



emcdda.europa.eu

Drogas en el punto de mira

Nota del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías

ISSN 1681-6307

Una respuesta a la conducción bajo los efectos de las drogas en Europa

Muchos de los accidentes y las muertes que ocurren en las carreteras europeas son provocados por conductores que están bajo los efectos de una sustancia psicoactiva. Se estima que tan solo el alcohol es responsable anualmente de hasta 10 000 muertes al año en carretera en la Unión Europea (UE), es decir, un 25 % del número total de muertes por accidentes de tráfico. No existen cifras comparables sobre los accidentes de circulación relacionados con drogas ilegales y medicamentos psicoactivos, aunque estos han sido objeto de una creciente atención en los últimos diez años. Los estudios sobre los efectos de las sustancias psicoactivas sobre la conducción indican que si bien las drogas ilegales y los medicamentos terapéuticos influyen sobre la conducción, sus efectos y alcance pueden variar considerablemente entre una sustancia y otra. Los últimos estudios indican que el cannabis puede disminuir las capacidades de los conductores y que las benzodiazepinas disminuyen en general estas

capacidades; entre los opioides, la heroína puede tener graves efectos sobre la conducción, la metadona algo menos y la buprenorfina menos aún. Los datos correspondientes a las drogas estimulantes, como la cocaína, las anfetaminas y el éxtasis, son menos claros, pero indican que el consumo de grandes dosis sí afecta a la conducción. Sin embargo, aún no se ha podido establecer un enfoque objetivo para medir los efectos de cada droga sobre la conducción, similar al que existe para las pruebas de alcoholemia.

La compleja cuestión de la conducción bajo los efectos de las drogas se está investigando actualmente en el marco de DRUID, un importante proyecto comunitario que se puso en marcha en 2006 y finalizará en 2010. El objetivo del proyecto DRUID es ofrecer una base sólida para elaborar normas aplicables en toda la UE sobre la conducción bajo los efectos del alcohol, drogas y medicamentos.

Entretanto, en la presente nota se resumen los principales temas a los que se enfrentan los responsables políticos y se describen aquellos avances realizados en Europa que podrían facilitar la toma de decisiones en esta materia.

Para reducir la pérdida de vidas provocadas por la conducción bajo los efectos de sustancias psicoactivas es necesario adoptar medidas basadas en un conocimiento científico de este complejo fenómeno. El reto para los legisladores es elaborar normas jurídicas sólidas y eficaces que puedan aplicarse y que transmitan un mensaje claro al público.

**Wolfgang Götz,
Director del OEDT**

Definición

Conducir bajo los efectos de las drogas: Dependiendo de la legislación de cada país, esta definición puede referirse a un conductor que experimenta una disminución cuantificable de sus capacidades cognitivas o psicomotoras, impulsividad; una cantidad de droga en sangre superior a la establecida, que previsiblemente produce este tipo de efectos; o restos de drogas en sangre.

Algunos aspectos fundamentales

1. Los informes sobre incidentes provocados por conductores que están bajo los efectos de las drogas suelen ser objeto de gran atención por parte de los medios de comunicación. Sin embargo, pocos países cuentan con estadísticas fiables sobre la prevalencia de la conducción bajo los efectos de las drogas.
2. Con la información disponible resulta difícil obtener pruebas científicas sólidas acerca de los efectos sobre el comportamiento, la prevalencia y el riesgo de accidente. Muchos estudios se han realizado con muestras pequeñas y a menudo resulta difícil generalizar a partir de sus resultados.
3. La definición jurídica del delito de conducir bajo los efectos de las drogas difiere entre los Estados miembros de la Unión Europea, circunstancia que refleja el debate científico sobre los efectos precisos de las sustancias.
4. Diversos medicamentos psicoactivos que pueden recetarse y consumirse, legalmente o no, pueden disminuir las capacidades de los conductores.
5. Actualmente, los funcionarios de policía tienen graves problemas para identificar con precisión y rapidez a los conductores que circulan bajo los efectos de las drogas.
6. La eficacia de las campañas de información para evitar la conducción bajo los efectos de las drogas es actualmente objeto de debate. Es posible que sus principales destinatarios no escuchen el mensaje o que lo ignoren.

1. El alcance de la conducción bajo los efectos de las drogas no se estudia en muchos países europeos

Los estudios sobre la prevalencia de las drogas en conductores, publicados entre 1999 y 2007, únicamente presentan datos sobre 13 de los 27 Estados miembros de la UE y Noruega.

En tres Estados miembros y Noruega se han realizado estudios aleatorios con conductores en carretera, que pueden ofrecer una imagen representativa de toda la población de conductores. Otros estudios ofrecen datos sobre el consumo de drogas en subgrupos específicos de conductores. Mientras que algunos estudios solo tienen en cuenta a los conductores implicados en accidentes mortales, otros examinan muestras de conductores lesionados, muertos, implicados en accidentes o sospechosos de conducir bajo los efectos del alcohol o las drogas. Sin embargo, los resultados de estos estudios no se pueden comparar con criterios científicos.

Por lo general, el cannabis es la sustancia ilegal detectada con más frecuencia y las benzodiazepinas son los medicamentos psicoactivos que más aparecen en los informes. En general, las pruebas señalan prevalencias mucho más altas tanto de drogas ilegales como de medicamentos recetados, a menudo en combinación con alcohol, entre los conductores implicados en accidentes o sospechosos de conducir bajo los efectos de las drogas o el alcohol.

La información sigue siendo escasa a pesar de una recomendación formulada en 2002 por el grupo de expertos sobre drogas, medicamentos y conducción de la Comisión Europea en el sentido de que todos los conductores implicados en accidentes mortales deben someterse a una prueba de alcoholemia o consumo de drogas.

2. Obstáculos para reunir pruebas científicas

Desde 1999 se han realizado más de 30 estudios en toda Europa sobre la prevalencia de las drogas entre los conductores. Sin embargo, estos estudios han utilizado diversos métodos y examinado diferentes muestras de grupos de conductores, lo que hace difícil sacar conclusiones de índole general.

El número de personas incluidas en las muestras va desde 50 hasta más de 10 000, y más de una tercera parte de los estudios se hicieron con menos de 500 personas.

La legislación o las políticas nacionales limitan igualmente el ámbito y la comparabilidad de los estudios de prevalencia. Por ejemplo, en la mayoría de los países no se permite realizar pruebas aleatorias de drogas en la carretera. En algunos países solo se realizan pruebas de drogas ilícitas, por lo que no es posible determinar la prevalencia del consumo de medicamentos psicoactivos.

El resultado positivo de una prueba de alcoholemia puede anular la obligación de someterse a pruebas de drogas, y la escasez de recursos y las normas de enjuiciamiento tienen prioridad sobre la necesidad de recopilar datos exhaustivos. Esto es lo que sucede en Dinamarca, Estonia, Irlanda y Portugal. El estudio francés SAM, uno de los estudios más amplios realizados en los últimos años sobre este tema, fue posible gracias a la modificación del Código de la Circulación nacional, por la que la policía tiene la obligación de someter a todos los conductores a pruebas de drogas en determinadas circunstancias.

Se han elaborado nuevas orientaciones internacionales para la normalización del diseño de estudios con la ayuda del Observatorio de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT) y la Dirección General de Transporte de la Comisión Europea. Estas orientaciones tienen en cuenta las diferencias entre la legislación y las políticas en materia de pruebas de los distintos países, y ofrecen más de cien recomendaciones agrupadas en los ámbitos del comportamiento, la epidemiología y la toxicología.

3. Dónde establecer el límite... o los límites

La mayoría de los países europeos adoptan uno de los dos enfoques existentes a la hora de tipificar el delito de conducción bajo los efectos de las drogas. Once países penalizan únicamente a los conductores que presentan una disminución de sus capacidades, bien debido al consumo de drogas ilegales o de medicamentos. Otros once han adoptado una política de «tolerancia cero» y sancionan a los conductores que hayan consumido drogas. Siete países responden a la conducción bajo los efectos de las drogas combinando ambos criterios y aplicando un enfoque a dos niveles.

Algunos países con una política de «tolerancia cero» no distinguen entre medicamentos psicoactivos y drogas, mientras que otros sí lo hacen. En Finlandia y Suecia se adoptó una nueva legislación de tolerancia cero en materia

de drogas ilegales tras observar que resultaba muy difícil demostrar que un conductor presentaba una disminución de sus capacidades. En Chipre, este problema se resolvió enjuiciando a dichos conductores por consumo ilegal de drogas. Sin embargo, Bélgica y el Reino Unido prohíben específicamente el uso del resultado de una prueba de consumo de drogas al volante como prueba para otros delitos.

El consumo de drogas se puede detectar en diversas muestras biológicas, como sangre, orina, saliva, sudor e incluso cabello. La sangre es la matriz ideal para demostrar legalmente la disminución de las capacidades de los conductores, pero los exámenes de fluido oral (saliva) en la carretera resultan recomendables por razones de comodidad. Se pueden establecer niveles máximos de consumo de drogas a un nivel más bajo de detección o a niveles en los que se prevea el inicio de la disminución de las capacidades. Sin embargo, si bien los efectos de algunas drogas, como el cannabis y los opioides, dependen de la dosis, en otras, como las anfetaminas, no es así. La tolerancia y la interacción con el alcohol u otras drogas vienen a complicar aún más los cálculos. En Francia se aplica una sanción más severa a los conductores que han consumido drogas y alcohol.

4. Respuesta a los medicamentos psicoactivos

Los medicamentos psicoactivos, como los analgésicos (opioides), sedantes (benzodiazepinas), antidepresivos y antihistamínicos, pueden tener en ocasiones efectos considerables sobre las capacidades de los conductores. Los resultados de algunos estudios indican que los conductores pueden consumir estas drogas por motivos médicos, en cuyo caso les han sido recetados, o bien abusan de ellos, en ocasiones combinados con sustancias ilegales. Otro motivo de creciente inquietud son los posibles efectos de un número cada vez mayor de consumidores de drogas que reciben tratamientos de sustitución a base de opioides.

La legislación de la mayoría de los países penaliza la disminución de la capacidad de conducción debida al consumo de cualquier droga, ya sea una sustancia ilegal o un medicamento. En Austria, Francia y Portugal, algunos medicamentos psicoactivos que disminuyen dicha capacidad, como las benzodiazepinas, no están contemplados en la legislación en la materia, aunque pueden contemplarse en los delitos de carácter general,

como la conducción temeraria. En cambio, la legislación de Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Polonia y la República Checa penalizan la conducción con cualquier indicio de sustancia, incluso medicinal. Siete países (Alemania, Bélgica, Eslovaquia, Finlandia, Letonia, Luxemburgo y la República Checa) han adoptado un sistema de dos etapas que sanciona con una multa administrativa o penal de bajo nivel a los conductores que presenten indicios de haber consumido una sustancia ilícita, pero que penaliza más severamente a los conductores que presenten una disminución de sus capacidades debido al consumo de cualquier sustancia. En Letonia, la sanción que se impone a los conductores que presentan una disminución de sus capacidades por haber consumido un medicamento es más reducida que la que se impone si dicha disminución se debe al consumo de una sustancia ilegal. En Finlandia y Suecia, los conductores a los que se detecta el consumo de medicamentos pueden quedar exentos de cargos si pueden presentar una receta médica, aunque pueden ser acusados si se considera que su capacidad de conducción había disminuido.

5. Pruebas para detectar la conducción bajo los efectos de las drogas

Tras detener a un conductor, el funcionario de policía tiene que realizar un examen inicial para detectar el consumo de drogas mediante un análisis del comportamiento o mediante la toma

de muestras biológicas. En febrero de 2002, el Grupo de expertos sobre drogas, medicamentos y conducción de la Comisión Europea recomendó que los policías encargados del control del tráfico recibieran formación obligatoria para reconocer los indicios de disminución de las capacidades de los conductores debido al consumo de drogas. Estas pruebas pueden incluir, por ejemplo, el examen del tamaño de las pupilas, pruebas de coordinación, pruebas de comportamiento, reacciones o la manera de hablar. Sin embargo, en 2007, tan solo cuatro Estados miembros de la Unión Europea (Bélgica, Portugal, el Reino Unido y Suecia) impartían formación obligatoria en este ámbito a la policía de tráfico, mientras que otros once señalaron que habían introducido algunos cursos de formación *ad hoc*. Además, las pruebas no son las mismas en todos los países.

El fluido oral (saliva) puede ser aceptable para realizar pruebas en la carretera, en tanto que la orina no es adecuada para indicar la disminución de la capacidad de conducción. No obstante, la fiabilidad de los dispositivos para las pruebas de saliva en la carretera no se ha confirmado aún. De los nueve dispositivos para pruebas de saliva *in situ* evaluados por el proyecto comunitario Rosita-2 entre 2003 y 2005, ninguno pudo ser recomendado para las pruebas en la carretera. Las limitaciones de estos dispositivos podrían compensarse hasta cierto punto modificando el protocolo de la prueba. Desde 2004, en un sistema empleado en Victoria, Australia, se

realizan dos pruebas de saliva en serie en la carretera para reducir la tasa de resultados positivos falsos; el enjuiciamiento se basa en los resultados de una confirmación posterior de la segunda muestra en el laboratorio. En la UE, el enjuiciamiento se basa en los resultados de una prueba de sangre, aunque en Francia se utilizan las pruebas de saliva practicadas en la carretera.

6. ¿Son eficaces las campañas de prevención?

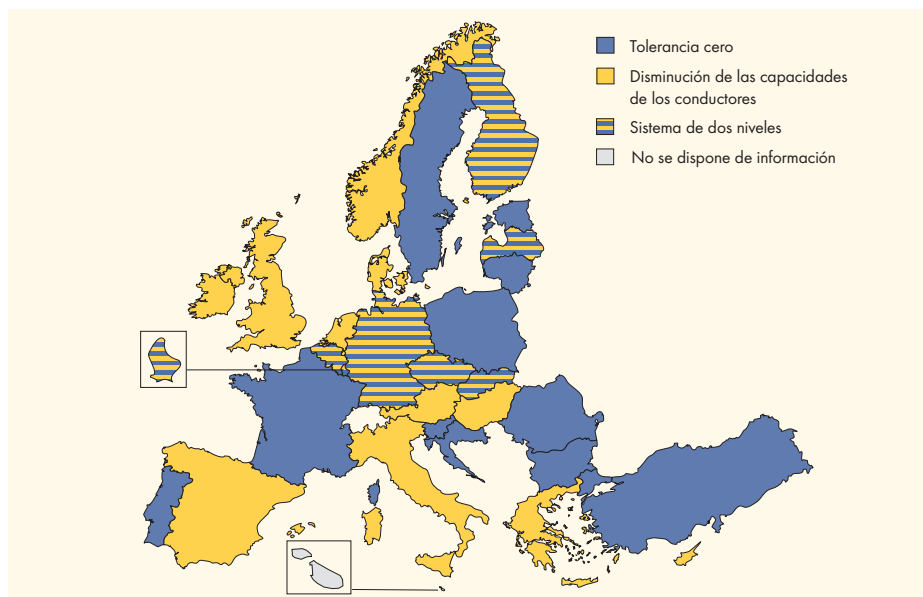
Los estudios efectuados en algunos países revelan una falta de conocimientos de los efectos de las drogas ilegales sobre la capacidad de conducción. Asimismo, indican que muchos conductores ignoran los efectos de la combinación de drogas y alcohol. Los conductores de mayor edad a menudo desconocen los efectos que tienen los medicamentos psicoactivos sobre las capacidades de los conductores. Además, es posible que muchos conductores no conozcan las leyes que prohíben conducir bajo los efectos de dichos medicamentos.

En varios Estados miembros se han llevado a cabo campañas de prevención de la conducción bajo los efectos de las drogas. Generalmente se trata de campañas en los medios de comunicación que a menudo incluyen información sobre las drogas en el marco de una campaña más amplia centrada en el alcohol.

Sin embargo, es poco probable que los consumidores de medicamentos psicoactivos escuchen o incluso perciban los mensajes de carácter general dirigidos a los jóvenes consumidores de cannabis, y viceversa. De forma similar, ambos grupos pueden considerar que las advertencias relacionadas con el alcohol no van dirigidas a ellos. Los programas de prevención tienen más posibilidades de tener éxito si se adaptan al grupo al que van dirigidos.

Si se facilita información clara a los pacientes que toman medicamentos psicoactivos es posible que estos no conduzcan cuando se vean afectados por su consumo. Por ello, en la mayoría de los países se introducen prospectos informativos en el envase, por ejemplo para recomendar precaución si el paciente experimenta síntomas de somnolencia. Sin embargo, los sentidos subjetivos de los pacientes no siempre resultan fiables o precisos. Actualmente, únicamente cinco países utilizan un símbolo o pictograma inequívoco en la parte exterior del envase de los medicamentos que pueden disminuir las capacidades de los conductores.

La conducción bajo los efectos de las drogas en los Estados miembros puede definirse como la disminución de las capacidades de los conductores debido al consumo de drogas o la presencia de restos de drogas en sangre («tolerancia cero») y algunos países combinan ambas definiciones en un sistema de dos niveles



Fuente: Base de Datos Jurídica Europea sobre Drogas.

Drogas en el punto de mira es una serie de informes publicados por el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT), con sede en Lisboa. Estos informes se publican regularmente en las 23 lenguas oficiales de la Unión Europea, así como en noruego y turco. La lengua original es el inglés. Se permite la reproducción de cualquiera de los textos, siempre y cuando se mencione la fuente.

Si desea suscribirse gratuitamente, póngase en contacto con nosotros por correo electrónico: publications@emcdda.europa.eu

Cais do Sodré, 1249-289 Lisboa, Portugal
Tel. +351 211210200 • Fax +351 218131711
info@emcdda.europa.eu • www.emcdda.europa.eu

Respuestas a la conducción bajo los efectos de las drogas en Europa: Conclusiones y consideraciones relacionadas con la política

1. Es necesario llevar a cabo estudios sobre la prevalencia de las drogas entre los conductores en todos los Estados miembros de la Unión Europea. La realización de pruebas de consumo de drogas o alcohol a todos los conductores implicados en accidentes mortales ofrecería una importante fuente de información para el seguimiento de este problema.
2. Existen nuevas directrices para el diseño de estudios que tienen en cuenta las distintas limitaciones de carácter jurídico y práctico en los diferentes países. Su finalidad es mejorar la comparabilidad entre los estudios y facilitar el intercambio de mejores prácticas.
3. Los responsables políticos deberían tomar en consideración la información científica más reciente a la hora de elaborar respuestas jurídicas. El nivel al que se considera que un conductor ha infringido la ley debería quedar claro para todas las partes interesadas y para el público.
4. La legislación nacional y su aplicación deben buscar un equilibrio entre la seguridad vial y las necesidades terapéuticas de los ciudadanos.
5. Es necesario revisar los marcos normativos, pues incluso con las limitaciones de los actuales métodos de prueba es posible lograr procedimientos más eficaces. Y es probable que pronto dispongamos de nuevas opciones.
6. Las campañas de prevención deben ir dirigidas a grupos de riesgo y sustancias específicos, basarse en pruebas científicas y ser objeto de una evaluación rigurosa de sus efectos sobre el comportamiento y las actitudes.

Fuentes principales

Grupo Pompidou (2000), *Road traffic and drugs*, Council of Europe Publishing, Estrasburgo.

Grupo Pompidou (2004), *Road traffic and psychoactive substances*, Council of Europe Publishing, Estrasburgo.

Laumon, B., Gadegbeku, B., Martin, J., Biecheler, M. (2005), «Cannabis intoxication and fatal road crashes in France: population based case-control study», *BMJ* 331, p. 1371.

OEDT (2007), *Drugs and driving*, Selected issue, Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, Lisboa.

OEDT (2008), *Drug use, impaired driving and traffic accidents*, Insights No 8, Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, Lisboa.

Walsh, J.M., Verstraete, A.G., Huestis, M.A., Mørland, J. (2008), «Guidelines for research on drugged driving», *Addiction* 103, pp. 1258-1268.

Información en Internet

International Council on Alcohol, Drugs and Traffic Safety (ICADTS):

<http://www.icadts.org/>

Parlamento de Victoria, Australia — Esbozo del programa de pruebas de drogas:

<http://www.parliament.vic.gov.au/research/2006DBroadsafety.pdf>

Planteamientos jurídicos respecto a las drogas y la conducción, sinopsis temática:

<http://eldd.emcdda.europa.eu/html.cfm/index19034EN.html>

Proyecto DRUID:

<http://www.druid-project.eu/>

Rosita — Evaluación de las pruebas en la carretera:

<http://www.Rosita.org>



Oficina de Publicaciones

Publications.europa.eu

EDITOR OFICIAL: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
© Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, 2009

DIRECTOR: Wolfgang Götz

AUTOR: Brendan Hughes

EDITOR: Peter Fay

GRAFISMO: Dutton Merryfield Ltd, Reino Unido

Printed in Luxembourg