento, participación y toma de decisiones en esta materia.

Sin embargo, al término del año 2005, persiste la necesidad por estudiar, analizar y profundizar en las raíces de los accidentes de tránsito, de la cultura vial que caracteriza nuestro país y las expresiones de violencia social en las carreteras, como ejes centrales para ser el foco de atención de la política; y por ende fortalecer la política pública con lineamientos dirigidos a responder de forma precisa a las expresiones de la cuestión social en seguridad vial.

Así mismo, y pese a los esfuerzos realizados por el COSEVI, todavía existen rasgos y resistencias por romper totalmente con el enfoque ingenieril, y parte de los presupuestos asignados en seguridad vial se dirigen a financiar direcciones del MOPT, peor aun el menor rubro del presupuesto es empleado para acciones de promoción de la seguridad vial, educación y prevención.

Además, pese a que el factor humano constituye la principal causa de accidentes de tránsito, los usuarios(as) tampoco cuentan con una educación vial, sensibilización y concienciación social sobre sus responsabilidades en las carreteras, y en ocasiones sin otros elementos que aseguren su protección, por ejemplo calles en mal estado, insuficiencia de carreteras e infraestructura como aceras, pasos y puentes peatonales, paradas de buses ubicadas en sitios de riesgo y un deterioro de la flota vehicular, principalmente del transporte público.

En estos aspectos persiste una responsabilidad estatal por dotar a los usuarios(as) de la red vial de los elementos necesarios para su seguridad, y adoptar una posición activa en seguridad vial, donde la política pública se dirija a fortalecer el enfoque integral, con un carácter social y visión de salud pública, en detrimento del enfoque ingenieril que impone límites en la construcción de una cultura vial de respeto; y priorizar los presupuestos en acciones que contemplen como vectores fundamentales la promoción, educación vial y prevención de accidentes de tránsito.

### **6.1.3 Actores sociales involucrados en la política pública de seguridad vial.**

Para identificar los actores sociales que se involucraron en la política pública de seguridad vial durante el periodo en estudio, es importante comprender el juego de poder entre el COSEVI y el MOPT cuando surge esta política. Destaca que antes de 1995, el MOPT como ente rector se había apropiado del abordaje de la seguridad vial, y por ende un control sobre el COSEVI, el fondo de seguridad vial y manejo de los presupuestos para invertir en esta materia.

Con el proceso de reconceptualización de la seguridad vial, se desencadena una lucha por el poder y conflicto de intereses entre el MOPT y el COSEVI, este último perseguía el interés por ser independiente del MOPT, tener capacidad de administrar sus recursos financieros y contar con el liderazgo en materia de seguridad vial. Por su parte el MOPT en apego a un enfoque ingenieril, mantenía el interés por contar con el poder sobre el COSEVI y control de su presupuesto.

Sin embargo, el COSEVI replantea su estructura organizativa, formula políticas en materia de seguridad vial, establece el traspaso de direcciones del MOPT al COSEVI y adquiere una mayor capacidad para determinar su quehacer institucional, tomar decisiones y administrar sus recursos financieros.

Pese a que no logra ser independiente del MOPT, sí alcanza posicionarse como la institución líder en materia de seguridad vial en Costa Rica, y con ello la oportunidad de ejecutar la política pública formulada como parte del mismo proceso de reconceptualización.

Siendo una política con un enfoque integral, su origen se caracteriza por una movilización y alianzas estratégicas con diversos entes gubernamentales y municipalidades, en un esfuerzo por participar conjuntamente en el desarrollo de programas y proyectos con un contenido de seguridad vial.

No obstante, el periodo 1995 – 2000 se vio inmerso en una serie de altibajos, debido a una participación débil y desarticulada por parte de las instituciones y municipalidades, se presentaron casos de actores sociales que perseguían intereses propios, otros para quienes el tema de seguridad vial no tenía relevancia, e instituciones cuya participación fue más activa pero sin recibir el apoyo suficiente para concretar sus acciones.

Algunos ejemplos que ilustran las dificultades para incorporar otros actores sociales en el surgimiento de la política para el periodo 1995 – 2000, son el Ministerio de Educación Pública, quien había brindado apoyo al programa de Patrullas Escolares y Cruz Verde, pero no guardaba interés ni apoyo por incorporar el tema de la seguridad vial en los planes de estudios de primaria y secundaria.

La Caja Costarricense de Seguro Social incorporó temas de seguridad vial en actividades del Programa de Atención Integral del adolescente “PAIA” y el programa Patrullas Juveniles, pero de forma tácita y ocasional. Además, esta institución desconocía el impacto de los accidentes de tránsito en el sistema hospitalario y los costos por atención de las víctimas, este tema no era foco de su atención, por lo cual es poco el aporte que brindó en materia de seguridad vial.

El Instituto Nacional de Aprendizaje se limitaba a impartir el curso para la licencia de conducir, sin contemplar algún contenido en materia de promoción y educación vial o prevención de accidentes de tránsito.

El Instituto Nacional de Seguros, pese a ejecutar y financiar campañas de comunicación para la prevención de accidentes e incorporar el tema de seguridad vial en el programa de Patrullas Escolares y Cruz Verde, para el periodo 1995-2000 no mostraba interés por articular sus acciones con el COSEVI, ni establecer un protocolo que permitiera el trabajo interinstitucional y complementar recursos y contenidos de las campañas.

Así mismo, estudios realizados por Roy Rojas ex Director Ejecutivo del COSEVI, deja en evidencia el caso particular de un director del INS quien afirmó que a su representada no le importaba la prevención de accidentes de tránsito, porque su negocio era precisamente que murieran personas por esta causa. (Rojas, 1998)

Es importante aclarar que con la anotación anterior no se pretende enmarcar el tema de la seguridad vial y atención de accidentes de tránsito como un negocio, ni mucho menos generalizar en que su ejecución significara un negocio para las instituciones. Además, en el contexto actual y para finales del periodo de estudio de esta investigación, es claro que los accidentes de tránsito no constituyen ningún bien, por el contrario significan un alto costo social y económico, tanto para las instituciones como para las comunidades, las personas víctimas y su familia.

Para este periodo (1995-2000), se destaca la participación del Ministerio de Salud, entidad que juega un rol activo en materia de seguridad vial, pues se muestra anuente por establecer alianzas con el COSEVI e incorporar la seguridad vial en sus programas de Promoción de la Salud y salud escolar, lo que permitía la oportunidad de abordar la seguridad vial en el ámbito local e incentivar procesos de educación vial y participación comunal.

El Ministerio de Salud desempeña otras acciones y propuestas tales como un decreto ministerial en 1998 para la obligatoriedad del uso del cinturón de seguridad (revocado por la sala constitucional) y formula un sistema de vigilancia de la salud para la prevención de accidentes de tránsito, e investigaciones para sustentar la política pública de seguridad vial, iniciativas que por falta de voluntad política y apoyo interinstitucional no logran concretarse.

Se observa como el Ministerio de Salud es el actor que ofrece un mayor protagonismo, pero recibe menos apoyo para adoptar sus propuestas y alternativas de solución ante los accidentes de tránsito.

Otro actor social que juega un rol activo en la política de seguridad vial fueron los medios de comunicación, quienes además de demandar anomalías en seguridad vial, iniciaron un proceso de divulgación sobre temas relacionados con el uso de dispositivos de seguridad y factores de riesgo causantes de accidentes de tránsito.

No obstante, este actor no logra tener la suficiente influencia para llamar la atención de las instituciones del Estado en materia de seguridad vial, ni ser un medio para la movilización de la sociedad civil y otros actores sociales.

Para finales del año 2000 se visualizaba al COSEVI como el principal actor social en materia de seguridad vial, quien tenía necesidad de un instrumento legal que articulara el compromiso de diversas instituciones, y así contar con apoyo de otros actores sociales, e incorporar el tema de la seguridad vial dentro de la agenda pública.

Para ello, despliega como estrategias la formulación del Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005, que guardaba consistencia con las políticas del Plan Nacional de Desarrollo del gobierno. Este Plan Nacional de Seguridad Vial adquiere viabilidad política al constituirse en decreto y establecer la conformación de una Comisión Interinstitucional y apoyo comprometido a los COLOSEVIS por parte de los diversos actores sociales institucionales, con la incorporación de la empresa privada, organizaciones locales y sociedad civil.

Este periodo significa un espacio de auge de los actores sociales, quienes en el proceso de desarrollo de la política pública muestran una mayor presencia y participación. Por ejemplo, la CCSS toma conciencia de la gravedad de los accidentes de tránsito como un problema de salud pública y de los altos costos económicos de la atención de personas víctimas.

Esta institución muestra una mayor presencia en espacios de participación y toma de decisiones en materia de seguridad vial, desde programas como Centros

Educativos Seguros y COLOSEVIS, actividades de promoción y educación vial en convenio con el Hospital de Niños y Parque de diversiones, financiamiento y colaboración en campañas informativas y formulación de protocolos de atención de traumatismos (incluidos accidentes de tránsito).

La participación de la CCSS responde al elevado costo económico que significan los accidentes de tránsito en materia de salud, y con ello la necesidad de realizar acciones en prevención de accidentes de tránsito e interés de brindar a las personas víctimas de percances en las carreteras una atención oportuna, que permita disminuir la incidencia de accidentes, como la inversión en este aspecto.

Situación similar sucede con el INS, pues con el pasar de los años y el aumento significativo de accidentes de tránsito, que implicaba el pago de pólizas, atención médica, hospitalizaciones y pago de incapacidades; los accidentes de tránsito dejaron de constituir un negocio, para ser una carga financiera para dicha institución.

Por tanto, desde el INS se perfila un mayor interés por plantear alternativas de solución, como participar en los COLOSEVIS y el programa de Centros Educativos Seguros, apoyar proyectos de prevención como Chofer Designado, abordar temas de seguridad vial desde programas propios del INS dirigido a población menor de edad y empresas con alta flota vehicular y el financiamiento de campañas de comunicación social.

Entra en escena actores sociales como el IAFA, institución que ha apoyado actividades de prevención de accidentes de tránsito, principalmente cuando media el consumo de bebidas alcohólicas, sustancias psicotrópicas u otras drogas.

También, toman presencia diversas empresas privadas con una flota vehicular de gran tamaño, con el fin de prevenir accidentes de tránsito y evitar situaciones legales como causantes de accidentes de tránsito.

Respecto a las empresas privadas, se muestran diversos intereses, por ejemplo, surgen empresas privadas cuyo interés recae en generar procesos de concienciación social como sería el caso de Automóvil Club de Costa Rica, representante de la Fundación FIA en nuestro país.

En contraparte con empresas privadas para quienes los accidentes de tránsito podrían afectar sus operaciones y ganancias económicas, tal es el caso de Cervecería Costa Rica, para quien la prevención o cese del consumo del alcohol le afecta financieramente, siendo conveniente implementar proyectos como "Chofer Designado", que si bien previene la incidencia de accidentes de tránsito, no ofrece ninguna solución al consumo de licor como un factor de riesgo al volante.

Como parte de la política pública en seguridad vial, en su desarrollo para el periodo 2001-2005, se percibe una participación débil de otros actores sociales como el MEP, que si bien ha apoyado acciones y actividades de programas como Brigada Vial, Centros Educativos Seguros y COLOSEVIS, no ha sido posible que la seguridad vial sea parte de la currícula educativa de primaria y secundaria.

Cabe destacar que desde el año 1982, el COSEVI ha establecido gestiones para que el tema de seguridad vial sea parte del proceso educativo en escuelas y colegios, pero 27 años después esto no ha sido posible, debido a la falta de voluntad política del MEP, quizás porque incorporar el tema de seguridad vial no deja ningún beneficio a este ministerio, muy por el contrario significaría un recargo de funciones para los educadores.

Se observa como desde el MEP, la seguridad vial no constituye un tema de importancia, esto a pesar del costo social que significan los accidentes de tránsito y la responsabilidad moral que este ministerio tiene en la protección de niños, niñas y adolescentes.



Sucedee la misma situación con el PANI, institución que no ha brindado colaboración, interés o sentido de responsabilidad en materia de seguridad vial, esto pese a ser la institución líder que debe defender los derechos humanos de la población menor de edad, siendo los percances en las carreteras un atropello a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que ven limitado su proyecto de vida a causa de una discapacidad adquirida en un accidente de tránsito y otras secuelas que afectan su integridad física y psicológica.

El Instituto Nacional de Aprendizaje continúa brindando el curso de educación vial para acceder a la licencia de conducir. Sin embargo, con el paso de los años, no muestra acciones tendentes a construir una cultura vial o trascender sus acciones de simplemente impartir un curso sobre señales de tránsito, partes del automóvil y conducción de un vehículo automotor.

Persiste el caso de municipalidades que no muestran interés por el tema de seguridad vial, o bien municipalidades que ven frustradas sus acciones por inconsistencias en las transferencias de recursos para este fin. Así mismo, municipalidades que no logran avanzar en sus proyectos de seguridad vial debido a la falta de compromiso de los integrantes de los COLOSEVIS, por lo que terminan suspendiendo la operación de este programa y sus actividades.

La situación del Ministerio de Salud se mantiene, pues aun con el apoyo que muestra este ministerio en materia de seguridad vial, sus acciones no han tenido peso suficiente para recibir aprobación o injerencia política de otras instituciones. Inclusive en las reformas de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres N° 7331 en el año 2008, vuelve a quedar excluido de la Junta Directiva del COSEVI.

Según funcionarios(as) del COSEVI, esto podría deberse a la participación de la CCSS que ha aplacado al Ministerio de Salud, o quizás porque las propuestas de este ministerio no dejan ningún beneficio para las instituciones, pues por ejemplo conformar un sistema de vigilancia en salud relacionado con *accidentes de*

tránsito, o elaborar investigaciones sobre seguridad vial, no es rentable para las instituciones, estas actividades más bien podrían significar un recargo de tareas y una inversión económica.

Otro actor social inmerso en la política de seguridad vial son los medios de comunicación (escrita, televisiva, radiofónica), cuyo papel se ha fortalecido en el periodo 2001-2005, quienes funcionaron como un puente informativo, investigaron respecto al tema de accidentes de tránsito, propusieron soluciones, y denunciaron anomalías en la emisión de licencias de conducir, multas por infracciones a la ley y la revisión técnica, entre otros.

Además, mostraron un panorama de la realidad costarricense en seguridad vial, principalmente sobre la situación de los accidentes de tránsito, que no sólo contribuyó para generar un sentido de conciencia sobre este flagelo, sino en constituir un espacio para que la sociedad civil se manifestara en contra de los accidentes de tránsito y demandara respuestas por parte del Estado.

Precisamente, en el tema de seguridad vial se visualizan relaciones de poder entre el Estado y la sociedad civil. La política en seguridad vial surge con una propuesta de participación social, para el periodo 1995-2000 añade en sus postulados la incorporación de la sociedad civil en acciones de seguridad vial y se abren espacios de participación social en el sentido de “hacer”, pero no de “gestionar, ejecutar y evaluar” programas y proyectos, y “ser parte” en procesos de toma de decisión y formulación de la política.

No obstante, a partir del año 2001 con el Plan Nacional de Seguridad Vial, la política se desarrolla con un mayor involucramiento de la sociedad civil, siendo la seguridad vial, principalmente los accidentes de tránsito y sus secuelas, un factor que desencadena en la sociedad civil un interés por demandar respuestas por parte del Estado.

Surge en la sociedad costarricense un interés hacia el tema de la seguridad vial, principalmente sobre los accidentes de tránsito, siendo calificados por la misma sociedad no sólo como una forma de violencia social sino como un salvajismo, una guerra en las carreteras, incultura vial, masacre, carnicería vial, entre otros.

La sociedad civil se informa, se identifica, juzga y colectiviza la política de seguridad vial, y ejerce diversas estrategias de presión social (marchas, protestas, grafitis, denuncias públicas, y elaboración de documentales en materia de accidentes de tránsito y sus consecuencias mediante los medios de comunicación) dirigidas a mejorar la calidad de vida de la colectividad y el sistema de justicia en las carreteras.

Hacia finales del periodo 2001 – 2005, se visualiza una sociedad civil más participativa, que adquiere madurez, una actitud activa en el campo de la seguridad vial y un mayor grado de conciencia sobre la gravedad de los accidentes de tránsito. Además, se cuestiona debilidades en materia de seguridad vial tales como el deterioro de la red vial y la conducción temeraria, principalmente el abuso de alcohol tras el volante.

La sociedad civil avanza de forma significativa en el reconocimiento de sus derechos humanos fundamentales como el respeto a la vida, la integridad, la seguridad, el desarrollo humano y la sana convivencia, que son violentados en las carreteras.

El protagonismo de los actores sociales provenientes de la sociedad civil (ciudadanos/as, personas víctimas de accidentes de tránsito, familias de lesionados/as y fallecidos/as en percances en las carreteras, líderes, grupos y asociaciones comunales, empresarios/as, municipios, funcionarios/as de instituciones estatales, y medios de comunicación), fortalece el carácter social de la política pública, fruto de las movilizaciones sociales de la sociedad civil.

Retomando a Pereira (2003) existen *“problemas de dimensiones planetarias que están ganando espacio sin causar grandes conmociones sociales... siendo la mayoría de las veces pensados como problemas sociales crónicos”*. Sin embargo, referirse a la cuestión social, *“indica la existencia de relaciones conflictivas, donde los actores alcanzan imponerse como fuerzas políticas estratégicas y problematizar efectivamente necesidades y demandas”* p. 84-85.

Es precisamente con el posicionamiento de la sociedad civil en materia de seguridad vial, cuando se fortalece el carácter social de la política pública y se fortifica el proceso de cambio en la visión de los accidentes de tránsito, que poco a poco pasan de constituir un hecho aislado o una debilidad, a significar una expresión de la cuestión social y una forma de violencia social en las carreteras, cuyo saldo son la pérdida de vidas humanas, consecuencias para la calidad de vida de las personas que sufren un accidente vial, aunado al alto costo social y económico para el Estado costarricense.

Destaca el papel de la sociedad civil en la defensa de los derechos humanos, mediante la conformación de organizaciones civiles tales como la Asociación de Deportistas contra la violencia vial y el irrespeto “Aconvivir” y la Asociación de Familiares víctimas de homicidio: justicia y paz “Asopaz”, que constituyen un importante movimiento social que han promovido marchas, protestas y denuncias en medios de comunicación, ante la incidencia de accidentes de tránsito y sus víctimas mortales.

Si bien la política pública en seguridad vial nace del Estado costarricense, la formulación de políticas en su proceso de desarrollo, ha constituido la respuesta estatal ante las exigencias y demandas de la sociedad civil, que no se limitó a participar en obras de infraestructura vial y programas de seguridad vial, sino que se abrió terreno en procesos de toma de decisión y problematizar la situación de los accidentes de tránsito, en la búsqueda por satisfacer sus necesidades en seguridad vial y mejorar sus niveles de vida.

Ante esta posición de la sociedad civil, el Estado ha jugado el rol de desarrollar acciones que se desempeñan en doble vía, en primer lugar responder a las demandas sociales, y en segundo lugar obtener legitimación y reducir la movilización de los actores sociales.

Como menciona Pastorini (2000), la política tiene como meta asegurar las condiciones para el desarrollo del capitalismo, mediante el cumplimiento de tres funciones: social, económica y política, como sería la reducción de conflictos, la legitimación y aceptación del orden establecido.

Si tomamos como ejemplo la aprobación de las reformas a la Ley de Tránsito N°7331, la política cumpliría una función social al legitimar el Estado costarricense mediante instituciones como el MOPT y el COSEVI, que se posicionan como líderes en materia de seguridad vial.

Con ello, se debilita el hecho que esta ley y otras políticas contienen “conquistas populares”, que surgen a raíz de un arduo movimiento de actores sociales que se pronunciaron en contra de la situación de los accidentes de tránsito, con un proceso de presión social para obtener soluciones del Estado. Así mismo, al obtener el Estado legitimación, logra una función política al establecer un orden social y reducir la movilización de los actores sociales y la sociedad civil

En síntesis, respecto a los actores sociales que se involucraron en el proceso de la política pública en seguridad vial, destaca que esta política surge con postulados dirigidos a promover la participación de diversos actores sociales, quizás en sus inicios fueron espacios en el sentido de “hacer” y no de “ser parte” de la gestión de la política. Sin embargo, tenían la finalidad de involucrar a otras instituciones estatales y municipalidades, bajo los principios de descentralización del poder central y promoción de la salud, que brindaban espacios de interrelación con otros actores sociales.

No obstante, en su origen fue un proceso difícil, en el cual los actores sociales no mostraban el suficiente interés por participar en materia de seguridad vial, siendo un tema que no formaba parte de sus agendas. Fue necesario realizar un trabajo de concienciación y movilización de actores, que se fortalece con el Plan Nacional de Seguridad Vial 2001 – 2005, el cual obtiene viabilidad política tras constituirse en decreto ejecutivo.

En el desarrollo de la política de seguridad vial se involucran algunos actores sociales institucionales quienes poco a poco adquieren un mayor grado de conciencia sobre las consecuencias de los accidentes de tránsito. Sin omitir la poca participación e interés de sectores como el turismo e instituciones como el Pani, el débil apoyo obtenido por el MEP, o instituciones que no han trascendido en su accionar como por ejemplo el INA.

Pero también destaca la entrada en escena de otros actores sociales como empresas privadas, ONG's, medios de comunicación social, comunidades, y organizaciones de la sociedad civil, cuya participación, movilización, presión social e interés por mejorar la seguridad vial de Costa Rica, dejan como resultado un fortalecimiento del carácter social de la política pública, la problematización de los accidentes de tránsito en su construcción como una manifestación de la cuestión social y una llamada de atención hacia el Estado, para que brinde respuestas oportunas ante la presencia de los percances viales y la violencia social en las carreteras.

Respecto a la sociedad civil cabe destacar su presencia, su mayor grado de concienciación y participación, tanto en demandar soluciones efectivas al Estado, como en la defensa de los derechos humanos de la población costarricense. Destaca también su capacidad de incorporar el tema de la seguridad vial en la agenda pública, siendo este un momento privilegiado de debate y *relaciones de poder* entre Estado y sociedad civil. En el siguiente apartado se desarrolla el tema de la agenda pública y su relación con la seguridad vial.

#### **6.1.4 Inclusión de la seguridad vial en la agenda pública**

Antes de continuar con este análisis, es importante diferenciar entre agenda pública y agenda institucional. Al respecto, la agenda pública refiere a aquellos problemas que apelan un debate público y una intervención del Estado; la agenda institucional es aquella que reúne los problemas que dependen de la competencia de la autoridad pública considerada (Ives y Thoenig, 1992)

Pese a que nuestro país contaba con el COSEVI como una institución cuyo quehacer debía dirigirse a la atención de la seguridad vial, durante 15 años se concentró en aspectos administrativos y su propio crecimiento institucional, siendo la seguridad vial como se mencionó en páginas anteriores, atendida de forma fragmentada y sin planes definidos, en conclusión la seguridad vial no constituía un tema de agenda pública ni agenda institucional.

Fue hasta 1995 con el proceso de reconceptualización de la seguridad vial, que este tema entra a formar parte de la agenda institucional del COSEVI, con la formulación de una política pública, establecimiento de alianzas con actores sociales y acciones planificadas con antelación. No obstante y pese a los esfuerzos por involucrar a otros actores sociales, no fue posible que la seguridad vial fuera incluida como un tema de debate e interés en las agendas de las demás instituciones del Estado.

Esta situación se agudiza ante la presencia de un Estado que refuerza el enfoque tradicional ingenieril, pues en las distintas administraciones de gobierno que contempla el periodo en estudio (Figueres Olsen 1994-1998, Rodríguez Echeverría 1998-2002 y Pacheco de la Espriella 2002-2006) es posible contemplar como en cada Plan Nacional de Desarrollo correspondiente, son débiles los lineamientos en materia de seguridad vial, con planteamientos muy puntuales e insuficientes para sustentar la política pública en seguridad vial y tener la viabilidad política para desarrollar las acciones, planes, programas y proyectos al respecto.

Desde los Planes Nacionales de Desarrollo de las distintas administraciones de gobierno, en las áreas estratégicas que corresponde desarrollar al ente rector "MOPT", persiste un énfasis en temas relacionados con infraestructura vial, con la planificación de obras como caminos, carreteras, aeropuertos y puertos, donde no se menciona e incluso no existía el principio que dicta que toda actividad relacionada con la planificación, conservación, mantenimiento y construcción de obras de infraestructura vial, deben ejecutarse con un componente de seguridad vial.

Además, pese a que las auditorías de seguridad vial se desarrollan desde finales de los años noventa, los Planes Nacionales de Desarrollo que abarcan de los años 1994 hasta el 2006, no aportan lineamientos para la ejecución de estas acciones en la construcción o mantenimiento de calles y carreteras del país.

Así mismo, son pocos los elementos que se brindan para suscitar un compromiso interinstitucional, y gestionar programas y proyectos dirigidos a aspectos de promoción de la seguridad vial, educación vial y prevención de accidentes de tránsito, estando el énfasis como se mencionó, en obras de infraestructura vial, mejoras de la señalización y demarcación vial, transporte público y campañas informativas.

Este panorama cambia un poco con la formulación del Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005, mismo que fortalece las acciones dirigidas a la participación de diversos actores sociales, con el cual se logra que temas relacionados con seguridad vial adquieran un mayor interés por parte de algunas instituciones estatales como el Ministerio de Salud, la Caja Costarricense de Seguro Social y el Instituto Nacional de Seguros.

Sin embargo, no ha sido hasta finales del periodo de estudio y con la actual administración de gobierno Arias Sánchez (2006-2010) que la seguridad vial se incluye como un tema de agenda pública, y en gran medida se debe a la



capacidad de presión social manifiesta por la sociedad civil con soporte de los medios de comunicación, a través de diversas formas de movilización y presión hacia el Estado costarricense.

De esta manera, el gobierno Arias Sánchez ha mostrado un mayor involucramiento en aspectos de seguridad vial como por ejemplo participar en actividades regionales en las cuales el Estado costarricense ha sido actor, participe y sede de reunión, como es el caso del “Primer foro de actores para la seguridad vial en América Latina y el Caribe” celebrado en la provincia de San José en setiembre del 2006, y apoyo a los procesos de reforma a la Ley de Tránsito por Vías Públicas terrestres N° 7331 del año 2008.

Para finalizar, es importante rescatar las alianzas estratégicas con organizaciones internacionales que se desarrollaron durante el periodo de estudio de esta investigación 1995 – 2005, que han contribuido y brindado aportes para la mejora de la situación de la seguridad vial en Costa Rica, como en la formación de políticas públicas en esta materia.

Se tiene la experiencia de compromisos con países europeos como Suecia y Alemania, mismos que guardaban una relación estrecha con las bases que fundamentaron el proceso de reconceptualización de la seguridad vial, con un enfoque centrado en la promoción de la salud, la descentralización del poder central y la incorporación de diversos actores sociales en las acciones de seguridad vial.

Pese a que las líneas de acción de estas naciones persiguen objetivos diferentes, ambos compromisos son una pieza fundamental en el tratamiento de la seguridad vial en nuestro país y la forma de abordar los diversos componentes que la integran, pues estos compromisos internacionales le han permitido al MOPT y COSEVI identificar las debilidades en materia de seguridad vial, las necesidades y

formas de resolución; herramientas con las cuales no se contaba hasta la primera mitad de los años noventa.

La gestión del COSEVI, la formación de políticas públicas y las estrategias, objetivos, lineamientos y actividades desarrolladas en materia de seguridad vial, deben su fundamento en las enseñanzas y experiencias transmitidas por dichas naciones, mismas que además han guardado relación estrecha con la necesidad de promover el desarrollo de capacidades, integración de las comunidades y la participación de la sociedad civil.

Otro compromiso asumido por Costa Rica a nivel internacional es con OPS/OMS, organismos que han otorgado a nivel regional y mundial lineamientos para reorientar la visión de la seguridad vial y la formulación de políticas mediante manifiestos y resoluciones. Sus principales aportes son el reconocimiento de la seguridad vial como un problema de salud pública, la necesidad de incorporar este tema en las agendas públicas de cada país y reconocer los accidentes de tránsito como un problema social de gran envergadura que afecta otros sectores de la sociedad.

Cabe destacar la presencia de organismos internacionales como actores sociales, que han brindado elementos enriquecedores para la mejora de la seguridad vial en Costa Rica, mediante el intercambio de ideas y experiencias, el financiamiento de proyectos de seguridad vial y procesos de capacitación, principalmente a funcionarios(as) del COSEVI en temas de seguridad vial.

Así mismo, son actores sociales a nivel regional e internacional que se han encargado de estudiar a profundidad la situación de la seguridad vial y los accidentes de tránsito, y dejan como resultado una variedad de herramientas, la incorporación de la seguridad vial como un tema de agenda pública (nacional e internacional), el sustento teórico - metodológico y estrategias de acción e intervención en materia de seguridad vial.

En este aspecto cabe destacar la capacidad estratégica del COSEVI para establecer compromisos con organismos internacionales y su disposición por aprender, colaborar y aplicar los insumos obtenidos del trabajo con dichos organismos, para direccionar el abordaje de la seguridad vial en nuestro país.

## **6.2 La política pública en materia de seguridad vial**

### **6.2.1 Prioridades en la política pública en seguridad vial.**

En este apartado se hace énfasis en los avances que muestra la política pública en seguridad vial de Costa Rica en cuanto a los enfoques y estrategias de intervención. Además, se realiza una valoración de los objetivos versus los presupuestos de la política en esta materia.

Respecto a los enfoques de atención en materia de seguridad vial y accidentes de tránsito, la literatura conduce al enfoque tradicional ingenieril, mismo que prevaleció en nuestro país por durante aproximadamente 35 años (1960-1995), por lo cual la intervención en seguridad vial tuvo una orientación centrado principalmente en la construcción de infraestructura vial.

Así como la formulación de leyes y normas del tránsito y control policial, aunado a acciones educativas dirigidas a normalizar el comportamiento de las personas en las carreteras, los programas educativos y las campañas apostaron a mostrar lo terrorífico de los accidentes de tránsito, relegando la sensibilización, respeto de los derechos humanos y la construcción de una cultura vial en segundo plano.

De esta manera, anterior al proceso de reconceptualización de la seguridad vial, las estrategias de intervención en esta materia siguieron una línea de carácter coercitivo, que tenía impreso un factor de control, miedo y castigo.

Con el proceso de reconceptualización de la seguridad vial y modernización del COSEVI, surge el enfoque integral, que ha significado un apoyo para impregnar

una visión de salud pública, cuyo avance en la política es la búsqueda de alternativas de solución a los accidentes de tránsito, mediante acciones de educación en salud.

Así mismo, este enfoque ha motivado en las autoridades costarricenses investigar sobre los distintos factores generadores de accidentes en las carreteras, tomando en cuenta no solo el comportamiento humano, sino la influencia del ambiente social, cultural, económico, físico y político, que originan fallas o conductas de riesgo.

El principal aporte del enfoque integral en seguridad vial, ha sido dotar a la política pública de un carácter social, con el cual se reconoce la importancia de que los accidentes de tránsito formen parte como un tema en la agenda de gobierno y cuenten con la representación del Estado, el sector público, la empresa privada, el sector local, la sociedad civil y demás actores sociales, para la formación de políticas públicas destinadas a solucionar la situación de los accidentes de tránsito y sus secuelas.

Así mismo, el carácter social ha puesto en evidencia la necesidad de fortalecer la política pública de seguridad vial costarricense y generar acciones interdisciplinarias, interinstitucionales, multisectoriales y de participación social para la gestión de la seguridad vial tanto a nivel nacional como local.

También, coexiste un esfuerzo por construir una cultura vial, de la mano de la realización de los derechos humanos, y la unión de valores para la consolidación de una cultura vial de respeto, que se traduce en unas carreteras libres de violencia y un concepto positivo de la población sobre su calidad de vida.

Durante el periodo 1995 – 2005, el COSEVI ha desarrollado una variedad de estrategias para intervenir en materia de seguridad vial y así concretar la política pública e incidir en el proceso de construcción de una cultura vial. Un primer

esfuerzo se ha dirigido a romper con la visión tradicional de persona como un simple victimario o víctima en los accidentes de tránsito, para trascender a la comprensión de las personas como sujetos de derechos y con capacidad de formar parte en los procesos de participación y gestión de la política.

Otro avance de importancia en la política pública es el esfuerzo de ruptura del modelo de apropiación de la seguridad vial por parte del Estado, a un modelo que incorpora a diversos actores sociales en la identificación de sus problemas y necesidades en materia de seguridad vial; participación en los procesos de formulación, ejecución y evaluación de políticas, programas y proyectos; y participación en actividades y acciones de prevención de accidentes de tránsito para la construcción de una cultura vial de respeto en las carreteras.

Una estrategia que ha tenido un alto impacto en materia de seguridad vial es la producción de políticas públicas a nivel local, con la incorporación de los gobiernos locales, las municipalidades, organizaciones locales y comunidades en la resolución y mejoramiento de la seguridad vial, conforme a la corriente de descentralización del poder local.

Con esta estrategia nuestro país ha avanzado en generar una intervención articulada entre el Estado, el gobierno local y las comunidades, en las decisiones políticas, técnicas y financieras en materia de seguridad vial. A su vez, ha permitido una gestión compartida de los recursos tanto financieros, materiales y humanos entre los distintos actores, que favorecen acciones de bajo costo económico, pero de alto impacto social.

Un acierto en materia de estrategias políticas, es la trascendencia de las tradicionales campañas y acciones educativas que tendían a la regulación del comportamiento humano, a acciones de mercadeo social, dirigidas a procesos de sensibilización que integra componentes de la corriente de promoción de la salud, en el establecimiento de estilos de vida saludables, prevención de factores de

riesgos de accidentabilidad vial y participación de los distintos actores sociales y medios de comunicación tanto a nivel nacional como local, con la finalidad de crear una cultura vial conforme a las características de cada contexto.

Sin embargo, organismos internacionales han promovido otras estrategias de intervención en seguridad vial como la mejora de los sistemas de información, por medio de la elaboración de bases de datos, que permita identificar las principales debilidades en seguridad vial. Pero en nuestro país no ha sido posible concretar proyectos como el "sistema de vigilancia epidemiológica" y el "sistema de información geográfica de accidentes de tránsito", sea por falta de presupuesto, como por insuficiente compromiso de las instituciones involucradas.

Así mismo, los organismos internacionales como OPS/OMS abogan por la mejora de los sistemas de emergencia, en nuestro país pese a los esfuerzos por la atención inmediata de los accidentes de tránsito, como en la elaboración de protocolos de atención de traumatismos en hospitales y centros de salud, persiste un cuestionamiento respecto a la eficiencia en el despliegue de unidades de emergencias, autoridades del tránsito y la policía, así como la capacidad de los servicios de salud para brindar una atención integral a las personas víctimas de accidentes de tránsito.

Abordado el tema de los enfoques y las estrategias de intervención de la política pública en seguridad vial, se continúa con un breve esbozo sobre la relación entre los objetivos de la política y el presupuesto asignado y ejecutado.

Se toma como referencia el objetivo general del Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005, que se dirigía al desarrollo de acciones para producir un cambio en la actitud y comportamiento de los usuarios(as) de la red vial, con la finalidad de disminuir la cantidad de personas víctimas de accidentes de tránsito y los costos económicos y sociales que estos representan para la sociedad y el Estado costarricense.

Para lograr este objetivo, el COSEVI concentró su intervención bajo 7 componentes y 17 programas, donde el mayor peso llegó a recaer en el componente de promoción intersectorial y sus programas dirigidos a la promoción y educación vial y prevención de accidentes de tránsito (COLOSEVIS, Centros Educativos Seguros, Empresas Seguras, proyectos con la cooperación Sueca, semana de la seguridad vial, auditorias, investigaciones, informes de estadísticas y sistema de información geográfico de accidentes de tránsito).

Los demás componentes abarcan aspectos sobre: legislación; educación; campañas de comunicación; acreditación de conductores y emisión de licencias de conducir; infraestructura; y control de vigilancia del tránsito.

En el discurso, se insistía en los procesos educativos, las actividades de promoción vial y prevención de accidentes de tránsito, como el vértice para el cumplimiento del objetivo general del Plan Nacional de Seguridad Vial 2001 – 2005 y la construcción de una cultura vial de respeto. Sin embargo, la asignación presupuestaria para el periodo 2001-2005, dista de ser compatible con dicho discurso.

Tal como menciona Botero (2003), para reorientar los fundamentos e instrumentos de la política pública a la luz de la realización de los Derechos humanos, es necesario *“el tránsito de un esquema de eficiencia económica, que bien puede entenderse en logros en materia de gestión, a un esquema en el que el impacto de la política pública se evalúe a partir de su aporte real”* p. 178

Sin embargo, al analizar la asignación presupuestaria es visible contemplar el privilegio por las acciones tradicionales ingenieriles y regulatorias, como lo son las obras de infraestructura y control del tránsito. Lo anterior si tomamos en cuenta como se mencionó en el V capítulo de este documento, que la Dirección de Proyectos para el periodo 2001-2005, recibió el menor rubro financiero, pese a

constituir el espacio donde se desarrollan las acciones de promoción, educación y prevención vial.

Si bien es cierto que un adecuado sistema de seguridad vial debe contemplar obras de infraestructura, presencia de oficiales, operativos de tránsito y óptimos sistemas para la preparación de los conductores en la red vial, es fundamental, si el objetivo es cambiar el comportamiento y actividades humanas, enfatizar en procesos educativos, de sensibilización y concienciación social, para los cuales se asignó el menor presupuesto, lo cual contradice el insistente discurso político.

Más sorprendente es la ejecución del presupuesto por cada dirección, donde quedaron grandes sumas de dinero sin utilizar y se presentan casos como la Dirección de Ingeniería de Tránsito que únicamente utilizó el 38,76% de su presupuesto, o la Dirección de Proyectos que dejó sin uso un total de 30,87% de su presupuesto, debido aparentemente a los engorrosos trámites con las licitaciones.

La distribución presupuestaria se agudiza si nos centramos en actividades propias de educación, promoción vial y prevención de accidentes de tránsito, donde la Dirección General de Ingeniería de Tránsito del 100% de su presupuesto ejecutado, destinó solamente un 8,09% para dichas actividades.

Situación similar ocurre con la Dirección General de Policía de Tránsito, quien destinó solo un 0,19% de su presupuesto, y la Dirección General de Educación Vial, en cuyo presupuesto solo el 2,27% fue empleado en acciones de educación vial, promoción de una cultura vial y prevención de accidentes de tránsito.

Respecto a la Dirección de Proyectos, la distribución del presupuesto ejecutado deja una serie de inquietudes, pues las cifras indican que el 82,28% del presupuesto se utilizó para las campañas publicitarias, por tanto solamente se



contó con un 17,72% del presupuesto para sufragar los restantes 11 programas que ejecuta esta dirección.

En fin, pese a que la política pública en su nivel de formulación aboga por procesos participativos, integración de diversos actores sociales y acciones de promoción vial, educación y prevención de accidentes viales, con el objetivo de modificar el comportamiento humano y construir una cultura de respeto; en su nivel de ejecución su muestra una perspectiva distinta, en el cual se continua enfatizando en áreas técnicas e ingenieriles, y procesos para regular y/o normalizar a los usuarios(as)/as de la red vial, en detrimento de presupuestos que dejan en duda su capacidad de generar una cultura vial e incidir en un cambio favorable en nuestras carreteras.

Así mismo, para que un enunciado adquiriera su carácter de política pública con una perspectiva social, requiere además de incorporar diversos actores sociales, abrir espacios de participación social, capacidad gerencial de las instituciones y compromiso político, es necesario que cuente con el presupuesto para su concreción y la voluntad de invertir adecuadamente dichos recursos.

Pero con una asignación del 2,27% en educación formal y 17,72% en programas de promoción y educación vial, es negar el carácter social de la política pública y queda en duda que con dicha asignación de los presupuestos, la política cuente con las herramientas para incidir en la construcción de una cultura vial y generar cambios en la sociedad.

Así mismo, el carácter social de la política pública se hace visible frente a una sociedad civil que se involucra, que problematiza la seguridad vial y se apropia de la política, pero ésta no puede concretarse al estar inmersa de limitantes como el débil compromiso de las instituciones del Estado, la falta de voluntad política, las dificultades en los giros de recursos a las Municipalidades y la escasa inversión en programas y proyectos de promoción, educación vial y prevención de accidentes

de tránsito, que podrían funcionar como canales de comunicación y acercamiento a la sociedad civil para el incentivo de la participación social.

### **6.2.2 Respuesta del Estado en materia de seguridad vial**

Tal como se ha mencionado a lo largo de este documento, la política pública en seguridad vial surge en un contexto de limitaciones debido entre algunos factores, a la debilidad de enunciados en materia de seguridad vial desde los Planes Nacionales de Desarrollo que privilegiaban un enfoque tradicional ingenieril, por encima de acciones en educación vial, promoción vial y prevención de accidentes de tránsito, los cuales se anotaban de forma tangencial y con insuficiente contenido para constituir una base para la formulación de políticas públicas.

Además, persistían inconsistencias en la distribución y manejo presupuestario para acciones de seguridad vial, ausencia de un marco legal que impulsara la participación interinstitucional y la omisión del componente de seguridad vial en las agendas institucionales de entidades estatales.

El COSEVI presentaba deficiencias en los procesos de rendimiento de cuentas y evaluación de resultados, que permitiera conocer el impacto de los proyectos de seguridad vial. No existía un sistema, comisión o normativa que integrara a las diversas instituciones estatales para la formulación, ejecución y evaluación de programas y proyectos en seguridad vial, lo que ocasionaba que algunas acciones en seguridad vial se realizaran de forma desarticulada.

Con el proceso de reconceptualización de la seguridad vial surge la formulación de una política pública, misma que en sus enunciados procura plantear soluciones integrales, intersectoriales, multidisciplinarios, participativos, y estrategias de intervención que se adecuaran a la cultura costarricense, características geográficas, situación de la infraestructura vial y factores del contexto.

Sin embargo, como menciona Álvarez (1992), en el proceso de formación de la política pública *“es posible que el resultado de la política sea bastante distinto del inicialmente postulado, y exista una distancia entre lo previsto y lo hecho”* p. 11

Con los resultados de esta investigación se denota que la política pública de seguridad vial en su nivel de formulación es lo suficientemente consistente y efectiva para incorporar a los diversos actores sociales, y constituye una oportunidad para abrir espacios de participación social dirigidos a la sociedad civil y las comunidades.

No cabe duda que nuestro país ha logrado avances significativos en materia de seguridad vial, y las acciones que se han ejecutado son de gran relevancia para la construcción de una cultura vial de respeto en las carreteras, tenemos una Costa Rica que formula políticas públicas en seguridad vial, que ha logrado visualizar los accidentes de tránsito como un problema social, económico, tecnológico y cultural, que gesta una política con carácter social que apuesta a la educación y promoción de la seguridad vial.

La política pública en seguridad vial ha avanzado en cuanto a la integración de actores sociales para su gestión, pasar de una visión regulatoria y técnica en el tratamiento de la seguridad vial, a una visión social y de salud pública, con la incorporación de la sociedad civil y una proyección hacia las comunidades.

Sin embargo, en su nivel de ejecución la política se encuentra con serios escollos para cumplir a cabalidad con las acciones planificadas. Se identifican una serie de obstáculos como por ejemplo la débil red de apoyo y compromiso de las instituciones en unir esfuerzos con el Consejo de Seguridad Vial para la formulación, ejecución y evaluación de las políticas.

Pese a contarse con una variedad de programas y proyectos en materia de seguridad vial, la concreción de los mismos se ve limitada por *motivo del frágil*

apoyo de altos mandos del Estado, lo que ha provocado que en ocasiones no se pueden tomar decisiones debido a que los representantes de las instituciones no se presentan a las sesiones de trabajo o incluso no muestran interés y voluntad política por conformar comisiones a nivel nacional o local.

Este aspecto de la falta de compromisos de las instituciones por incorporar el tema de la seguridad vial en sus agendas y de participar en la toma de decisiones, desencadena graves dificultades para que la política logre a cabalidad las metas propuestas, se desarrollen procesos de gestión interinstitucional con un trabajo coordinado, multidisciplinario e intersectorial y se abran espacios de participación social para la sociedad civil como parte de la solución a las expresiones de la cuestión social en seguridad vial.

Situaciones como éstas podrían traducirse como una falta de experiencia, capacidad y compromiso político e institucional del Estado en materia de seguridad vial, lo que desata dificultades para construir una cultura de respeto en las carreteras.

Otro obstáculo es la focalización de la política en seguridad vial en problemas particulares, como los conductores ebrios, el deterioro de la infraestructura vial, los conductores que participan en piques, entre otros, para lo cual se dan respuestas puntuales y las acciones se dirigen en muchas ocasiones a cantones de alto riesgo, lo cual es positivo porque permite que en estas zonas se eduque a la población, se mejore la infraestructura vial y se reduzca la incidencia de accidentes de tránsito, pero podría ocasionar que se desestime el abordaje integral de la seguridad vial.

Dicha focalización de la política pública provoca la carencia de procesos de participación y educación vial, debido a que por ejemplo las actividades de la semana de la seguridad vial solamente se desarrollaron en zonas de riesgo, instituciones públicas y empresas privadas que no recibieron capacitaciones en

temas de seguridad vial, escuelas y colegios que no obtuvieron la suficiente instrucción en educación vial, y comunidades donde no existe una conciencia vial ni la organización para establecer ambientes y calles seguras.

Además, en el periodo en estudio se contó con la limitante que los programas de promoción vial no lograron cubrir el territorio nacional y algunos sectores quedaron desprovistos de oportunidades educativas en seguridad vial. Sumado a otras debilidades para el adecuado funcionamiento de dichos programas, como el caso de los COLOSEVIS, donde algunos privilegian la construcción de infraestructura vial por encima de proyectos educativos, municipalidades que los integran que no cuentan con experiencia o interés en temas de seguridad vial, o desinterés por parte de los funcionarios/as de las instituciones en el nivel local, que limita el adecuado funcionamiento del programa.

Pese a los esfuerzos por contar con carreteras seguras, el tema de la infraestructura vial fue un obstáculo constante durante el periodo 1995-2005 para concretar enunciados de la política pública, pues persistieron deficiencias en la red vial nacional y cantonal.

Sumado a carreteras que no se adaptan al contexto nacional, al crecimiento económico, al aumento demográfico y de la flota vehicular, lo anterior lesiona la protección que requieren usuarios(as) vulnerables como niños y niñas, adultos(as) mayores, mujeres embarazadas y personas con discapacidad.

Incluso, las deficiencias en la infraestructura vial, impone limitaciones para el pleno desarrollo de proyectos ejecutados con apoyo de organismos internacionales como Suecia y Alemania, pues estos se tornan insuficientes al no contarse con el compromiso de las autoridades de gobierno para mejorar la red vial nacional y cantonal.

Así mismo, el compromiso del gobierno no se refleja únicamente en su asistencia a foros regionales, ratificar convenios internacionales y mejorar la legislación. Sino en inyectar un presupuesto acorde con las necesidades en seguridad vial y promover la voluntad política de sus instituciones para la ejecución de acciones en seguridad vial.

Otro obstáculo contemplado en la política pública de seguridad vial en su nivel de ejecución, es la resistencia por la ruptura del enfoque tradicional ingenieril, evidente en las incongruencias entre el discurso político y la utilización de los recursos financieros, y los débiles postulados en materia de seguridad vial en los Planes Nacionales de Desarrollo de las administraciones de gobierno.

Lo anterior refleja como el énfasis ingenieril responde a la necesidad de privilegiar el tránsito de mercancías y las condiciones necesarias para la explotación de la fuerza de trabajo, congruente con la lógica de la acumulación del capital, lo que evidencia la contradicción entre capital – trabajo dentro del contexto de la globalización.

Dentro de un énfasis ingenieril, cobra importancia las condiciones para la reproducción del capital, lo que resta valor a aspectos relacionados con los Derechos Humanos, esto pese a la violación sin precedentes al derecho a la vida, la sana convivencia, ambientes saludables, la seguridad y el desarrollo humano, que se trasgreden en las carreteras.

En el análisis del origen y desarrollo de la política pública de seguridad vial, se identifican necesidades sociales que han sido omitidas o bien no han recibido una respuesta efectiva por parte del COSEVI o las autoridades responsables.

Por ejemplo, la incorporación de la materia de seguridad vial en la currícula educativa ha pasado por años por una serie de adversidades, que obedecen a la falta de voluntad política y desinterés de la autoridad responsable *por concretar*

dicho enunciado político, y se omite que la formación educativa no se refiere únicamente a tener destrezas tras el volante y conocer las señales de tránsito, sino en contar con un esquema de valores y una conciencia crítica de las consecuencias que el comportamiento humano puede generar en las carreteras.

El estudio de la seguridad vial en Costa Rica ha seguido una línea cuantitativa y de análisis estadístico, y a pesar que durante el periodo en estudio se identifica un esfuerzo por la elaboración de investigaciones cualitativas con un enfoque de derechos humanos. En la ejecución dicho enfoque se ha considerado de forma tímida e insuficiente como para sustentar los estudios y por ende las políticas en seguridad vial.

Así mismo, se omite la investigación de la seguridad vial desde un Enfoque de Género, mismo que no debe limitarse a diferenciar las estadísticas según sexo, sino en explicar y comprender la relación entre la violencia social en las carreteras, con la presencia mayoritaria del género masculino implicados en los accidentes de tránsito.

Además, la política pública pese a contar con lineamientos que abogan por la participación social, no ha sido lo suficientemente consistente para incorporar ONG's y brindar apoyo a las asociaciones de la sociedad civil como Asopaz y Aconvivir, la apertura de oportunidades para el sector sociedad civil sigue siendo limitado y no ha logrado incorporar la totalidad de actores sociales, cuyos aportes son fundamentales para mejorar la seguridad vial.

El papel de las universidades estatales y privadas ha sido superficial, con acciones aisladas que no han incidido en la seguridad vial, peor aun se identifican docentes que describen la seguridad vial como "*un defecto cultural y académico*" pues existe una rama del derecho denominada Derecho del Tránsito, materia que se relaciona directamente con el tema del tránsito y la seguridad vial, pero no ha sido impartida como se debiera. Esto implica que Jueces y profesionales en Derecho

que laboran en el área de tránsito y seguridad vial, no cuentan con la suficiente preparación para enfrentar este campo tan complejo.

Existen profesionales como Jueces de Tránsito, que califican las víctimas por accidentes de tránsito y el dolor familiar como la “parte romántica” de la seguridad vial, lo que resta valor al reconocimiento de los accidentes de tránsito como un problema social y la expresión de la cuestión social, que deja como secuelas víctimas mortales y lesiona la calidad de vida, el esquema de valores y los derechos humanos de la población costarricense.

El apego con el enfoque ingenieril que aun prevalece en las instituciones como MOPT y COSEVI, provoca que el tratamiento de la seguridad vial parecía propio de ingenieros, arquitectos y administradores, se omiten o se consideran de forma aislada los aportes de otras disciplinas y profesionales de ciencias sociales, salud pública, educación y derecho, lo que en alguna medida limita la formulación y el pleno desarrollo de programas y proyectos de promoción de la seguridad vial.

Finalmente, persiste una necesidad por incursionar en el estudio de las expresiones de la cuestión social en seguridad vial, como serían los accidentes de tránsito, aunado a factores sociales, culturales, psicológicos y del comportamiento humano, y las expresiones de violencia social en las carreteras; necesidad que no ha recibido una respuesta efectiva por parte del Estado, mismo que muestra un rol pasivo, con escasa investigación y análisis respecto a las raíces de los accidentes de tránsito.

La tendencia se ha dirigido a la formulación de leyes, normas y reglamentos, con un carácter coercitivo que tiende a restringir el comportamiento humano. No puede obviarse que el mayor porcentaje de víctimas mortales en accidentes de tránsito es la población en un rango de edad de 20 a 45 años, personas para quienes la legislación se ha limitado a imponer multas, en contraparte con procesos educativos dirigidos al respeto de la normativa vial y cambio de comportamientos y



actitudes en la red vial, que podrían solventarse mediante actividades educativas y de promoción vial.

Sin embargo, esto se contradice frente al auge de publicidad para la adquisición de bienes materiales (incluido el automóvil), la apertura de créditos para la compra de vehículos y un comercio que incita el consumo de alcohol y otras conductas de riesgo en las carreteras.

Para sintetizar este apartado de la respuesta del Estado en materia de seguridad vial, es importante diferenciar entre los postulados de la política pública en su formulación, en contraposición con las acciones que fueron ejecutadas, lo anterior debido a las inconsistencias que se identifican en la política pública entre el nivel de formulación y el nivel de ejecución.

Con los resultados obtenidos de esta investigación se identifica como principal avance de la política pública en materia de seguridad vial en Costa Rica, el cambio de perspectiva, de enfoque, de estrategias de intervención y visión hacia la seguridad vial, y en especial de los accidentes de tránsito.

Ha sido constante el esfuerzo de ruptura del enfoque tradicional ingenieril a un enfoque integral, la política pública en su nivel de formulación avanza en cuanto a adherirse a una visión de salud pública e impregnar un carácter social en sus postulados.

Así mismo, el reconocimiento de los accidentes de tránsito como un problema social de gran envergadura y con ello adoptar como estrategias de intervención acciones de educación en salud, la apertura de espacios de participación social y proyección a la comunidad, involucramiento de diversos actores sociales en la gestión de la política, divulgación, educación y promoción vial mediante el mercadeo social, la gestión local de la política y el esfuerzo por un trabajo

coordinado con otros actores sociales, de forma interinstitucional, multidisciplinarios y participativos.

Durante el periodo 1995-2005, el COSEVI con apoyo de otros actores sociales, desarrollaron programas, proyectos y actividades que permitieron poner en marcha los postulados formulados en la política pública de seguridad vial, que significan los primeros pasos en el proceso de cambio que se espera en las carreteras.

Al término del año 2005 no podría alegarse que la cultura vial costarricense es distinta a la cultura de los años noventa, pero con certeza se afirma que la política pública en seguridad vial, avanza en cuanto a sentar las bases para la construcción de una cultura vial de respeto.

Ahora bien, con esta investigación también se destacan una serie de obstáculos en el nivel de ejecución de la política pública, relacionado con el débil compromiso político que mostraron algunas instituciones gubernamentales en el origen y el desarrollo de la política.

Además, pese al enfoque integral de la política en su formulación, se tiende en el nivel de ejecución a la focalización de la misma, sumado a que persisten resistencias en los órganos ejecutores por la ruptura del enfoque tradicional ingenieril.

Algunas *necesidades sociales* en seguridad vial fueron omitidas o no recibieron una respuesta oportuna, tal como la inclusión del tema de seguridad vial en la currícula educativa de primaria y secundaria, así como su incorporación en la agenda pública y agenda de algunas instituciones gubernamentales.

La apertura de espacios de participación para actores como las ONG's y el apoyo hacia asociaciones de la sociedad civil fue inconstante. Además, fue endeble el

estudio de los accidentes de tránsito como una expresión de la cuestión social y factores que median en la violencia social expresa en las carreteras, mediante un enfoque de derechos y género.

Estas omisiones y obstáculos aunados con algunas debilidades en materia de seguridad vial, impusieron límites para la concreción de la política pública, y el debido cumplimiento de todos sus enunciados, objetivos y actividades, mismas que de no superarse impedirán que se materialice la construcción de una cultura vial.

### **6.2.3 Sustento legal de la política pública en seguridad vial**

De acuerdo con Guendell (2002), la política pública y los derechos humanos *“procuran articular los ámbitos jurídicos, sociales y político institucionales... lo que ha provocado la revalorización del derecho y el surgimiento de enfoques críticos acerca de las leyes y la administración de la justicia. Este enfoque procura reconciliar la moral, la política y el derecho en un horizonte ético pero al mismo tiempo operacional”* p. 108

Costa Rica es un país promotor de leyes y normativa en materia de tránsito, mismas que datan desde finales del siglo XIX. Además, hasta los años sesenta se habían promulgado un total de cuatro leyes relacionadas con el tema del tránsito, en los años 1926, 1935, 1973 y 1976.

Sin embargo, estas leyes no pasaron de constituir un cuerpo normativo y regulatorio, sin contenido en materia de educación vial y prevención de accidentes de tránsito. Sus aspectos novedosos fueron la creación del fondo de seguridad vial, el sistema de multas fijas y el seguro obligatorio de vehículos, con una leve apertura de participación para instituciones como el INS y el INA, y la creación del COSEVI mediante la Ley de Administración Vial.

Hacia el año 1993 y considerando el crecimiento económico, el aumento de la flota vehicular, los movimientos migratorios y demográficos, las necesidades de transporte, y estímulos de crédito y venta de automóviles nuevos y usados, se formula la Ley de Transito por Vías Públicas Terrestres N° 7331.

Pese a que dicha ley introduce aspectos como el concepto de conducción temeraria, el control de alcoholemias, el fortalecimiento de campañas de información, la mejora y respeto a la señalización vial y uso de dispositivos de seguridad, también constituyó una ley con criterio técnico y en apego al enfoque tradicional ingenieril, que enfatizó en aspectos de revisión vehicular, seguro de automóviles, control de la conducción de vehículos y multas por infracciones.

En el proceso de formulación y negociación de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres N° 7331, surgen diversos actores sociales. Sin embargo, dicha ley no brindó verdaderos espacios de participación social y concertación, no existe un reconocimiento de la transgresión de los Derechos Humanos en las carreteras, y es débil la promoción del trabajo interinstitucional; las instituciones que participaron en la formulación de esta ley persiguieron intereses propios y no se abrieron espacios para la incorporación de la sociedad civil en la toma de decisiones.

El proyecto de ley fue redactado por el MOPT, COSEVI y Poder Judicial, cuyo propósito fue contar con una ley moderna que contribuyera en la disminución de los accidentes de tránsito, pero su aplicación sería mediante estrategias coercitivas y regulatorias, como el control policial, elevación de multas y sanciones como suspender la licencia de conducir.

Estas instituciones emplearon como estrategia para promover el proyecto de ley, un análisis de los costos económicos de los accidentes de tránsito y las consecuencias sociales en las víctimas, sus familiares y daños en la sociedad. No

obstante, como parte de las propuestas emanadas, son débiles las acciones para la protección de las personas en las carreteras y el respeto a sus derechos.

Así mismo, no se refleja por parte de las instituciones involucradas, propuestas sobre temas de educación vial, investigación en materia de tránsito, promoción de la seguridad vial o prevención de accidentes de tránsito, persiste un enfoque ingenieril, regulatorio y reglamentario, que poco contribuyó en el proceso de cambio que se requería en las carreteras.

Situación similar sucede con las municipalidades, surge la Municipalidad de Heredia como actor social que solicita la aprobación del proyecto de ley de tránsito. Para ello, emplea como argumento la pérdida de vidas humanas en las carreteras, especialmente de niños y niñas, lo que motivó el interés de otras municipalidades por participar en materia de seguridad vial en el ámbito local.

Sin embargo, su discurso esconde sus intereses, pues tanto la aprobación de la Ley N° 7331 y la conformación de los COLOSEVIS como órganos adscritos a las municipalidades para intervenir en seguridad vial, traerían a las municipalidades recursos económicos y acceso a financiamiento, que permitiría no solo desarrollar programas de seguridad vial, sino mejorar la infraestructura vial del cantón o comunidad, sin tener que emplear sus recursos propios.

En el proceso de negociación de la ley de tránsito por vías públicas terrestres N° 7331, surgen controversias entre instituciones, tal fue el caso del INS y la CCSS, respecto a la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito.

Cabe destacar que en la participación de la CCSS, esta institución no se pronuncia por mejorar los estándares de salud y calidad de servicios que prestaba a las víctimas de accidentes en carreteras; sino en aspectos de índole administrativo, como por ejemplo en definir las funciones del INS y la CCSS, los seguros y prestaciones económicas e indemnizaciones.

Se relega en un segundo plano e incluso no se visualiza una preocupación institucional por parte de la CCSS, por el respeto a la vida y derechos humanos de los y las ciudadanas en las carreteras, y brindar una atención de calidad en los servicios de salud, dirigidos a personas víctimas de percances viales.

Otros organismos como la Cámara de Comercio de Costa Rica y la Contraloría General de la República, limitaron su involucración en el proyecto de ley de tránsito en aspectos sobre transporte de mercancías y uso de vehículos del Estado, sin ninguna injerencia en aspectos de seguridad vial, protección de la vida humana y calidad de vida de la población.

Incluso, otros actores sociales como la Policía de Transito Ad Honorem como asociación de la sociedad civil, y el sindicato de trabajadores del MOPT “Unatropyt”, de quienes se hubiese esperado un pronunciamiento por la defensa de los derechos humanos y por espacios de participación para sociedad civil, se limitaron a sus propios intereses, específicamente laborales.

Actores sociales que marcaron una excepción fueron la Asociación Costarricense de Salud Pública “ACOSAP”, en materia de defensa de los derechos humanos y prevención de accidentes de tránsito. Destaca la ACOSAP quien en el marco de la segunda feria nacional de Promoción de la Salud celebrada en 1992, reunió firmas de ciudadanos(as) para solicitar la aprobación de la ley de tránsito.

Este actor social es el único que funcionó como un grupo de presión, movilización social y espacio de participación de la sociedad civil, con el objetivo de demandar y pronunciarse ante el Estado por la incidencia de los accidentes de tránsito y sus secuelas en la vida humana.

Para el periodo de negociación del proyecto de ley de tránsito, no se visualizan organizaciones, grupos o asociaciones que se pronunciaran para la aprobación de la ley, solamente un grupo de ciudadanos se manifestaron ante la Asamblea

Legislativa para demandar un cuerpo normativo que solucionara algunas debilidades en materia de tránsito, que significaban un riesgo para la seguridad de los usuarios(as) de la red vial, como el exceso de velocidad, calidad de los vehículos de transporte público, etc.

Finalmente, los medios de comunicación escrita hicieron referencia sobre la importancia de aprobar el proyecto de ley de tránsito, como solución a los accidentes de tránsito. Sin embargo, posicionaron a la ley de tránsito como un cuerpo normativo para la aplicación de multas y sanciones, y con ello se perdió su oportunidad de construir un espacio para la promoción de procesos educativos y prevención de accidentes de tránsito.

En el proceso de negociación y formulación de Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres N° 7331, se percibe en los diversos actores sociales un interés por contar con un cuerpo legal, pero se mantuvo un enfoque tradicional en la intervención de los accidentes de tránsito.

Fueron escasos los pronunciamientos por la defensa de los derechos humanos y la protección de la vida e integridad de los usuarios(as) de la red vial, así como el desarrollo de políticas públicas en seguridad vial, con programas y proyectos de promoción, educación y prevención de accidentes en las carreteras.

Aspectos relacionados con estrategias de participación social, educación, sensibilización y concienciación, fueron invisibilizados por las instituciones estatales, la sociedad civil y demás actores sociales.

Esta Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres N° 7331 llegó a regir a lo largo del periodo 1995-2005, en el cual se establecieron diversas reformas y decretos ejecutivos, cuya finalidad fue el reforzamiento de las normas y reglamentos que regulan el tránsito, la seguridad del transporte, el uso de dispositivos de seguridad vial y mejora del sistema de acreditación de conductores, entre otros.

Sin embargo, son pocos los esfuerzos de ruptura del esquema ingenieril, administrativo y regulatorio que ha caracterizado la legislación de tránsito costarricense, y finalmente esta ley se comprende en el periodo de estudio de esta investigación, como una política reglamentaria, cuya acción pública consistió en dictar normas y reglas de comportamiento en las carreteras y conducción de vehículos, mediante acciones coercitivas como multas y suspensión de la licencia de conducir.

Dicha ley fue limitada en aspectos de promoción de la seguridad vial, no se trascendió a procesos de educación vial mas allá del examen teórico - práctico para acceder a la licencia de conducir, ni abogó por la aplicación de acciones dirigidas a la prevención de accidentes en las carreteras.

Con la Ley de Transito N° 7331, se omite el enfoque penal, que con el pasar de los años provocó un desapego por parte de los conductores con las pautas del tránsito, un irrespeto a la normativa vial y desinterés por el bienestar y derechos de los usuarios(as) de la red vial, lo que favoreció la tendencia de las personas hacia conductas temerarias y el riesgo de sufrir u ocasionar un accidente de tránsito.

Esto por existir un manejo leve de los conceptos de homicidio culposo y lesiones culposas, por tanto no se contempló que dar muerte a una persona en la carretera debido a un accidente de tránsito, se califica como una forma de homicidio y es penalizado.

Sin embargo, esta omisión ayudó a construir una cultura donde son válidos aquellos valores que trasgreden los derechos humanos, donde se puede actuar de forma irresponsable en las carreteras y donde las acciones personales violatorias del bien común se "corrigen" con una multa que no iba a incidir en la conciencia de la persona victimaria.



Además, esta legislación perdió sentido con el pasar de los años y se identifica una insostenibilidad en los procesos, que desencadenó una desactualización en las multas, y por ende el irrespeto de las normas del tránsito y un aumento de accidentes de tránsito, principalmente cuando mediaba la conducción bajo los efectos de alcohol.

Desde la promulgación de esta ley en 1993, debieron transcurrir aproximadamente 15 años para que el Estado costarricense fijara atención en la legislación en materia de tránsito, esto como consecuencia del aumento desmedido en los accidentes de tránsito y la presión social ejercida por la sociedad civil.

Responde además a un perfil epidemiológico que posiciona a los accidentes de tránsito como un problema de salud pública, siendo que Costa Rica se encuentra entre los 10 primeros países a nivel mundial con mayor número de accidentes de tránsito, así mismo, los percances en las carreteras ocupan el primer indicador de muertes en nuestro país por causas externas, y la segunda causa de años de vida perdidos por muerte prematura.

Estos datos indican como el Estado costarricense y sus instituciones, incurrieron en una omisión y negligencia en cuanto a legislación de tránsito se refiere, cuya atención fue tardía y debieron fallecer seres humanos para que el tema de la seguridad vial y tránsito tuviese un lugar de debate legislativo.

Fue hasta el mes de diciembre del año 2008, que se aprobaron una serie de reformas a la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres N° 7331, que introduce mecanismos legales, penales y acciones para la prevención de accidentes de tránsito, y estrategias que se traducen en un esfuerzo por mejorar los procesos educativos y promoción de la seguridad vial.

No obstante, esta ley se ha visto en una variedad de escollos para su concreción y pese a que debía regir a partir del mes de setiembre del año 2009, para dicho

momento aun se encontraba en estudio en la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y la Asamblea Legislativa.

En fin, queda la interrogante de cuántas personas más deberán morir en las carreteras, para que el Estado costarricense y sus instituciones involucradas, enfatizen en el tema de seguridad vial y brinden respuestas oportunas ante las expresiones de la cuestión social, los accidentes de tránsito y la guerra que se libra en nuestras carreteras.

## CONCLUSIONES

Elaborar esta investigación ha significado aventurarse en un área de estudio poco explorada por Trabajo Social, asociado quizás por la prevalencia de un enfoque tradicional ingenieril, que enfatiza en obras de infraestructura, administrativas y regulatorias, cuyo campo de ocupación profesional ha sido propio de ingenieros y arquitectos.

Cuando nos referimos al tema de la seguridad vial, vienen a acotación una variedad de subtemas contemplados más como debilidades, por ejemplo la corrupción en la emisión de licencias de conducir, multas desactualizadas, endebles procesos educativos para la acreditación de conductores, entre otros.

Para fines de esta investigación, el foco de atención se ha centrado en los accidentes de tránsito, los cuales se posicionan como la undécima causa de muerte en el mundo, la segunda causa de muerte a nivel mundial para niños de 5 a 14 años y de jóvenes en edades comprendidas de 15 a 29 años. Siendo además que aproximadamente 1,2 millones de personas pierden la vida cada año en el mundo por accidentes de tránsito, y el número de lesionados podría llegar a 50 millones.

Así mismo, el mayor impacto recae en los países de ingresos bajos y medios (África, Asia, América Latina y el Caribe) donde suceden el 85% de las defunciones imputables al tránsito. Por su parte Costa Rica se posiciona en la lista de los 10 primeros países en el mundo con mayor número de percances en las carreteras, y cuyas estadísticas y datos cuantitativos arrojan un aumento de muertes por esta causa en nuestro país.

Con este perfil epidemiológico, es evidente que los accidentes de tránsito deberían constituir un tema de debate, estudio, conocimiento e intervención de nuestra profesión, pues más allá del costo económico que los percances viales significan

para el Estado costarricense, existe un daño moral, social, una violación a los derechos humanos, un atropello al derecho a la vida, la seguridad, ambientes saludables, el desarrollo humano y la sana convivencia, así como un deterioro para la calidad de vida de la población.

Con los datos obtenidos de esta investigación, se comparte la noción de los accidentes de tránsito como un problema social, tecnológico, cultural, económico y ambiental de alta complejidad; y como un problema de salud pública, debido al daño físico, emocional, mental, y las implicaciones socioeconómicas y el alto costo económico y social que produce en las personas, la familia, la comunidad y en la sociedad en general. Así mismo, es evidente la relación de los accidentes de tránsito como una forma de violencia social manifiesta en nuestras carreteras.

Con el proceso de reconceptualización de la seguridad vial y con los avances obtenidos en el origen y desarrollo de la política pública en el periodo 1995-2005, el esfuerzo por cambiar la visión, estrategias y enfoques, los movimientos sociales y problematización de los accidentes de tránsito por parte de la sociedad civil, se construye un proceso en el cual poco a poco los accidentes de tránsito pasan de concebirse como un hecho aislado o una debilidad, a constituir una expresión de la cuestión social.

Durante años se construyó en nuestro país una incultura vial, promovida por un sistema capitalista generador de valores y comportamientos como el individualismo, la competitividad y la agresividad, que desencadenaron procesos de diferenciación social, de dominación y luchas por el poder.

Estos factores perpetúan tensiones sociales como por ejemplo problemas socioeconómicos, familiares y laborales, dificultades para el acceso a iguales oportunidades de desarrollo, implicaciones afectivas, incapacidad para satisfacer necesidades de reconocimiento y estatus social, siendo el vehículo automotor un instrumento cargado de elementos que otorgan poder.

Confluyen conductas temerarias como el exceso de velocidad, la ingesta de alcohol, maniobras al volante e irrespeto a las normas del tránsito, que libran expresiones de violencia social en las carreteras, muchas veces con un desenlace marcado por el dolor humano.

Estos aspectos reflejan como en nuestro país existe un contexto de “in”seguridad vial, como condensación de las expresiones de la cuestión social en el modelo neoliberal, ante lo cual el Estado costarricense asumió dos posiciones: una actitud pasiva, con un estudio y análisis limitado de la situación de la seguridad vial en Costa Rica, basando las acciones en esta materia por los datos estadísticos, sin diagnósticos cualitativos.

Una segunda posición es la aplicación de medidas reglamentarias y coercitivas, mediante leyes y normativas para regular el comportamiento humano en las carreteras, cuyas fallas se pagaban con multas o suspensión a la licencia de conducir.

Así mismo, la seguridad vial en Costa Rica fue atendida por durante aproximadamente 35 años bajo un enfoque tradicional ingenieril, con el cual los accidentes de tránsito no fueron considerados como una cuestión social, con campañas informativas que mostraban aspectos terroríficos de los accidentes viales y la intervención de la seguridad vial se realizó de forma tácita y con una atención de situaciones emergentes sin una planificación previa.

Respecto a la política pública, el periodo 1995- 2005 se caracteriza por un proceso de reconceptualización de la seguridad vial y surgimiento de la política. Sin embargo, ésta no se formula como una iniciativa del Consejo de Seguridad Vial, sino como consecuencia de un proceso de cambio institucional, que debía desarrollar el COSEVI por mandato de la administración de gobierno, política pública que muestra entonces contradicciones e intereses en conflicto.

Factores contextuales de orden internacional como los PAEs y el Consenso de Washington, determinarían el modelo de desarrollo costarricense y el quehacer de las instituciones del Estado. Proceso que se fortalece con la administración Figueres 1994-1998 con el programa de transformación de las instituciones, que implicó para el COSEVI un análisis de su quehacer institucional.

Cobran importancia a mediados de los años noventa la corriente de descentralización del poder central y la estrategia de la promoción de la salud, que aunado al proceso de cambio estructural a lo interno del COSEVI, significaron una coyuntura para la formulación de la política pública.

Inmersa en estas condiciones contextuales, la política pública surge con el Plan Quinquenal de seguridad vial 1995-2000, con lineamientos claros que apostaban por la apertura de espacios de participación social, proyección a las comunidades de riesgo, delegación de responsabilidades a la sociedad civil en la gestión local de la seguridad vial, actividades de educación en salud y establecimiento de alianzas con otros actores sociales institucionales y municipalidades.

El origen de la política pública se torna como un proceso difícil, en el cual existieron resistencias del ente rector por la ruptura del enfoque tradicional ingenieril, las demás instituciones, municipalidades y actores sociales no mostraban interés por ser parte del proceso de gestión de la política, y la seguridad vial no logra constituirse en un tema de agenda pública.

En el desarrollo de la política pública de seguridad vial, el COSEVI realiza un trabajo de concienciación y movilización de actores sociales, que logra fortalecerse con el Plan Nacional de Seguridad Vial 2001 – 2005. En esta fase de desarrollo, se involucran algunos actores sociales institucionales y fue posible que el tema de seguridad vial calara en otros actores como la empresa privada, ONG's, medios de comunicación social, y asociaciones locales y comunales.

Un acontecimiento enriquecedor es el involucramiento de la sociedad civil para finales del periodo en estudio, actor que se moviliza, genera procesos de presión social, problematiza la situación de los accidentes de tránsito, adquiere un mayor grado de conciencia sobre las consecuencias de los percances viales y conforma organizaciones en defensa de los derechos humanos que se trasgreden en la violencia social manifiesta en las carreteras.

Estas acciones tienen como producto el fortalecimiento del carácter social de la política pública, la atención del Estado por el tema de la seguridad vial, la inclusión en la agenda pública, la búsqueda de respuestas oportunas ante la presencia de los percances en las carreteras y la construcción de los accidentes de tránsito como una manifestación de la cuestión social.

Otros actores sociales son los organismos internacionales, destaca principalmente países como Suecia y Alemania y la OPS/OMS, cuya asesoría, capacitación, intercambio de ideas y apoyo financiero, logró que se pusieran en marcha proyectos de seguridad vial, diagnósticos sobre la situación de los accidentes de tránsito en nuestro país y la adquisición de conocimientos y herramientas para su debida intervención.

Respecto a las acciones contempladas en la política pública, debe diferenciarse entre los postulados formulados y ejecutados, pues con esta investigación se identificaron inconsistencias al contrastar el discurso político con las actividades y presupuestos ejecutados.

En el nivel de formulación de la política pública de seguridad vial se rescatan avances significativos, siendo el principal los esfuerzos de ruptura de un enfoque tradicional ingenieril a un enfoque integral, que trajo consigo un cambio de perspectiva, estrategias de intervención y visión hacia la seguridad vial.

Así mismo, esta política avanza en cuanto al reconocimiento de los accidentes de tránsito como un problema social, tecnológico, cultural, económico y político, cuyas secuelas afectan el esquema de valores, la seguridad, los derechos humanos y calidad de vida de la población, aunado al alto costo económico y social que significa para las personas, familias, comunidades y el Estado.

Otro logro alcanzado es la adhesión de una visión de salud pública en la política de seguridad vial y el carácter social en sus postulados, que llevó a adoptar estrategias novedosas de intervención, con pilares fundamentales en educación, promoción y prevención de los accidentes de tránsito, con la coordinación articulada, interinstitucional, multidisciplinarias y participativas con otros actores sociales.

Durante el periodo 1995-2005 se desarrollaron diversas actividades que permitieron dar los primeros pasos en el proceso de cambio que se espera en las carreteras, que abarcan reformas a la ley de tránsito y decretos ejecutivos, campañas de comunicación social, obras de infraestructura vial, operativos de control y vigilancia del tránsito, acreditación de conductores y acciones de promoción vial mediante programas y proyectos educativos y de prevención de accidentes de tránsito.

Con las acciones contempladas en la política pública, se concluye que si bien el panorama de los accidentes de tránsito en alguna medida no muestra variación cuantitativa, pues la cantidad de accidentes y personas fallecidas muestra para el año 2005 un ascenso, si se puede afirmar un avance significativo en cuanto al asentamiento de las bases para la construcción de una cultura vial de respeto en nuestras carreteras.

En este contexto surge la necesidad de doblegar los esfuerzos en materia de educación vial, promoción de la seguridad vial y prevención de los accidentes de tránsito, intensificando las estrategias dirigidas a la gestión local de la seguridad



vial, movilización y trabajo coordinado con diversos actores sociales, proyección a las comunidades, y procesos de concienciación social, de manera que los avances obtenidos no caigan en retrocesos.

Lamentablemente, en la política de seguridad vial en Costa Rica, fue posible identificar elementos que funcionan como obstáculos para la debida concreción de la política y sus postulados, principalmente en su nivel de ejecución. Persiste a lo largo del periodo 1995-2005 un débil compromiso, capacidad gerencial y voluntad política, por parte de algunas instituciones, sectores y actores sociales hacia la participación en procesos de toma de decisión, gestión y desarrollo de la política pública, que ha limitado el funcionamiento de algunos programas y proyectos.

Así mismo y pese a los esfuerzos realizados por el COSEVI, existen resistencias en los órganos ejecutores por la ruptura del enfoque tradicional ingenieril, que continua privilegiando aspectos de infraestructura, administración y regulación vial (con privilegio en el tránsito de mercancías y las condiciones necesarias para la explotación de la fuerza de trabajo, congruente con la lógica de la acumulación del capital en el contexto neoliberal).

Este enfoque tradicional ingenieril conlleva la focalización de la política pública, presencia minoritaria de profesionales de ciencias sociales, salud pública, educación y derecho en la gestión de la política, y la creencia inminente que las medidas reglamentarias y coercitivas son la base para un cambio de actitud en la población cuando se circula en las carreteras.

Se identifican algunas debilidades en la política que limitaron una respuesta oportuna de algunas necesidades sociales, como la apertura de espacios de participación de ONG's en materia de seguridad vial, y apoyo comprometido a asociaciones de la sociedad civil, misma que fue inconstante. Se ha omitido el estudio de los accidentes de tránsito como la expresión de la cuestión social, y

factores que median en la violencia social manifiesta en las carreteras, mediante un enfoque de derechos y género.

Por último, está el tema de los presupuestos, cuyo análisis deja al descubierto la tendencia hacia un enfoque ingenieril, donde parte de los recursos económicos fueron dirigidos a financiar direcciones del MOPT, quienes destinaron bajos rubros para la inversión en promoción de la seguridad vial.

Además, de la división de los presupuestos, el menor rubro se giró a la dirección de proyectos del COSEVI, peor aun, dicho presupuesto se invirtió en gran porcentaje para financiar campañas de comunicación, dejando menos de un 20% para la ejecución de programas y proyectos de promoción, educación vial y prevención de accidentes de tránsito.

En cuanto a la legislación en materia de tránsito, se anota que durante el periodo de estudio de esta investigación se contó con la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres N° 7331, misma que sufrió algunas reformas, que tenían como finalidad modernizar las normas del tránsito, la seguridad del transporte, entre otros.

No obstante, esta ley mantuvo su carácter reglamentario, con el dictamen de normas y reglas dirigidas a regular el comportamiento de los usuarios(as) en la red vial, con medidas coercitivas como aplicar multas y suspender la licencia de conducir.

Con esta ley se incurrió en varias omisiones, como sería el enfoque penal, artículos que abogaran por procesos de educación y promoción vial, y la insostenibilidad en los procesos, factores que desencadenaron una desactualización en las multas, desapego por parte de los conductores de la normativa, irrespeto de las normas del tránsito, invisibilización de los derechos humanos y un aumento de accidentes de tránsito.

Esta situación se agudiza al transcurrir aproximadamente 15 años para que el Estado prestara atención al tema de la legislación de tránsito, con lo cual se concluye que el Estado costarricense y sus instituciones incurrieron en una actitud negligente, que dejó como saldo una atención tardía y la muerte de gran cantidad de personas en las carreteras.

Estos obstáculos y omisiones antes expuestos tienen como producto que las personas no cuenten con las herramientas básicas para su protección y cambio de mentalidad, actitudes y comportamientos en las carreteras. Lo cual se profundiza ante la presencia de otras debilidades en materia de seguridad vial, como el deterioro de la red vial, insuficiencia de infraestructura de seguridad (aceras, pasos, puentes peatonales), deterioro del transporte público, entre otros.

En estos aspectos es necesario que el Estado costarricense y sus instituciones involucradas adopten una posición activa en materia de seguridad vial y un mayor compromiso político, que permita la inclusión de este tema en las agendas institucionales, se fortalezca el enfoque integral, el carácter social y la visión de salud pública de la política.

Respecto al Consejo de Seguridad Vial se anota que desde su creación en 1979 hasta el año 1994, enfatizó sus acciones en administrar el fondo de seguridad vial, y principalmente en su fortalecimiento institucional.

Sin embargo, a partir del año 1995 con el proceso de cambio estructural, se posiciona como una institución líder en materia de seguridad vial, a través del replanteamiento de su quehacer institucional, la formulación de políticas públicas y la capacidad para tomar decisiones respecto al manejo del presupuesto.

Destaca la capacidad estratégica de esta institución para aprovechar la coyuntura política, económica y social de mediados de los años noventa, para identificar sus

debilidades como institución, como en gestar el proceso de reconceptualización de la seguridad vial y formular políticas públicas al respecto.

Así mismo, en su capacidad para concertar, movilizar y negociar con diversos actores sociales tanto a nivel local y nacional, como con organismos internacionales, lo que le ha permitido direccionar su labor institucional como mejorar en el abordaje de la seguridad vial en nuestro país.

Sin embargo, surge la necesidad que esta institución se fortalezca en cuanto a su quehacer en materia de seguridad vial y reconstruya sus procesos, con la finalidad de crear una ruptura completa del enfoque ingenieril a lo interno de la institución, como en el ente rector. Además, es fundamental el apoyo de las demás instituciones involucradas, sectores, actores sociales y del MOPT, que permite superar las debilidades, omisiones y obstáculos que presenta la política pública para su concreción.

Finalmente, es importante destacar el papel de Trabajo Social en seguridad vial, pues a pesar que este tema ha sido poco explorado por nuestra profesión, la intervención realizada por los y las profesionales es trascendental en cuanto a la gestión de la política pública de seguridad vial, como en la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito.

Se cuenta con la experiencia del MSc. Roy Rojas Vargas, Trabajador Social, quien ejerció el rol de coordinador de la comisión de transformación institucional en el año 1995, así como Director de la Dirección de Proyectos hasta el 2005, año que adquiere la posición de Director Ejecutivo del COSEVI hasta diciembre del 2007.

Sobresale como el MSc. Rojas formó parte del proceso de reconceptualización y surgimiento de la política pública en seguridad vial, con una capacidad para participar en los espacios de toma de decisión, concertar con los actores sociales, negociar y apoyar en el cambio interno del COSEVI. Además, su injerencia en la

gestión de la política pública, contribuyó en imprimir el carácter social de la política y dotarla de un enfoque integral, con una visión de salud pública.

Se desempeñó como mediador, gerente social y negociador con el ente rector, las instituciones gubernamentales, municipalidades y demás actores sociales, en el proceso de formación de la política y ejecución de los programas y proyectos en seguridad vial. Así como en incorporar corrientes del contexto nacional e internacional como parte de las estrategias para intervenir en seguridad vial, y conformar alianzas estratégicas con entes internacionales.

Cabe destacar que como Director Ejecutivo del Consejo de Seguridad Vial movilizó espacios de inserción para nuestra profesión, desde el desarrollo de investigaciones y participación en actividades de seguridad vial por parte de estudiantes de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, hasta la contratación de Trabajadores(as) Sociales en la institución a partir del año 2007, acciones con las cuales la política en seguridad vial se convierte no solo en un campo de ocupación del Trabajo Social, sino en un objeto de estudio e intervención de nuestra profesión.

Actualmente, el proceso de trabajo del o la profesional de Trabajo Social se desarrolla en el plano operativo, desde el ámbito socioeducativo – promocional, con el desarrollo de actividades educativas en zonas de alto riesgo de accidentalidad vial, establecimiento de redes comunales y alianzas con actores locales y estudios sobre factores vulnerables en las comunidades.

Se identifican condiciones que limitan el ejercicio profesional, debido a la presencia del enfoque tradicionalista y por ende la tendencia por profesionales de áreas ingenieriles y administrativas, resistencias al cambio a lo interno de la institución en el sentido de deconstruir – reconstruir los procesos de trabajo y la coordinación con profesionales de otras áreas, la contratación de profesionales conforme a las acciones ejecutadas, y el débil reconocimiento sobre las

expresiones de la cuestión social, que requieren de la atención e intervención de otros profesionales.

No obstante, el trabajo profesional tiene resultados satisfactorios en cuanto a la gestión de la política, la incidencia en el cambio estructural de la seguridad vial en Costa Rica, los esfuerzos de ruptura del enfoque ingenieril, las acciones para impregnar el carácter social de la política y sentar las bases para la construcción de una cultura vial en las carreteras.

Respecto a la intervención de trabajo social con personas víctimas de accidentes de tránsito, destaca que los procesos de trabajo se dirigen a una línea operativa y de intervención directa con estas personas usuarias de nuestro quehacer profesional, en instituciones como INS, CENARE y hospitales de la CCSS.

Pese a que la política pública en seguridad vial no cuenta con directrices específicas para la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito, el quehacer profesional se desarrolla en procura de brindar a las personas una atención oportuna y de calidad.

Los procesos de trabajo tienen como fruto una incesante labor en la defensa de los derechos humanos de las personas que sufren un accidente de tránsito, tales como el acceso al derecho fundamental a la salud, atención médica, de rehabilitación y psicosocial, defensa de derechos a un empleo, educación, recreación y capacitación, como en la exigibilidad por los derechos de las personas con discapacidad.

Se incide en la búsqueda de mejores condiciones de vida para las personas víctimas de accidentes de tránsito, en ambientes libres de violencia y con oportunidades para reincorporarse a la sociedad y redefinir su proyecto de vida, en un marco de disfrute de sus derechos humanos.

## **RECOMENDACIONES**

Se plantean una serie de recomendaciones tanto de orden académico como profesional, las cuales están dirigidas a brindar orientaciones generales sobre aspectos relevantes que se concluyen con los resultados de esta investigación.

### **Recomendaciones para la Escuela de Trabajo Social**

Es pertinente desde la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, incorporar el tema de la seguridad vial y los accidentes de tránsito, como un objeto de estudio, análisis e intervención de nuestra profesión.

Así mismo, abrir espacios de discusión y reflexión sobre diversos temas relacionados con la seguridad vial, desde una perspectiva crítica y un enfoque de derechos humanos y enfoque de género, con una exploración exhaustiva de las expresiones de la cuestión social en esta materia y los distintos factores que median en la incidencia de los accidentes de tránsito.

Facilitar que se desarrollen otros trabajos finales de graduación, donde se investiguen y se desarrollen temas como: las expresiones de la cuestión social en seguridad vial, la violencia social en las carreteras, el comportamiento humano en la red vial, la cultura vial en Costa Rica, la gestión local de la política pública, los movimientos sociales en seguridad vial, y la continuidad - sostenibilidad de la política posterior al periodo de estudio de esta investigación, entre otros.

Concertar y negociar espacios de práctica y formación para los y las futuras profesionales desde el Consejo de Seguridad Vial, tanto en la gestión de la política pública, como en los procesos de trabajo operativos, socioeducativos promocionales que se desarrollan en las comunidades de alto riesgo de accidentalidad vial y desde los programas de promoción vial como las Empresas seguras, Escuelas seguras y Consejos locales de seguridad vial.

## **Recomendaciones para los y las profesionales de Trabajo Social**

Es importante como profesionales en Trabajo Social, incursionar en nuevos espacios profesionales y áreas aun poco exploradas, como sería el ámbito de la seguridad vial desde instituciones como el Consejo de Seguridad Vial.

Para las profesionales cuyo quehacer profesional se desarrolla desde el Consejo de Seguridad Vial, tener presente el carácter social de la política pública, en cuanto soporte para la construcción de una cultura de respeto en las carreteras, en el marco de la defensa de los derechos humanos.

Así como, ampliar el campo de ocupación profesional desde la gestión de la política pública de seguridad vial, participar en los procedimientos evaluativos de los planes, programas y proyectos, formar parte en los procesos de toma de decisión y potenciar la organización local.

Continuar, innovar y fortalecer el trabajo profesional incesante que se desempeña en instituciones como el Instituto Nacional de Seguros, Centro Nacional de Rehabilitación y Caja Costarricense de Seguro Social, en la atención de las personas víctimas de accidentes de tránsito, siendo los y las profesionales actores en la defensa de los derechos humanos y la calidad de vida de las personas.

Así mismo, incentivar el estudio de la seguridad vial desde dichas instituciones y promocionar actividades y proyectos en materia de prevención de accidentes de tránsito, con una visión de salud pública y educación de estilos de vida saludables, tomando en cuenta elementos teóricos – metodológicos de la corriente de promoción de la salud.

Finalmente, es fundamental sistematizar los procesos de trabajo gerenciales y operativos, para abrir espacios de reflexión respecto a la injerencia de Trabajo Social en seguridad vial.



## **Recomendaciones para el Consejo de Seguridad Vial**

En primera instancia continuar con el liderazgo del tema de la seguridad vial en Costa Rica, mediante una política pública con un enfoque integral, con un carácter social y visión de salud pública. Así como en la formulación, gestión, implementación y evaluación de planes de seguridad vial, y programas y proyectos de promoción, educación vial y prevención de accidentes de tránsito.

Consolidar la gestión local de la seguridad vial y el programa de los Consejos locales de seguridad vial, con el fortalecimiento de estrategias de intervención en la apertura de espacios de participación social y proyección a las comunidades, con el involucramiento de diversos actores sociales.

Fortalecer los programas y proyectos del componente de promoción intersectorial, mediante acciones como una mayor promoción de la semana de la seguridad vial, impartir los cursos del programa Empresas seguras en instituciones gubernamentales, y extender la cobertura del programa centros educativos seguros, entre otros, a fin de evitar la focalización de la política pública y rasgos del enfoque tradicional ingenieril.

Crear canales para que las instituciones gubernamentales, municipalidades, empresas privadas, asociaciones locales y otros actores sociales, participen en la gestión de la política pública, a fin de incorporar la seguridad vial y los accidentes de tránsito como un tema de interés y se manifieste un mayor compromiso al respecto, con la articulación de acciones interinstitucionales, intersectoriales y participativos.

Considerar como parte de los actores sociales, las alianzas estratégicas con las ONG's, asociaciones de la sociedad civil como Asopaz y Aconvivir, y las juntas de salud.

Es necesario reactivar algunas políticas y programas, como la Comisión Nacional de Seguridad Vial para incentivar el compromiso político de las instituciones y concretar postulados relacionados por ejemplo con incorporar el tema de la seguridad vial en el sistema educativo nacional. Así como, el sistema de información geográfico y el sistema de vigilancia epidemiológico sobre accidentes de tránsito, a fin de contar con la información precisa que sustente la elaboración de programas y proyectos de seguridad vial.

Considerar por parte de la Junta Directiva y la Dirección Ejecutiva del Consejo de Seguridad Vial, la participación como miembro de la Junta Directiva, al Ministerio de Salud, como ente rector en salud y tomando en cuenta los aportes que ha brindado este sector en materia de seguridad vial expuestos en esta investigación.

Fortalecer la construcción de obras de infraestructura vial dirigidas a la protección de población vulnerable y demás usuarios(as) de la red vial, por ejemplo ciclovías, puentes peatonales, aceras, y rampas. Además, reiterar en las direcciones del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, la necesidad de incluir el componente de seguridad vial en toda obra de construcción, mantenimiento, y rehabilitación de la red vial.

Realizar un análisis respecto a los presupuestos asignados y ejecutados en materia de seguridad vial, a fin de priorizar en aquellos programas y proyectos de promoción vial, emplear a cabalidad los recursos financieros y prevenir el privilegio de acciones desde un enfoque tradicional ingenieril.

Finalmente, considerar la apertura de puestos de trabajo, tanto para profesionales de Trabajo Social, como profesionales de otras áreas como salud pública, educación y las ciencias sociales, en la gestión de la política pública e implementación de los programas de promoción de la seguridad vial.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Abarca Rodríguez, Allan (2002) Las políticas públicas como perspectiva de análisis. Revista de Ciencias Sociales, N° 97, 95-103. San José, Costa Rica.

Abercrombie, Nicolás; Hill, Stephen y Turner, Bryan (1984). Diccionario de Sociología. Madrid: Editorial Cátedra.

Álvarez Díaz, Ángel Eduardo (1992). Análisis de políticas públicas. Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el desarrollo.

Álvarez – Gayou Juegenson, Juan Luis (2004). Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología. México, DF: Paidós Educador.

Araya Méndez, Luis (2009) Consumo de bebidas alcohólicas y la Ley de Tránsito. Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia. Foro con motivo de la Semana de Prevención del Alcoholismo, 14 de abril del 2009. San José, Costa Rica.

Araya Pochet, Carlos (1982). Historia económica de Costa Rica 1821-1971. (4ta edición). San José, Costa Rica: Editorial Fernández Arce.

Arce, Mario (2003, 21 de diciembre). Inseguridad vial. La Nación, Opinión, p. 38A.

Arce Cavallini, Héctor (2002) Grupos de personas de mayor riesgo en la accidentalidad vial: adultos mayores de 65 años. Revista Tecnología Vol. 10, N° 1 y 2, Enero-Diciembre. San José, Costa Rica: Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Disponible en: [www.mopt.go.cr/planificacion/centrotransferencia](http://www.mopt.go.cr/planificacion/centrotransferencia).

Asamblea Legislativa (1926). Ley de Tráfico. Ley N° 38 del 20 de julio de 1926. San José, Costa Rica.

Asamblea Legislativa (1935). Ley de Tráfico. Ley N° 63 del 20 de marzo de 1935. San José, Costa Rica.

Asamblea Legislativa (1973). Ley de Tránsito. Ley N° 5322 del 27 de agosto de 1973. San José, Costa Rica.

Asamblea Legislativa (1976). Ley de Tránsito. Ley N° 5930 del 13 de agosto de 1976. San José, Costa Rica.

Asamblea Legislativa (1979). Ley de Administración Vial. Ley N° 6324 publicada en el Alcance N° 4 de la Gaceta N° 97 del 25 de mayo de 1979. San José, Costa Rica.

Asamblea Legislativa (1991). Comisión de Hacendarios. Expediente N° 11182: Proyecto de Ley de Tránsito por Vías Terrestres.

Asamblea Legislativa (1993). Ley de tránsito por vías públicas terrestres. Ley N° 7331 del 13 de abril de 1993. San José, Costa Rica: EUNED, 2005.

Asamblea Legislativa (2008). Comisión de Hacendarios. Expediente N° 16496: Reforma Parcial de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres N° 7331, del 13 de abril de 1993.

Ávalos R, Ángela (2009, 19 de abril). Limitar el acceso al licor disminuye su consumo. La Nación, El País, p. 5.

Ayala, Roberto y Reuben, Sergio (1998). Estado, Globalización y Política Social en América Latina. En: Fernández González, Oscar. Política social y descentralización en Costa Rica. San José, Costa Rica: UNICEF.

Balmaceda Arias, Agnes (1995). Factores que influyen en la ocurrencia de accidentes de tránsito. San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica. Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Ingeniería Civil.

Barquero Solano, Eduardo (2002) Alemania amplia su cooperación con el MOPT. Revista Tecnología MOPT Vol. 10, N° 1 y 2 enero-diciembre. San José, Costa Rica: Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Disponible en: [www.mopt.go.cr/planificacion/centrotransferencia](http://www.mopt.go.cr/planificacion/centrotransferencia).

Brenes Rimolo, Mario (1999, 29 de junio). Una meta nacional. La República, Opinión, p. 11A.

Botero, Juan Carlos (2003) Elementos para construir un modelo de análisis en políticas públicas y derechos humanos: una primera aproximación desde la defensoría del pueblo de Colombia. Revista Quórum, Iberoamericana. N° 5-6. Colombia: Universidad de Alcalá.

Caja Costarricense de Seguro Social (2002). Bases Programáticas. Programa de Atención Integral a la Adolescencia. San José, Costa Rica: CCSS, Gerencia de División Médica.

Caja Costarricense de Seguro Social (2009) Percances costaron ¢ 6384 millones. Revista Bienestar. N° 22, abril - mayo. San José, Costa Rica: Impresión comercial de revistas del Grupo Nación.

Calvo Alegría, Rebeca y Delgado Hernández, Wendy (2002). Gestión y producción de Servicios Sociales desde la Oficina Municipal de la Mujer del Cantón Central de Heredia: Una propuesta para su fortalecimiento. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Proyecto de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social.

Canales, Francisca, Alvarado, Eva Luz, Pineda, Elia Beatriz (1989). Metodología de la Investigación. (Tercera edición). Colombia: Organización Panamericana de la salud.

Cano, Wilson (2001). La soberanía y política económica en América Latina. Costa Rica: Editorial Tecnológica de Costa Rica.

Chaverri Chaves, Pablo (2002). Buscando un modelo de desarrollo para Costa Rica. En: Ideario Costarricense hacia el siglo XXI. Voces de Costa Rica. San José, Costa Rica: EUNED.

Chaves Bolaños, Javier (2004) Transporte: Vehículo estratégico para el desarrollo. Revista Fragua. Asociación de estudios ideológicos. Vol. 6, Nº 3. San José, Costa Rica.

Chinchilla Montes, Marcos; Mejías Vargas, Lilliana y Solano Mora, Lilliana (1993). Proyecto modificación del comportamiento de los conductores. Síntesis de los principales resultados del proyecto. San José, Costa Rica. Disponible en: <http://www.ts.ucr.ac.cr/perspectiva.htm>

Colón Peña, Arama (1998) La comunicación, en proyectos de promoción y protección de la salud en Costa Rica. Revista Latina de Comunicación Social. Nº 12. San José, Costa Rica. Disponible en: <http://www.ull.es/publicaciones/latina.htm>

Consejo de Seguridad Vial (1996). Documento Base para la Transformación y Modernización del Consejo de Seguridad Vial. San José, Costa Rica: Consejo de Seguridad Vial, Comisión de Transformación Institucional.

Consejo de Seguridad Vial (2000a). 18 años de historia de accidentes de tránsito 1981-1998. San José, Costa Rica.

Consejo de Seguridad Vial (2000b). Informe Intermedio: una mejor seguridad vial en Costa Rica. San José, Costa Rica: Consejo de Seguridad Vial, Área de Desarrollo.

Consejo de Seguridad Vial (2001). Plan Nacional de Seguridad Vial en Costa Rica, 2001-2005. San José, Costa Rica: Consejo de Seguridad Vial, Área de Desarrollo.

Consejo de Seguridad Vial. Resumen de las acciones contempladas en el Plan Nacional de Seguridad Vial. San José, Costa Rica: Junta Directiva, Sesión 2104-01 del 11 de julio del 2001.

Consejo de Seguridad Vial (2003). Estadísticas de Accidentes de tránsito. Costa Rica 1981-2002. San José, Costa Rica.

Consejo de Seguridad Vial (2006). Informe final del Plan Nacional de Seguridad Vial 2001-2005. San José, Costa Rica: Consejo de Seguridad Vial, Área de Desarrollo.

Consejo de Seguridad Vial (2007a). Estadísticas de muertes en el sitio. Accidentes de tránsito. San José, Costa Rica: Consejo de Seguridad Vial, Dirección de Proyectos.

Consejo de Seguridad Vial (2007b). Plan Estratégico Nacional de Seguridad Vial, año 2007-2011. San José, Costa Rica: Consejo de Seguridad Vial, Área de Desarrollo.

Consejo de Seguridad Vial (2008). Módulo: Accidentes de tránsito. San José, Costa Rica: Consejo de Seguridad Vial, Dirección de Proyectos.

Consejo de Seguridad Vial (2009) Desglose por año de los recursos asignados y ejecutados para acciones y proyectos de seguridad vial por las direcciones MOPT-

COSEVI. Año 2000-2008. San José, Costa Rica: Consejo de Seguridad Vial, Dirección de Proyectos.

D'Alolio Sánchez, Ileana (2008) Algunas características del sector transporte en Costa Rica y su influencia en el consumo de hidrocarburos 1965-2004. Revista Electrónica de Historia Diálogos Vol. 7, Número 2. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Disponible en: <http://historia.fcs.ucr.ac.cr/dialogos.htm>

Diario la Gaceta. Plan Nacional de Seguridad Vial. Poder Ejecutivo. Decreto N° 29390. Gaceta N° 59 del día viernes 23 de marzo del 2001.

Diario La Gaceta. Reglamento para la Constitución y Funcionamiento de Comités de Seguridad Vial en centros educativos. Decreto N° 31951-MOPT-MEP. Gaceta N° 189 del día martes 28 de setiembre del 2004.

Diario La Gaceta. Componente de Seguridad Vial en todas las Labores de Planificación, Construcción, Conservación y Mantenimiento de Obras Viales o Programas de Transporte. Decreto N° 33148-MOPT. Gaceta N° 100 del día 25 de mayo del 2006.

Diario La Gaceta. Reforma del Artículo 2 del Decreto Ejecutivo 33148-MOPT. Decreto N° 34088-MOPT. Gaceta N° del día 02 de octubre del 2007.

Foro Global de Seguridad Vial (2007). Construyendo Carreteras Seguras en América Latina y el Caribe. USA: Primer Foro de Actores para la Seguridad Vial en América Latina y el Caribe. Disponible en: <http://www.taskforce.org/GRSF/mrsespanol.pdf>

Gamboa Miranda, Domingo y Rodríguez G, Oscar (1997). Propuesta de un sistema de vigilancia Epidemiológica en accidentes de tránsito. San José, Costa



Rica: Universidad de Costa Rica. Escuela de Salud Pública. Práctica de investigación para optar por el grado de Maestría en Salud Pública.

Glizer, Isaac (1993). Prevención de accidentes y lesiones: conceptos, métodos y orientaciones para países en desarrollo. Organización Panamericana de la Salud. Washington, D.C: OPS.

Gólcher Beirute, Raquel (1997, 27 de setiembre). Amárrese a la vida. La Nación, Suplemento Viva, p. 1.

Guendel González, Ludwig (2002) Políticas Públicas y Derechos Humanos. Revista de Ciencias Sociales. N° 97: 105-125. San José, Costa Rica.

Guerén, Pablo (2001, 7 de marzo). Guerra a los accidentes. La Nación, El País, p. 8A.

Iamamoto, Marilda (1998). El Servicio Social en la contemporaneidad. Trabajo y formación profesional. San Paulo, Brasil: Editora Cortez.

Ives, Meny y Thoenig, Jean Claude (1992). Las políticas públicas. (1era edición) España: Editorial Ariel.

Jiménez Bastos, Hugo (2004) Instauración de una cultura de educación y seguridad vial en Costa Rica. Revista Fragua. Asociación de estudios ideológicos. Vol. 6, N° 3. San José, Costa Rica.

Jiménez, Yuri Lorena (2001, 18 de marzo). Masacre en las carreteras. La Nación, Revista Dominical, p. 6.

La Nación (2000, 23 de abril). Salvajismo vial. Editorial, p. 13 A.

La Nación (2001, 17 de abril). Carnicería Vial. Editorial, p. 13 A.

Loaiza, Vanesa (2008, 10 de agosto). INS atendió 11.000 heridos en accidentes de tránsito. La Nación, El País, p. 6A.

Lobo García, Renée y Obando Hernández, Ileana (1995). Factores sociales que afectan a los niños que sufren accidentes de tránsito, unidad de Cuidados Intensivos del Hospital Nacional de Niños. Propuesta de un programa de Prevención Primaria. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Enfermería.

Marín Sandí, German (2009) Ley de Tránsito. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Debate del 24 de marzo del 2009. San José, Costa Rica.

Méndez, Guillermo (1993a, 16 de febrero). Critican atrasos en la Ley de Tránsito. La República, El Estado, p. 4A.

Méndez, Guillermo (1993b, 21 de febrero). Ley de Tránsito está en vísperas del tercer debate. La República, El Estado, p.5A.

Ministerio de Obras Públicas y Transportes (1997). Memoria del Plan Nacional de prevención de accidentes de tránsito. 1995-2000. San José, Costa Rica: Guilá imprenta Litografía.

Ministerio de Obras Públicas y Transportes (2002). Conservación Vial Participativa. San José, Costa Rica: Gestión Tecnológica.

Ministerio de Planificación y Política Económica (1994). Plan Nacional de Desarrollo, 1994-1998 "Francisco J. Orlich". San José, Costa Rica: MIDEPLAN.

Ministerio de Planificación y Política Económica (1998). Plan Nacional de Desarrollo Humano, 1998-2002". San José, Costa Rica. Disponible en: [www.mideplan.go.cr](http://www.mideplan.go.cr)

Ministerio de Planificación y Política Económica (2002). Plan Nacional de Desarrollo, 2002-2006". San José, Costa Rica. Disponible en: [www.mideplan.go.cr](http://www.mideplan.go.cr)

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (1999). Memoria de la Cooperación Internacional 1998-1999. San José, Costa Rica: Dirección de Cooperación Internacional.

Ministerio de Salud (2007). Estudio de Carga de enfermedad en Costa Rica. Estimación de la Carga de Enfermedad en Costa Rica para el año 2005. San José, Costa Rica. Disponible en: <http://www.ministeriodesalud.go.cr/bidms.pdf>

Molina Cruz, Emilia y Morera Guillén, Nidia (1994) La investigación de Políticas Sociales: un enfoque del Trabajo Social. Revista de Ciencias Sociales. Nº 66: 83-92. San José, Costa Rica.

Molina Jiménez, Iván y Palmer, Steven (2005). Costa Rica del siglo XX al XXI. Historia de una sociedad. San José, Costa Rica: EUNED

Mohs, Edgar (2000, 08 de noviembre). Guerra encubierta. La Nación, Opinión, p. 15A.

Mora, Emilia (1996, 01 de junio). Contraste sobre la seguridad vial. La Nación, El País, p. 6A.

Mora Naranjo, Randall (1996). Información de apoyo para la toma de decisiones en seguridad vial. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Ingeniería Civil.

Morera Herrera, David (2008) Crítica a la ambivalencia postmarxista. Revista de Ciencias Sociales. N° 120: 81-100. San José, Costa Rica.

Morera Herrera, David (s.f). Elementos teórico metodológicos para el análisis de las políticas sociales. San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica: Escuela de Trabajo Social.

Mujica Sanabria, Jurgen y Solórzano Muñoz, Leonardo (2007). Algunas propuestas de reforma a la Ley de Tránsito por vías públicas terrestres en Costa Rica, a la luz de legislaciones extranjeras en la materia. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho. Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho.

Murillo, Nelson (1993a, 16 de febrero). Pugna entre fracciones y Ley de Tránsito. La Nación, Nacionales, p. 12A.

Murillo, Nelson (1993b, 13 de marzo). Ejecutivo vetó Ley de Tránsito. La Nación, Nacionales, p. 10A.

Netto, José Paulo (1992). Capitalismo monopolista y Servicio Social. Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora.

Netto, José Paulo (2003). Cinco notas a propósito de la cuestión social. En: Borgianni, Elizabeth; Guerra, Yolanda y Montaña, Carlos (orgs): Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional. Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora.

Obando Padilla, Marie Ann (2004). Análisis de accidentes de tránsito para los cantones de Alajuela, Belén y Flores durante el año 2000. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Informe de Trabajo Final de Graduación para obtener el grado de Licenciatura en Ingeniería Civil.

Organización Mundial de la Salud. Resolución A/57/10 “Seguridad Vial y Salud”. Asamblea Mundial de la Salud, 1 de abril del 2004. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/esa/road\\_safety/](http://www.un.org/spanish/esa/road_safety/)

Organización Mundial de la Salud. Resolución A/57/10 Add.1 “Seguridad Vial y Salud”. Asamblea Mundial de la Salud, 22 de mayo de 2004. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/esa/road\\_safety/](http://www.un.org/spanish/esa/road_safety/)

Organización Mundial de la Salud. Resolución WHA/60/22 “Sistemas de salud: sistemas de atención de emergencia”. Asamblea Mundial de la Salud, 23 de mayo del 2007. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/esa/road\\_safety/](http://www.un.org/spanish/esa/road_safety/)

Organización de Naciones Unidas. Resolución A/RES/57/309 “Crisis de la seguridad vial en el mundo”. Asamblea General de las Naciones Unidas, 22 de mayo de 2003. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/esa/road\\_safety/](http://www.un.org/spanish/esa/road_safety/)

Organización de Naciones Unidas. Resolución A/RES/58/9 “Crisis de la seguridad vial en el mundo”. Asamblea General de las Naciones Unidas, 5 de noviembre de 2003. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/esa/road\\_safety/](http://www.un.org/spanish/esa/road_safety/)

Organización de Naciones Unidas. Resolución A/RES/58/289 “Mejoramiento de la seguridad vial en el Mundo”. Asamblea General de las Naciones Unidas, 14 de abril del 2004. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/esa/road\\_safety/](http://www.un.org/spanish/esa/road_safety/)

Organización de Naciones Unidas. Resolución A/RES/60/5 “Mejoramiento de la seguridad vial en el Mundo”. Asamblea General de las Naciones Unidas, 26 de octubre del 2005. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/esa/road\\_safety/](http://www.un.org/spanish/esa/road_safety/)

Organización de Naciones Unidas. Resolución A/RES/62/244. Asamblea General de las Naciones Unidas, 25 de abril del 2008. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/esa/road\\_safety/](http://www.un.org/spanish/esa/road_safety/)

Organización Panamericana de la Salud (1996). Promoción de la Salud: una antología. Washington, D.C: OPS.

Organización Panamericana de la Salud (2004a). Informe mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito. Washington, D.C: OPS.

Organización Panamericana de la Salud (2004b). Seguridad vial en América Latina y el Caribe. Disponible en: [www.paho.org/spanish/dd/home.htm](http://www.paho.org/spanish/dd/home.htm)

Organización Panamericana de la Salud (2006). OPS auspicia reunión para mejorar seguridad vial en América Latina. Disponible en: [www.un.org/spanish/news/index.asp](http://www.un.org/spanish/news/index.asp)

Ortiz Cortés, Maritza (2007). Manifestaciones de violencia en el tránsito. Análisis acerca de percepciones y representaciones de personas que conducen vehículos automotores en el área metropolitana de San José. Proyecto Final de Graduación para optar por el grado de Máster en Estudios de la Violencia Social y Familiar. Sistema de Estudios de Posgrado. Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.

Pastorini, Alejandra (2000). ¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría “concesión-conquista”. En: Borgianni, Elizabeth y Montaña, Carlos (orgs): La Política socia hoy. Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora.

Pereira, Potyara (2000). La política social en el contexto de la seguridad social y del Welfare State: la particularidad de la asistencia social. En: Borgianni, Elizabeth y Montaña, Carlos (orgs): La Política socia hoy. Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora.

Pereira, Potyara (2003). Cuestión Social, Servicio Social y derechos de ciudadanía. En: Borgianni, Elizabeth; Guerra, Yolanda y Montaña, Carlos (orgs):

Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional. Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora.

Pérez Carrillo, Yolanda (1999) La Organización Comunal en Conservación Vial. Revista Tecnología MOPT Vol. 7, N° 2 julio-diciembre. San José, Costa Rica: Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Disponible en: [www.mopt.go.cr/planificacion/centrotransferencia](http://www.mopt.go.cr/planificacion/centrotransferencia).

Pérez Carrillo, Yolanda; Villalobos Monge, Yamileth (2004). Participación ciudadana en el modelo de conservación vial participativa, impulsada por el proyecto MOPT/GTZ, cantón de Pérez Zeledón 1996-2002. Heredia, Costa Rica. Universidad Nacional de Costa Rica. Trabajo final de graduación para optar por el grado de licenciatura en Sociología con énfasis en Estado y Políticas Públicas.

Poder Judicial (s.f). Información General de legislación de tránsito. San José, Costa Rica: Departamento de Gestión Humana. Disponible en: <http://www.poder-judicial.go.cr/transito/informacion.htm>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2006). Venciendo el temor. (In) seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. San José, Costa Rica: PNUD.

Pujol Mesalles, Rosendo (2005, 21 de julio). Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible. Semanario Universidad, Crisol, p. 182.

Quesada Varela, Alejandro (2008) Los primeros automóviles en Costa Rica: el impacto en las importaciones, la legislación y la publicidad. 1907 –1930. Revista Electrónica de Historia Número especial 2008. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Disponible en: <http://historia.fcs.ucr.ac.cr/dialogos.htm>

Raventós Vorst, Cisca (2003). ¿Hacia la ruptura de las relaciones entre legitimidad política y bienestar social? En: Villasuso, Juan Manuel. Procesos de cambio en Costa Rica: reflexiones al inicio del siglo XXI. San José, Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert.

Riqué, Juan José y Orsi, Raúl Oscar (2003). Políticas sociales y globalización: el sentido del trabajo social en un contexto de crisis mundial. Buenos Aires, Argentina: Espacio Editorial.

Rivas Fernández, Carlos (2009) Ley de Tránsito. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Debate del 24 de marzo del 2009. San José, Costa Rica.

Rojas Soriano, Raúl (1994). Guía para realizar investigaciones sociales. México, DF: Plaza y Valdés Editores.

Rojas Vargas, Roy (1998). Políticas Públicas de prevención de accidentes de tránsito: una evaluación crítica al marco de políticas del Consejo de Seguridad Vial, período 1996-1997. San José, Costa Rica: Instituto Centroamericano de Administración Pública. Tesis para optar al título de Master en Gerencia de Proyectos de Desarrollo.

Román, Isabel (2008, 05 de noviembre) Política social: ciudadanía, equidad, integración social y desafíos inaplazables. Espacios de Diálogo Social. El rumbo de la política social en Costa Rica. Comisión de Realidad Nacional, Colegio de Trabajadores Sociales de Costa Rica. San José, Costa Rica. 1 archivo de audio. 6.54 mb, formato wma. Disponible en: [http://www.ts.ucr.ac.cr/bv/recursos\\_m.php](http://www.ts.ucr.ac.cr/bv/recursos_m.php)

Rozas, Margarita (2000) Intervención, cuestión social y políticas sociales. Argentina: Boletín Electrónico Surá #42. Disponible en: <http://www.ts.ucr.ac.cr/suradoc.htm>



Rozas, Margarita (2004). ¿Cómo asumir el estudio de la cuestión social y las políticas sociales en la formación profesional en Trabajo Social? En: Molina, Lorena (coord): La cuestión social y la formación profesional en el contexto de las nuevas relaciones de poder y la diversidad latinoamericana. Buenos Aires, Argentina: Espacio.

Swedish National Consulting (2005). Gestión de la seguridad vial de carreteras. Suecia. Disponible en: [www.sweroad.se](http://www.sweroad.se).

Taylor, S.J y Bogdan, R (1996). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós.

Thomson, Ian y Bull, Alberto (2002) La congestión del tránsito urbano: causas y consecuencias económicas y sociales. Revista de la CEPAL N° 76. Organización de Naciones Unidas: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Vilas, Carlos (2000) ¿Más allá del Consenso de Washington?: un enfoque desde la política de algunas propuestas del Banco Mundial sobre reforma institucional. Revista Reforma y democracia. N° 18, octubre, pp. 1-30. Disponible en: [www.clad.org.ve/rev18/vilas.pdf](http://www.clad.org.ve/rev18/vilas.pdf)

Vizcaino González, Jeannette y Rodríguez Quesada, Ana Cecilia (2004). Discapacidad adquirida a consecuencia de un accidente de tránsito. Repercusiones en el desarrollo del adolescente y la respuesta de los servicios de atención médica que le brinda la CCSS y el INS. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Tesis para optar por el grado de maestría en Salud Pública.

## **Anexos**

## Anexo 1

### Proyectos de la Cooperación Sueca Proyecto “La Seguridad Vial en Costa Rica” 1998 - 2000

#### Proyecto: “La Seguridad Vial en Costa Rica”

Subproyecto	Descripción del subproyecto
1. Estadística y análisis de estadística	<p>El objetivo de este subproyecto consistía en el desarrollo de un sistema de información sobre los accidentes de tránsito para identificar posibles problemas e indicar medidas viables.</p> <p>Del análisis realizado por los expertos de la SweRoad, se determinan una serie de debilidades en el sistema estadístico de la seguridad vial:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Los accidentes en el sistema computarizado son solamente aquellos fatales o con víctimas fallecidas en el sitio del accidente.</li> <li>• Los informes que proveen la Policía contienen información que son resultado de la opinión del investigador de la policía y no son objetivos.</li> <li>• La información sobre la localización del accidente es menos satisfactoria”. (COSEVI, 2000b, p. 8)</li> </ul> <p>De esta manera, el proyecto se dirige a trabajar en varios niveles: desarrollo de un procedimiento donde todos los accidentes sean ingresados en el sistema computarizado, mejorar la boleta oficial de la Policía de tránsito e introducir un sistema para análisis de la estadística acorde con las necesidades del país en seguridad vial.</p>
2. Identificación y Rectificación de Puntos Negros	<p>Los “Puntos Negros” son aquellas <i>intersecciones, rutas o áreas donde los accidentes son más frecuentes o más graves, en promedio de la red vial</i>. El objetivo de este subproyecto era desarrollar un método para identificar y rectificar esos puntos negros, mediante los siguientes principios de la ingeniería de la seguridad vial:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. “Planificación e incorporación de aspectos de seguridad vial en el diseño de nuevas carreteras (auditoria de seguridad vial).</li> <li>2. Prevención de accidentes futuros mejorando los aspectos de seguridad de las carreteras existentes (auditoria de seguridad vial).</li> <li>3. Tratamiento remediador para mejorar las áreas de riesgo conocidas (puntos negros) en la red vial”. (COSEVI, 2000b, p. 10)</li> </ol> <p>El experto de la SweRoad y miembros del COSEVI desarrollaron un manual para definir los sitios de mayor ocurrencia de accidentes de tránsito. No obstante, se tenía la limitante que para identificar los puntos negros se debían señalar en un mapa, debido a la ausencia de una adecuada base de datos computarizada.</p>

3. Estudios de conflictos	<p>Los estudios de conflictos tenían el objetivo de identificar problemas de seguridad vial en sitios con baja incidencia de accidentes de tránsito. Este subproyecto consistía en la capacitación e instrucción teórico-práctico de observadores, en cursos con una duración de una semana.</p> <p>Estos observadores dedican alrededor de tres a cinco días para registrar conflictos (situaciones que podrían causar accidentes de tránsito), estimar velocidades y distancias y hacer una descripción del desarrollo de los acontecimientos.</p>
4. Instrucción y acreditación de conductores	<p>Este subproyecto se dirigía a la mejora de la instrucción y evaluación de los conductores, a través de un <i>“sistema eficiente para el entrenamiento y evaluación de conductores y el registro de licencias de conducir, con el objetivo de mejorar la situación del tráfico en las carreteras”</i>. (COSEVI, 2000b, p. 13)</p> <p>Respecto a las licencias de conducir, la SweRoad toma como base la <i>“Convención de las Naciones Unidas sobre el Tránsito en las Carreteras”</i> de Viena en 1968, relacionada con el <i>“Tránsito Vial”</i> y <i>“Símbolos y Señales Viales”</i>, <i>cuyo propósito era facilitar el tránsito e incrementar la seguridad vial mediante la adopción de reglas de tránsito uniforme</i>. (COSEVI, 2000b, p. 16)</p> <p>Sin embargo, <i>las categorías de licencia que contemplaba nuestro país no concuerdan totalmente</i> con las clases de licencia anotadas en la convención de las Naciones Unidas. La SweRoad recomienda una actualización del sistema de licencias, que debía incluir los componentes de la Convención de las Naciones Unidas.</p> <p>En cuanto a las pruebas de conducción, la SweRoad sometió un informe con propuestas para mejorar la educación de los conductores, instructores y examinadores, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>“Revisión del sistema de entrenamiento para conductores y cambio del sistema de evaluación.</i></li> <li>• <i>El entrenamiento para conductores debe ser visto como la parte primaria del sistema, y la prueba de conducción como la parte secundaria.</i></li> <li>• <i>Desarrollar un programa educativo accesible a los instructores, examinadores y aprendices de conductor.</i></li> <li>• <i>El contenido tradicional de las reglas de tránsito debe ser suplementado por una gran extensión de temas sobre factores de riesgo.</i></li> <li>• <i>El examen de conducción debe ser estandarizado para asegurarse que el desempeño de los y las candidatas, será evaluado en todos los temas del programa educativo”</i>. (COSEVI, 2000b, p. 18)</li> </ul>

5. Vigilancia de la policía de tránsito	<p>El objetivo de este subproyecto era <i>“mejorar la metodología, la táctica y la estrategia de la Policía de Tránsito”</i>, con la finalidad de fomentar una vigilancia en la red vial que mantenga un entorno seguro y respeto a la ley de tránsito. (COSEVI, 2000b, p. 19)</p> <p>Estudios de la SweRoad determinaron que <i>“la organización de la Policía de Tránsito provenía de una base muy buena para cumplir la vigilancia y aplicación de la ley de tránsito. Sin embargo, los recursos de la Policía de Tránsito son insuficiente y a penas pueden mantener una vigilancia mínima”</i>. (COSEVI, 2000b, p. 19)</p> <p>Las recomendaciones formuladas por SweRoad para el año 1999 fueron:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Aumentar el numero de policías.</li> <li>• Mejorar los acantonamientos en toda Costa Rica.</li> <li>• Mejorar las condiciones laborales de la Policía de Tránsito.</li> <li>• Cambiar y mejorar la flota vehicular policial.</li> <li>• Dirigir la vigilancia al control de los usuarios/as de la red vial y los vehículos, con énfasis especial en los conductores temerarios”.</li> </ul>
6. Revisión de la legislación	<p>Este subproyecto se orientaba a modernizar la legislación vial costarricense, con la finalidad que <i>“nuestro país pudiera resolver algunos problemas que se consideraba urgente en términos de seguridad vial”</i>, como el uso del cinturón de seguridad, ebriedad de los conductores, velocidades, suspensión y revocación de licencias de conducir y sistema de multas”. (COSEVI, 2000b, p. 21)</p>
7. Programa para mejoramiento de la red vial	<p>Este subproyecto tenía la finalidad de mejorar la infraestructura de la red vial, por ejemplo estudiar y desarrollar un manual de señalización vial. Además, algunas de las actividades realizadas en los subproyectos “Puntos negros” y “Estudios de conflictos”, guardaban relación con aspectos para mejorar la red vial.</p>

**Proyecto “Mejoramiento de la Seguridad Vial en  
Costa Rica” 2002 - 2004**

**Proyecto: “Mejoramiento de la Seguridad Vial en Costa Rica”**

Subproyecto	Descripción del subproyecto
1. Sistema de capacitación y mejoramiento continuo de la Policía de Tránsito	<p>La finalidad de este subproyecto fue la elaboración de un programa básico de entrenamiento para la Policía de Tránsito en Costa Rica, mismo que contempló los siguientes objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Implementar sistemas y métodos modernos de vigilancia de tránsito, con la finalidad que sean más efectivos.</li> <li>• Motivar al Oficial de Tránsito de tal manera que obtenga el respeto de conductores y peatones.</li> <li>• Capacitar a la Policía de Tránsito sobre técnicas modernas del manejo del control del tránsito vehicular, del análisis de accidentes, estadísticas, implementación de medidas preventivas y temas de seguridad vial.</li> <li>• Proveer a la Policía de Tránsito de conocimientos y habilidades en aspectos administrativos del tráfico”. (COSEVI, 2006, p.44)</li> </ul>
2. Sistema de Gestión Local de Proyectos de seguridad vial	<p>Este subproyecto es calificado como <i>“un componente fundamental para la ejecución de acciones integrales y efectivas, mediante el diseño e implementación de una red local y nacional de organismos vinculados al sistema general de seguridad vial, identificando problemas y necesidades, formulando, ejecutando y evaluando soluciones”</i>. (COSEVI, 2006, p. 45)</p> <p>Entre los productos alcanzados con este subproyecto se destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Elaboración de un manual para la formulación, ejecución y evaluación de proyectos de gestión local en seguridad vial.</li> <li>• Diseño de un módulo de capacitación dirigido a Alcaldes y miembros de los COLOSEVIS.</li> <li>• Propuesta para la modificación de las formas de intervención en los procesos de gestión local de proyectos de seguridad vial.</li> <li>• Procesos de capacitación sobre temas de seguridad vial y asesorías en demarcación vial”. (COSEVI, 2006, p. 45)</li> </ul>
3. Sistema de Comunicación y Promoción de la seguridad vial	<p>Este subproyecto constituye un esfuerzo por abrir espacios de comunicación para informar y sensibilizar a la población costarricense sobre la magnitud de los accidentes de tránsito, mediante la <i>“perspectiva de género, protección del medio ambiente, resguardo de los derechos fundamentales de la niñez y adolescencia y respeto a los derechos de las personas con discapacidad”</i>. (COSEVI, 2006, p. 46)</p>

	<p>Con la ejecución de este subproyecto se logró un “Plan Estratégico de Comunicación para campañas públicas”, en colaboración con diferentes instituciones estatales como CCSS, INS, COSEVI, Ministerio de Seguridad Pública, IAFA, MEP, Dirección General de Educación Vial y Dirección General de Policía de Tránsito. Se realizaron dos talleres de capacitación en el año 2003, sobre el tema de las campañas públicas, dirigidas a técnicos de las instituciones mencionadas, para que se aplique una directriz estandarizada en materia de comunicación colectiva. (COSEVI, 2006, p. 46)</p>
<p>4. Ejecución, seguimiento y evaluación de un proyecto modelo, Pavas 2001</p>	<p>Este subproyecto consiste en la identificación de “Conflictos de tránsito”, así como la determinación de “Puntos Negros” en un tramo de carretera perteneciente al distrito de Pavas del Cantón Central de San José.</p> <p>Los resultados obtenidos son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Se realizó una evaluación “ex - ante”, donde se recomendaron una serie de medidas ingenieriles de bajo costo, con la finalidad de corregir problemas encontrados.</li> <li>• Un manual de identificación, análisis y tratamiento de “Puntos Negros”.</li> <li>• Propuesta para un manual de auditoria de seguridad vial.</li> <li>• Capacitación a un aproximado de 70 personas en temas de auditoria de seguridad vial, métodos para la prevención de accidentes de tránsito, conflictos de tránsito y usuarios/as vulnerables.</li> <li>• Implementación de un taller sobre “Medidas de seguridad vial”, con la participación de 16 funcionarios que conformaban el subproyecto. (COSEVI, 2006, p. 46)</li> </ul>
<p>5. Estadísticas y construcción de indicadores de seguridad vial</p>	<p>La finalidad de este subproyecto era contar con un sistema de indicadores de seguridad vial y accidentes de tránsito, y capacitar un total de 20 técnicos nacionales de instituciones como el COSEVI, INS, Dirección General de Policía de Tránsito, Dirección General de Ingeniería de Tránsito, Ministerio de Salud, Poder Judicial, Dirección General de Educación Vial y CCSS, en temas de análisis de estadística de accidentes de tránsito.</p> <p>Dentro de los productos alcanzados se registran:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Conformación de un equipo técnico en construcción de estadística.</li> <li>• Elaboración de un documento con indicadores de tránsito y elementos a considerar en un sistema de información de accidentes.</li> <li>• Se capacitaron 20 técnicos en los temas de sistema estadístico y creación de algunos indicadores de seguridad vial”. (COSEVI, 2006, p. 49)</li> </ul>
<p>6. Sistema de formación, evaluación y acreditación de conductores</p>	<p>El objetivo de este subproyecto consistía en modernizar el sistema de formación, evaluación y acreditación de conductores en Costa Rica y capacitar un total de 60 técnicos nacionales en ese tema.</p>

	<p>Dentro de los productos logrados con este subproyecto se destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Se cuenta con el esquema de los contenidos para la formación de un conductor en diferentes tipos de licencia.</li> <li>• Se analizó un nuevo concepto de la prueba teórica para la licencia B1.</li> <li>• De la capacitación de 60 técnicos se contó con la participación de 30 técnicos nacionales en el tema de formación de conductores.</li> <li>• Se trabajó en la propuesta de una currícula (planes de entrenamiento) para instruir los futuros conductores en Costa Rica.</li> <li>• Introducción del entrenamiento del conductor, como una actividad de educación vial, basado en principios de pedagogía y psicología”. (COSEVI, 2006, p. 50)</li> </ul> <p>Finalizado el subproyecto se contemplan una serie de aspectos inconclusos como el desarrollo de programas, contenidos, metodologías y manuales por tipo de licencia, implementar pruebas prácticas acordes con cada tipo de licencia de conducir y concluir la capacitación de los técnicos nacionales en el tema de evaluación de la prueba práctica y teórica.</p>
<p>7. Propuesta de un Centro Regional de Entrenamiento en seguridad vial</p>	<p>El subproyecto nace con el objetivo de <i>“construir un Centro de Pruebas para Conductores, que permita mejorar la capacidad de los conductores para enfrentarse al sistema vial”</i>. (COSEVI, 2006, p. 50)</p> <p>Una visita realizada a los terrenos del MOPT en el Plantel de Cartago, definió ese sitio como el lugar para construir el Centro de Pruebas para conductores. No obstante, este lugar funciona en la actualidad como un botadero de materiales (llantas y chatarras) diseminadas por todo el terreno.</p> <p>Se contempla que el centro de formación, evaluación y acreditación de conductores cuente con una torre de control, vehículos equipados con radios de comunicación, edificios administrativos y aulas para capacitar a los futuros conductores.</p>



## Anexo 2

### **Compromisos del gobierno de la administración Arias Sánchez (2006-2010) en materia de seguridad vial**

A continuación se rescatan algunos compromisos del gobierno de la administración Arias Sánchez (2006-2010) en seguridad vial:

<p>Primer Foro de Actores para la Seguridad Vial en América Latina y el Caribe. San José, Costa Rica. Celebrado del 12 al 14 de setiembre del 2006.</p>	<p>Este foro responde al mandato de las Naciones Unidas de promover la colaboración regional a fin de controlar el rápido crecimiento de la epidemia de las lesiones causadas por accidentes de tránsito. Fue resultado de la colaboración de instituciones como el MOPT, COSEVI, OPS, CEPAL, OMS, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, la Fundación FIA y el Foro Global de Seguridad Vial (GRSF), y dio como resultado la Declaración de San José "Debemos detener la epidemia de muertes en nuestras carreteras".</p> <p>Esta Declaración exhorta a todas las naciones de la región de América Latina y el Caribe a implementar las recomendaciones del Informe mundial sobre prevención de traumatismos causados por el tránsito, contó con más de 195 actores, representando a 24 países diferentes en la región. La Declaración de San José insta como prioridades en materia de seguridad vial:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer esfuerzos conjuntos entre todos los países de la región para detener la epidemia de muertes y lesiones en nuestras carreteras.</li> <li>• Convertir la seguridad vial en una prioridad de los sectores de salud, transporte, justicia, educación y desarrollo para nuestras naciones.</li> <li>• Implementar las recomendaciones del Informe mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito, como marco de referencia para encarar la seguridad vial a nivel nacional, regional y global.</li> <li>• Prestar atención a los factores de riesgo identificados en el Informe mundial: la falta de una infraestructura segura; la no utilización de cinturones de seguridad y sillas protectoras para niños; la no utilización de cascos; el uso y abuso del alcohol; y el exceso de velocidad.</li> <li>• Asignación de recursos acordes con la necesidad y magnitud del problema y apoyo financiero por parte de los bancos de desarrollo en programas de seguridad vial.</li> <li>• Destinar recursos al Fondo Global de Seguridad Vial del Banco Mundial, para que cuente con fondos disponibles para fortalecer su capacidad de financiar acciones en seguridad vial.</li> <li>• Crear un comité regional que promueva un enfoque a nivel regional para la seguridad vial y desarrollo de acciones en información y armonización de la legislación sobre seguridad vial y vehicular.</li> <li>• Movilizar la participación activa de los ministros regionales de transporte, salud, justicia, educación y otros, en el establecimiento y cumplimiento de metas que sean mensurables para la seguridad vial.</li> </ul>
---	--

	<p>En este foro se acordó que el Presidente de Costa Rica Dr. Óscar Arias Sánchez, asumiera el cargo de Presidente Honorario de la "Comisión Transitoria para la Seguridad Vial en América Latina y el Caribe", cuyo fin es <i>"desarrollar un mecanismo de coordinación regional que recurra a todos los sectores relevantes del gobierno, la sociedad civil y el sector privado para promover un enfoque regional para la seguridad vial"</i>. (Foro Global de Seguridad Vial, 2007, p. 8).</p>
<p>XVII Cumbre Iberoamericana de Presidentes y Jefes de Estado. Santiago de Chile.</p>	<p>En la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en Santiago de Chile, celebrado del 8 al 10 de noviembre del 2007, el presidente Dr. Oscar Arias promovió un acuerdo sobre seguridad vial entre los países de Iberoamérica para unir esfuerzos en la prevención de muertes en las carreteras de la región.</p> <p>Dentro de su Programa de Acción encargó a la SEGIB (Secretaría General Iberoamericana) contactar a funcionarios/as del gobierno para diagnosticar con exactitud la situación de la seguridad vial en Iberoamérica y considerar este asunto en próximas reuniones.</p>
<p>Segundo Foro de Actores para la Seguridad Vial en América Latina y el Caribe. Río Grande, Puerto Rico.</p>	<p>Este segundo foro es iniciativa de la "Comisión Transitoria para la Seguridad Vial en América Latina y el Caribe", celebrado el 5 y 6 de diciembre de 2007 en Río Grande, Puerto Rico. Actores clave en representación de 18 países de toda la región se reunieron para revisar el trabajo culminado por la Comisión Transitoria en el último año y aprender sobre nuevos proyectos de colaboración (liderada por el presidente de la República Dr. Oscar Arias Sánchez y la Ministra de Obras Públicas y Transportes Ing. Karla González Carvajal).</p> <p>El documento solicita formalmente que el Presidente Arias se comuniqué con los Jefes de Estado regionales y recomiende que la seguridad vial sea considerada como una prioridad en sus respectivos países, que apoyen al Comité Regional (mecanismo dedicado a trabajar con el gobierno y los actores nacionales para fortalecer la capacidad de sus países en seguridad vial) y que los diversos países participen en la Conferencia Ministerial Global sobre Seguridad Vial de las Naciones Unidas que se llevará a cabo en el 2009.</p>
<p>X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla. Tabasco, México, 28 de junio de 2008</p>	<p>Durante la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, en la cual participaron el presidente Óscar Arias, el canciller Bruno Stagno y la ministra de Obras Públicas y Transportes, Karla González, Costa Rica abogó por que la construcción de las carreteras en toda el área incluya componentes de seguridad vial, tras asegurar que el mejoramiento de la infraestructura vial en Mesoamérica es de vital importancia para el desarrollo de la región.</p> <p>Además, la Ministra de Obras Públicas y Transportes de nuestro país, sugirió que se incluya como usuarios/as de la carretera, no solo a los dueños de vehículos, sino también a los peatones y a los ciclistas, para ello se deben construir ciclovías, barreras de seguridad, carriles de ascenso y puentes peatonales.</p>

I Encuentro Iberoamericano y del Caribe sobre Seguridad Vial, celebrado el 23 y 24 de febrero del 2009 en Madrid, España.

Este encuentro se celebró en Madrid, España, bajo el lema "Protegiendo Vidas", con el objetivo de introducir el tema de la seguridad vial en los países y las organizaciones internacionales y multilaterales, para ello:

- Pretenden aumentar la participación de los ministros y jefes del estado de la región, en materia de seguridad vial, introduciendo este tema en sus agendas políticas.
- Contribuir al desarrollo de planes regionales y nacionales de seguridad vial, comenzando por realizar una evaluación de las capacidades estratégicas que posee la región para establecer y lograr sus objetivos.
- Movilizar el apoyo iberoamericano y del caribe para la primera conferencia mundial de alto nivel, que tendrá lugar en Moscú en noviembre del 2009.
- Colaborar con los países para la aplicación de las recomendaciones del Informe mundial para la prevención de lesiones por accidentes de tráfico, las resoluciones de la ONU y de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre seguridad vial.

El Presidente de Costa Rica, Dr. Oscar Arias, envió por video el mensaje de que "hay que ganar esta guerra que se da en caminos y carreteras" e insistió en que "la principal herramienta para la seguridad vial será siempre el respeto a la vida".

### Anexo 3

#### **Legislación de tránsito (1854 – 1976)**

A continuación se exponen las disposiciones, reglamentos y leyes que han regido en Costa Rica en materia de tránsito:

##### Antecedentes de disposiciones sobre carretas y carretones

- “Reglamento de Policía para la carretera nacional de Cartago a Puntarenas”, reglamento N° 54 del 20 noviembre 1854.
- Establecimiento de un cuerpo de policía volante para vigilar el tráfico de la carretera de San José a Puntarenas, del 24 de diciembre 1862.
- “Reglas para que los carreteros guíen sus bueyes”, reglamento N° 3, enero del año 1867.
- “Reglamento de coches y carros de la ciudad de San José”, N° 2 del 18 de enero de 1881.
- “Reglamento del tráfico de la carretera de San José a Río Sucio”, N° 21 de. 28 noviembre de 1882.
- “Reglamento de los porteadores de mercaderías para la Aduana Central”, N° 3 del 19 enero de 1885.
- “Reglamento de coches y carros de Cartago”, N° 19 del 11 enero de 1909.
- “Prohibición del tráfico de carretas y carretones sin resortes en algunas calles de San José”, N° 594 del 9 de noviembre de 1909.
- Se establece un impuesto de diez céntimos diarios para las carretas que no tengan resortes y para aquéllas cuyas ruedas tengan llantas de menos de diez centímetros de ancho, que entren a transitar por las calles de San José, Reglamento N° 159 del 27 mayo de 1916.
- Se prohíbe el tránsito de vehículos cuyas ruedas tengan llantas menores de diez centímetros de ancho, por la carretera entre San Luis de Santo Domingo y los terrenos de Patria, Reglamento N° 22 del 26 setiembre de 1923.
- Se establece una “Tarifa de carretones en Limón”, N° 31 del mes de marzo de 1925. (Poder Judicial, Departamento de Gestión Humana, disponible en: <http://www.poder-judicial.go.cr/transito/informacion.htm> )

Un aspecto curioso de estas disposiciones y reglamentos según el Poder Judicial, es su vigencia en la actualidad *“puesto que nunca han sido derogadas, pero puede asegurarse que todas ellas están en desuso”* (Poder Judicial, Departamento de Gestión Humana, disponible en: <http://www.poder-judicial.go.cr/transito/informacion.htm> )

### Reglamento para el servicio de automóviles en la ciudad de San José

Con la aparición de los automóviles a fines del siglo XIX y su consolidación como mecanismos de transporte, ha sido necesario regular y legislar respecto al uso y tránsito de los vehículos en las carreteras.

En Costa Rica, los primeros automóviles ingresan a inicios del siglo XX, aunado a un aumento en la importación de los mismos a través de la década de 1910, por tanto la circulación de automóviles se convirtió *"en una actividad hasta cierto punto común y constante dentro de la sociedad costarricense y con el paulatino aumento en la flota vehicular, los gobernantes vieron la necesidad de dictar una serie de leyes con el fin de ordenar y regular la circulación de los vehículos y su tenencia"*. (Quesada, 2008, p. 868)

Para el año 1910 se dicta el "Reglamento para el servicio de automóviles en la ciudad de San José", mismo que según Quesada contaba con tres características importantes:

- Estaba compuesto por diez artículos, los cuales establecen las normas para el registro de automóviles, su cumplimiento estaba a cargo de los Jefes Superiores de la Policía y se establece que dentro del perímetro de la ciudad de San José, la velocidad máxima era de quince kilómetros por hora. Es importante destacar que como requisito para conducir un automóvil, la persona debía "comprobar su notoria buena conducta, ser mayor de edad y no haber sido juzgado nunca por ebriedad".
- Era un reglamento sumamente básico en el cual solo se estipulaban generalidades propias de los vehículos y normas para la conducción, lo cual "producía que muchas acciones y actitudes desarrolladas a diario durante la conducción de un automóvil no fueran reguladas".
- El reglamento tenía como "objetivo regular el tránsito de automóviles en la ciudad de San José, dejando de lado aquellas ciudades y pueblos por los cuales pudieran circular en algún momento automóviles", omitiendo su carácter como reglamento nacional. (Quesada, 2008, p. 870)

### Ley de Tráfico N° 38 del año 1926

Esta constituye la primera Ley para regular el tránsito en Costa Rica, se declara su ejecución el 20 de julio de 1926 por el presidente Ricardo Jiménez Oreamuno y entra en vigencia el 1 de octubre de 1926. Responde a la necesidad de contar con una serie de normas para el tránsito de automóviles, su inscripción y relación con los peatones, debido a que la importación de automóviles se consolida durante la década de 1920 y aumenta la flota vehicular.

Estaba formada por 65 artículos, agrupados en 7 diferentes capítulos. Entre las principales disposiciones de esta ley se destacan:

- La Dirección General de Tráfico constituye la institución a cargo del tránsito de automóviles y la entrega de las placas y la Licencia de Ruedo (permiso para la circulación del vehículo). Así mismo, tendría la autoridad para "dictar todas aquellas medidas que juzgue pertinentes a fin de evitar los accidentes que puedan producirse en el tráfico general".
- Como requisito para conducir se establece una edad de 18 años, comprobar su buena conducta por medio de la declaración de dos testigos y presentar Certificación de Delincuencia que demuestre que el solicitante "no ha sido penado por ebriedad o por delitos o faltas contra la moral y buenas costumbres o contra la seguridad de las personas o de las cosas".
- El solicitante debe realizarse un examen médico y aprobar un "examen técnico y práctico acerca del manejo y gobierno del automóvil".
- Se establece a favor de las Municipalidades, los impuestos sobre el tránsito de los vehículos. Los cobros eran realizados por las Tesorerías de las Municipalidades de San José, Cartago, Alajuela y Heredia.
- Se dicta los sitios por los cuales deben transitar los peatones y los vehículos y se prohíbe que los niños y niñas puedan jugar o circular en la vía, siendo sus padres juzgados por "desobediencia a la autoridad".

- Se establece que en caso de accidentes en perjuicio de personas o bienes, los daños “deberán ser reparados solidariamente por el conductor y por el dueño del vehículo”.
- Las infracciones a la ley implicarían multas de 5 a 250 colones.
- Finalmente se presenta una lista de aquellos automóviles que son exonerados de realizar cualquier pago de impuestos, pertenecientes a los señores Presidentes de los Supremos Poderes, los camiones de la Dirección de Obras Públicas, de la Cruz Roja, Municipalidades, Cuerpo de Bomberos y Cuerpos de Policía. (Ley de Tráfico N°38, 1926)

Es importante destacar que esta primera Ley de Tráfico, a pesar de contar con un carácter a nivel nacional, enfatiza en normas para las cuatro ciudades principales del Valle Central como San José, Alajuela, Heredia y Cartago, como respuesta al orden vial que se requería tras el aumento de la flota vehicular en esas zonas.

Se crea la Dirección General de Tráfico con un cuerpo especializado de Policías de Tráfico, que tendrían la responsabilidad de velar por el buen cumplimiento de los artículos estipulados en la ley. Sin embargo, es insuficiente la legislación en materia de seguridad vial y prevención de accidentes de tránsito, siendo una ley que enfatiza en la inscripción de vehículos y acreditación de conductores.

Pese a lo anterior, esta ley de tráfico constituye el primer paso en el establecimiento de normativas como la implementación de un examen técnico y práctico. También, establece disposiciones para regular el comportamiento de los conductores como comprobar su buena conducta, principalmente no haber sido juzgado por ebriedad o daños en contra de otras personas y el retiro de la Libreta de Conductor (licencia) cuando medien comportamientos de riesgo como “*exceso de velocidad, ebriedad, imprudencia en el manejo del vehículo, desacato a la autoridad, infracciones a la ley y no portar con el permiso correspondiente para la conducción*”. (Ley de Tráfico N°38, 1926, p. 32)

## Ley de Tráfico de 1935

En nuestro país, a partir de 1930 se inicia un proceso de modernización de las comunicaciones y transportes, adquiere un auge importante la aviación y el desarrollo de carreteras y el transporte automotor.

De acuerdo con Araya (1982), en el año 1928 *"se inició la construcción de una serie de carreteras que enlazarían la capital con zonas como Coronado, los volcanes Poas e Irazú, Puriscal y Turrialba, a la vez que comenzó a desarrollarse e intensificarse el transporte colectivo automotor"* p. 4.

Cabe destacar, que la construcción de las carreteras a los volcanes Poas e Irazú, constituía una oportunidad para atraer el ingreso de turistas extranjeros a nuestro país. Otro acontecimiento importante de este período constituye la planeación de la Carretera Interamericana, *"destinada a convertirse en el proyecto vial más importante del país, ya que se carecía de una vía principal, que hacía que el transporte fuera bastante lento y costoso y que el acceso a las fronteras resultara extremadamente difícil"*. (Araya, 1982, p. 71)

Factores como la construcción de carreteras, el desarrollo del transporte colectivo, el fomento del turismo y las nuevas oportunidades de comercio y comunicación dentro y fuera de nuestro país, fueron aspectos determinantes para la constitución de una Ley de Tráfico acorde con el contexto sociopolítico y económico de la época.

De esta manera, el 20 de marzo de 1935 se ejecuta la Ley N° 63 "Ley de Tráfico", misma que constaba de 33 artículos y 5 capítulos. Cabe rescatar que "Reglamento para el servicio de automóviles en la ciudad de San José" de 1910, la "Ley de Tráfico" de 1926 y la "Ley de Trafico" de 1935, fueron promulgadas bajo la presidencia del Lic. Ricardo Jiménez Oreamuno.



En esta segunda Ley de Tráfico se destacan como aspectos novedosos, la creación de una Agencia de Policía de Tráfico con la potestad de aplicar las penas correspondientes por infracciones a la ley y se crea una Contaduría de Tráfico, que tendría la responsabilidad del registro de vehículos y llevar la contabilidad de los impuestos y entradas de los fondos de tránsito y hacer la distribución trimestral de los mismos entre los municipios.

Contiene algunas disposiciones referentes a los accidentes de tránsito, en su artículo 20 se prohíben *"todas aquellas maniobras que dados el momento y circunstancias, puedan causar un accidente y conducir un vehículo descuidadamente, con desprecio de los derechos o la seguridad de los demás y ponga en peligro a otras personas"*. (Ley de Tráfico N°63, 1935, p. 87)

Otras medidas respecto a los accidentes de tránsito, es la obligatoriedad que tiene todo habitante de la república de *"denunciar a las autoridades los accidentes causados por vehículos, siempre que de ello haya resultado daño en las personas"*. (Ley de Tráfico N°63, 1935, p. 87)

Se establece un artículo de Penas y Responsabilidades, que dicta medidas contra las infracciones a la ley como multas, suspensión de la facultad de conducir vehículos por un año y en caso de reincidencia la pena será alternativa con la de arresto.

La segunda Ley de Tráfico constituye una legislación que reconoce la problemática de los accidentes de tránsito y la necesidad de establecer normativas dirigidas a la protección y seguridad de las personas. No obstante, no define aquellos casos en los cuales se aplicaría la pena de cárcel; y aspectos de importancia como lesiones adquiridas o fallecimiento de personas a causa de un accidente de tránsito y las conductas temerarias, eran penados simplemente con la suspensión de la licencia de conducir.

### Ley de Tránsito de 1973

De acuerdo con Araya (1982), entre 1950 y 1970 *“la construcción de caminos y carreteras fue el rasgo dominante en materia de vías de comunicación”*, se destaca como principal obra la terminación de la Carretera Interamericana, que si bien respondía a un proyecto estratégico para los Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial, su objetivo básico llegó a ser *“la integración económica, dentro del país y con el resto de Centroamérica, y a partir de 1960 como eje vertebral del proceso del Mercado Común Centroamericano”* p. 185.

Otro importante proyecto de infraestructura y comunicaciones fue el “Plan Vial”, que constituyó *“un programa de construcción, mejoramiento y mantenimiento de todo el sistema de carreteras, con base en un orden de prioridades nacionales”*. La primera etapa de este proyecto se desarrolla en el periodo 1960-1967 financiada con recursos del Banco Mundial y la segunda etapa comprende de 1967-1971 dedicada al mejoramiento y construcción de 500 kilómetros de caminos, con financiamiento del BID. (Araya, 1982, p. 187)

Este Plan Vial desarrolló obras de infraestructura en las provincias de Limón (Turrialba, Siquirres y Limón), Puntarenas (Puriscal, Parrita y Quepos), Guanacaste (Liberia y Nicoya), Alajuela (San Josecito y Atenas), San José (Goicoechea, Desamparados y Acosta) y en el Área Metropolitana de San José (Sabana, Pavas, Y Griega y San Antonio de Desamparados).

La terminación de la Carretera Interamericana y construcción y mejora de la red de carreteras en todo el país, favoreció la movilización de mercancías e incorporación de diversas zonas en el mercado de ganado, café, maíz, frijoles y tabaco producidos en el Valle del General y facilitó movimientos migratorios provenientes de Puriscal, Tarrazú y Dota.

Se intensifica el comercio dentro y fuera de nuestras fronteras, así como el crecimiento del número de automóviles, con predominio del vehículo de trabajo. La

flota vehicular aumentó de forma significativa, por ejemplo en el año 1957 ingresaron a nuestro país 2416 nuevos vehículos, una década después este número aumentaría a 6453 nuevos vehículos, con una flota de 50.804 vehículos y un aumento considerable en la cantidad de accidentes de tránsito.

Entre 1950 y 1980 el transporte automotor se convirtió en el principal medio de transporte de personas y mercancías *“fomentado por el desarrollo urbano, los bajos precios del petróleo hasta 1973 y el declive del transporte de cabotaje, el ferrocarril, el tranvía y los carretones y carretillas de mano”*. (D’Alolio, 2008, p. 26)

Todos estos factores sociales, políticos y económicos, motivaron en el Club Rotario el estudio del problema de la cantidad de accidentes de tránsito, y remiten a la Asamblea Legislativa un proyecto que se constituye en la tercera legislación de tránsito “Ley de Tránsito” N° 5322 del 27 de agosto de 1973.

Entre algunos aspectos innovadores de esta tercera Ley de Tránsito destacan que la licencia del conductor indicaría la clase o clases de vehículos para lo que es válido y tendría una vigencia de dos años. En caso de accidentes de tránsito, las autoridades correspondientes debían efectuar el “Parte Oficial”, con información sobre el accidente, estado de los vehículos, posiciones de dichos vehículos, nombres de las personas implicadas, entre otros. Con esta ley se establece la necesidad de llevar un registro de los accidentes de tránsito e infracciones, siendo el inicio de la formación de estadísticas en esta materia.

Se crea por primera vez un “Seguro Obligatorio de responsabilidad civil de vehículos automotores”, que cubriría la responsabilidad civil proveniente de la lesión o muerte de una persona en un accidente de tránsito. Este Seguro Obligatorio estaría a cargo del INS, quien clasificaría los tipos de riesgo, entregaría las indemnizaciones correspondientes por accidentes viales e *informaría a la Dirección General de Tránsito el no pago de la prima o cualquier otra circunstancia, para que proceda al retiro del vehículo de la circulación.*

Finalmente, un aspecto relevante de esta ley es el establecimiento de “Multas Fijas” por infracciones a la normativa de tránsito, las cuales se cancelaban directamente en el Sistema Bancario Nacional sin necesidad de ir a juicio.

### Ley de Tránsito de 1976

Pese a que la Ley de Tránsito de 1973 establecía un sistema de multas fijas, el mismo no operó debido a que *“los bancos del Estado debían efectuar ese cobro, pero no se les obligaba a hacerlo y éstos no tenían interés porque no recibían ninguna comisión por ese servicio”*. (COSEVI, 1996, p. 2)

Por ello, se varió la ley mediante una serie de reformas aprobadas según Ley de Tránsito N° 5930 del año 1976, en el cual como su principal aporte establece en su artículo 118:

*“Las multas que se impongan en virtud de lo dispuesto en esta ley, serán destinados a la formación de un fondo que será utilizado para la financiación de un programa de prevención de accidentes de la circulación, dentro del cual se incluye, de modo preferente, la adquisición de equipos y materiales para la Dirección General de Tránsito que serán empleados conforme lo señale ese programa. Las autoridades judiciales y las oficinas bancarias, en su caso, deberán girar mensualmente al Instituto Nacional de Seguros el producto de esas multas, el que lo destinará a los fines aquí indicados”*. (Ley de Tránsito N°5930, 1976, p. 672)

Para el año 1978, el Poder Ejecutivo integra una “Comisión Nacional de Seguridad Vial” adscrita al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, integrada por el Presidente Ejecutivo del INS, el Ministro de Obras Públicas y Transportes y el Director de la Inspección de Tránsito, con la finalidad que estableciera los procedimientos de uso y giro de los fondos acumulados por las infracciones a la Ley de Tránsito. Sin embargo, esta comisión queda sin efecto debido a las pocas funciones que se le asignaban y la escasa inversión de los fondos.

Mediante Ley N° 6324 "Ley de Administración Vial", del 25 de mayo de 1979, se crea el Consejo de Seguridad Vial como dependencia del MOPT, quien tendría la responsabilidad de *"administrar el Fondo de Seguridad Vial y asignar las sumas necesarias para los programas y proyectos de seguridad vial"*. Así como *"identificar problemas de seguridad vial y hacer las recomendaciones pertinentes, aprobar orientaciones, y proyectos de promoción de la seguridad vial y resolver cualquier otro asunto que le someta el Ministerio de Obras Públicas y Transportes"*. (Ley de Administración Vial N°6324, 1979, p. 1278)

En el periodo de los años setenta adquiere un mayor interés por parte de las autoridades, el tema de la seguridad vial y la necesidad de desarrollar programas y proyectos de promoción vial y prevención de accidentes de tránsito, contándose con un ente especializado en esta materia como el COSEVI y el Fondo de Seguridad Vial que permitiera el financiamiento de las acciones en este ámbito.

Además, se dan pasos importantes en materia de educación vial según se estipula en el artículo 97 de la Ley que dicta:

*"La Dirección General de Tránsito hará publicaciones o enviará instructores a las instituciones de educación, oficiales y privadas, para informar al profesorado y alumnos sobre las reglas generales de tráfico, instruyendo a los estudiantes sobre la obligatoriedad de observar las reglas de tránsito; deberá hacer énfasis en la peligrosidad de jugar en las vías públicas, salir atropelladamente de las escuelas o colegios y colgarse de la parte posterior de los vehículos. Se insistirá en la explicación de todas las reglas y disposiciones del tránsito, para evitar accidentes"*. (Ley de Tránsito N°5930, 1976, p. 667)

Así mismo, se cuenta con mecanismos novedosos como las multas fijas, establecimiento de tipos de licencia de conducir con sus debidos requisitos y el seguro obligatorio de vehículos. La Ley de Tránsito trasciende al involucrar otras instituciones en materia de seguridad vial como el INS y el INA, esta última institución sería la encargada de impartir un curso básico de "Seguridad Vial y aspectos mecánicos elementales", como requisito para obtener la licencia de conducir junto con la aprobación del examen práctico de conducción.