



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 30 de noviembre de 2016
(OR. en)

15047/16

TRANS 469
DAPIX 221
ENFOPOL 445

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	secretario general de la Comisión Europea, firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director
Fecha de recepción:	30 de noviembre de 2016
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2016) 744 final
Asunto:	INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO relativo a la aplicación de la Directiva 2015/413/UE por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2016) 744 final.

Adj.: COM(2016) 744 final



Bruselas, 29.11.2016
COM(2016) 744 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

relativo a la aplicación de la Directiva 2015/413/UE por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial

Índice

1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. ANTECEDENTES.....	3
3. POSIBLE AMPLIACIÓN DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA DE ITF.....	5
4. IMPACTO DE LA DIRECTIVA DE ITF SOBRE LA SEGURIDAD VIAL.....	5
5. CONTROL AUTOMÁTICO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE TRÁFICO.....	7
6. PROCEDIMIENTOS DE SEGUIMIENTO EN CASO DE IMPAGO DE UNA SANCIÓN PECUNIARIA.....	7
7. POSIBLE ARMONIZACIÓN DE LAS NORMAS DE TRÁFICO.....	9
8. APLICACIÓN DEL INTERCAMBIO DE DATOS DE MATRICULACIÓN DE VEHÍCULOS.....	9
9. CONCLUSIONES.....	11

1. INTRODUCCIÓN

En virtud del artículo 11 de la Directiva 2015/413/UE por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial¹ («Directiva de ITF»), la Comisión debe evaluar determinados aspectos de la aplicación de la Directiva por los Estados miembros y presentar un informe al Parlamento Europeo y al Consejo, a más tardar el 7 de noviembre de 2016. El presente informe, respaldado por un estudio de evaluación externo², responde a dicha obligación.

En el documento de trabajo de los servicios de la Comisión anejo³, se examina además si la Directiva de ITF:

- es eficaz y eficiente a la hora de alcanzar sus objetivos de mejora de la seguridad vial y facilitar la ejecución transfronteriza de las sanciones por infracciones de tráfico;
- resulta pertinente a la vista de las necesidades señaladas;
- es coherente internamente y con las demás políticas de la UE;
- aporta valor añadido a nivel de la UE;
- tiene efectos que son sostenibles.

Cabe señalar, no obstante, que dicha evaluación se llevó a cabo transcurridos menos de dieciocho meses del inicio de la aplicación de la Directiva por la mayoría de los Estados miembros, plazo insuficiente para disponer de suficientes datos y otras pruebas que permitan evaluar plenamente y en profundidad las repercusiones de la Directiva. En cualquier caso, los datos y pruebas disponibles pueden ya facilitar algunos indicadores iniciales útiles sobre algunos aspectos del funcionamiento y de la incidencia de la Directiva.

2. ANTECEDENTES

La Directiva 2011/82/UE por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial⁴ se adoptó sobre la base del artículo 87, apartado 2, del TFUE, es decir, la base jurídica de cooperación policial que permitió al Reino Unido, Dinamarca e Irlanda excluirse voluntariamente de la aplicación de la Directiva. La sentencia del Tribunal de Justicia Europeo de 6 de mayo de 2014 en el asunto C-43/12⁵ anuló la Directiva 2011/82/UE aduciendo que no era válido adoptarla sobre la base jurídica de la cooperación policial, sino que debería haberse adoptado sobre la base jurídica del transporte, como había propuesto en un principio la Comisión (véase el artículo 71, apartado 1, letra c), del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, actual artículo 91 del Tratado

¹ Directiva 2015/413/UE por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial (DO L 68 de 13.3.2015, p. 9)
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62012CJ0043>.

² Estudio de evaluación sobre la aplicación de la Directiva 2011/82/UE por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial, Grimaldi (2016)
http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/annual_en.htm
<http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2016-03-16-evaluation-study-application-cross-border-final-report.pdf>

³ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión relativo a la evaluación de la información transfronteriza sobre infracciones de tráfico, SWD (2016) 355.

⁴ Directiva 2011/82/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial (DO L 288 de 5.11.2011, p. 1).

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62012CJ0043>

de Funcionamiento de la Unión Europea). La sentencia mantenía los efectos de la Directiva 2011/82/UE por un período de tiempo no superior a doce meses a partir de la fecha en que se dictó. La nueva Directiva 2015/413/UE fue adoptada en marzo de 2015 sobre la nueva base jurídica, sin modificación del contenido de la Directiva anulada y con inclusión de todos los Estados miembros.

La Directiva de ITF tiene por objeto garantizar a todos los usuarios de la vía pública un elevado nivel de protección, al facilitar el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial y la consiguiente aplicación de sanciones, cuando dichas infracciones se cometan con un vehículo matriculado en un Estado miembro distinto de aquel en que se cometió la infracción.

La Directiva de ITF prevé el uso de un sistema electrónico de información que permite a los Estados miembros de la UE realizar búsquedas automatizadas de los datos de matriculación de vehículos con el fin de identificar al propietario o titular del vehículo infractor. Obliga a cada Estado miembro a designar un punto de contacto nacional responsable de autorizar a otros puntos de contacto nacionales de los Estados miembros a consultar el sistema de información utilizando el número de matrícula completo del vehículo en cuestión (artículo 4). Todos los datos de carácter personal deben procesarse de conformidad con la Directiva 95/46/CE relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (artículo 7)⁶.

Una vez que el propietario o titular del vehículo o la persona sospechosa de haber cometido una infracción de tráfico en materia de seguridad vial haya sido identificado, el Estado miembro en que se cometió la infracción decide si incoa o no un procedimiento. La Directiva de ITF especifica la forma en que debe comunicarse la infracción a la persona afectada y propone un modelo (facultativo) de carta. Esta carta deberá estar redactada en la misma lengua que el documento de matriculación del vehículo o en una de las lenguas oficiales del Estado miembro en que esté matriculado el vehículo.

El procedimiento para la ejecución transfronteriza de las sanciones por infracciones de tráfico se compone de las siguientes etapas principales:

- 1) Se detecta la infracción.
- 2) Se establecen los elementos constitutivos de la infracción.
- 3) Se identifica al propietario, titular o conductor del vehículo.
- 4) Se recopilan las pruebas.
- 5) Si el Estado miembro en el que se ha cometido la infracción decide incoar un procedimiento, la policía u otra autoridad competente remitirá una notificación de multa/carta de información al presunto infractor.
- 6) El presunto infractor paga la multa (o identifica al infractor real y se repite la etapa 5, o presenta un recurso).
- 7) Si no se paga la multa, y si el Estado miembro en el que se ha cometido la infracción decide incoar un procedimiento de seguimiento, los tribunales penales o administrativos del Estado miembro dictan una resolución firme.
- 8) El Estado miembro al que se envíe la resolución reconoce (en su caso) la resolución y hace cumplir la sanción.

⁶ DO L 281 de 23.11.1995, p. 31.

La Directiva de ITF desempeña un papel fundamental solamente en las etapas 3 y 5. Los casos en los que el infractor se niegue a pagar una sanción pecuniaria podrán quedar cubiertos por la Decisión marco 2005/214/JAI del Consejo, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias⁷.

3. POSIBLE AMPLIACIÓN DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA DE ITF

El ámbito de aplicación de la Directiva de ITF puede considerarse adecuado, puesto que abarca las ocho infracciones de tráfico en materia de seguridad vial más importantes. Infracciones como el exceso de velocidad, la no utilización del cinturón de seguridad, la conducción en estado de embriaguez y el uso de dispositivos de comunicación (distracciones) constituyen una grave amenaza para la seguridad vial y son cometidas a menudo por conductores no residentes. La necesidad del sistema electrónico de intercambio de información es menos pronunciada si es preciso detener el vehículo para detectar la infracción, pues entonces se identifica al infractor sobre el terreno⁸. Este es el caso de la conducción en estado de embriaguez o bajo los efectos de drogas, ya que el conductor debe someterse a la correspondiente prueba. No obstante, se considera conveniente mantener la conducción en estado de embriaguez y la conducción bajo los efectos de las drogas en el ámbito de aplicación de la Directiva, teniendo en cuenta el objetivo específico de sensibilizar a los ciudadanos sobre las normas de tráfico y la aplicabilidad de las sanciones en los Estados miembros.

Algunas partes interesadas, incluidas autoridades de Estados miembros, acogerían favorablemente la adición de otras infracciones al ámbito de aplicación de la Directiva de ITF. Entre ellas figuran: el no mantenimiento de una distancia suficiente con respecto al vehículo precedente; el adelantamiento peligroso; el estacionamiento ilegal o peligroso (que en teoría podría detectarse automáticamente, aunque en muchos Estados miembros no sea el caso); y las infracciones de «peaje», lo que facilitaría la ejecución transfronteriza de las sanciones por impago de un peaje, especialmente cuando existen sistemas de peaje por satélite o microondas de libre paso⁹.

Puede resultar útil estudiar la inclusión en el ámbito de aplicación de la Directiva del no mantenimiento de una distancia suficiente con respecto al vehículo precedente, los adelantamientos peligrosos y los estacionamientos peligrosos, debido a la mayor utilización de equipos automáticos de control. No obstante, añadir las infracciones relativas a peajes plantea la cuestión de la coherencia interna y externa de la Directiva, ya que la tarificación del uso de las carreteras tiene una base jurídica de transporte distinta de la seguridad vial y su objetivo principal es la eliminación del falseamiento de la competencia entre las empresas de transporte de los Estados miembros. Lo mismo ocurre con el estacionamiento ilegal, vinculado al impago de impuestos y tasas municipales o al incumplimiento de ordenanzas municipales que no estén relacionadas con la seguridad vial.

4. IMPACTO DE LA DIRECTIVA DE ITF SOBRE LA SEGURIDAD VIAL

Se espera que la Directiva de ITF mejore la capacidad de las autoridades de los Estados miembros para identificar a los infractores no residentes y sensibilice a los usuarios de la carretera no residentes con respecto a las normas de tráfico vigentes en otros Estados

⁷ DO L 76 de 22.3.2005, p. 16.

⁸ Algunas partes interesadas señalaron que el intercambio de datos de matriculación de vehículos en estos casos podría ser útil para verificar o rectificar los datos de los registros. No obstante, la Directiva de ITF no lo prevé.

⁹ Esto puede ser también aplicable a los sistemas de viñeta electrónica utilizados en los turismos en Hungría y Eslovaquia.

miembros. Debería tener un efecto disuasorio sobre los usuarios no residentes, favoreciendo un mejor cumplimiento de las normas. Gracias al mayor respeto de las normas, es decir, mejor comportamiento y disminución del número de infracciones, debería reducirse el número de víctimas y accidentes mortales.

No se dispone de información sobre el conocimiento por los usuarios de la carretera de las normas de tráfico de otros Estados miembros. La consulta pública abierta realizada por la Comisión tuvo escaso eco entre dichos usuarios, por lo que es imposible extraer conclusiones acerca de la información sobre las normas de tráfico vigentes facilitada con arreglo al artículo 8 de la Directiva de ITF. Además, es imposible extraer conclusiones razonables sobre la posible repercusión de la Directiva de ITF sobre el conocimiento por los ciudadanos de las normas vigentes en otros Estados miembros, debido a la falta de planteamiento teórico para evaluar la incidencia de las medidas de sensibilización sobre el comportamiento de los usuarios de la carretera. No obstante, se admite generalmente que, para mejorar su cumplimiento, es necesario mejorar el conocimiento de las normas por parte de los usuarios.

La incidencia de la Directiva de ITF sobre la seguridad vial depende fuertemente de la capacidad para mejorar la identificación de los infractores no residentes. Según se describe pormenorizadamente en la sección 8, el número de infracciones de tráfico cometidas por no residentes investigadas se multiplicó casi por cuatro entre 2013 y 2015 en los Estados miembros que aplicaron la Directiva. Sin embargo, existe todavía potencial para incrementar la utilización del sistema electrónico de intercambio de información en beneficio de la seguridad vial. Según se explica en la sección 6, la evaluación ha detectado también problemas que merman la eficacia de las sanciones por las infracciones de tráfico: aproximadamente la mitad de las sanciones no pudieron ser ejecutadas. Es posible que esto haya reducido el efecto disuasorio de la Directiva de ITF, que se esperaba mejorase el respeto de las normas de tráfico por parte de los usuarios no residentes.

Además, también existen factores generales, por ejemplo, los fallos técnicos en los vehículos, los equipos de seguridad de los vehículos, la infraestructura viaria, la respuesta de emergencia en caso de accidente, el desarrollo económico y su incidencia en el volumen de tráfico, las condiciones meteorológicas y climáticas, el incremento del número de usuarios vulnerables, como los ciclistas, las prácticas coercitivas, así como el número de equipos automáticos de control, el uso de las herramientas de comunicación, el comportamiento de los usuarios de la carretera y el impacto de otras disposiciones legislativas de la UE¹⁰ relacionadas con la seguridad vial que contribuyen a que el número total de víctimas mortales de accidentes de tráfico no se haya reducido significativamente desde 2014.

Las tendencias de las infracciones de tráfico en los Estados miembros reflejan esta situación: los datos sobre infracciones de tráfico cometidas tanto por residentes como por no residentes en 2013-2014, facilitadas por trece Estados miembros¹¹, no indican una correlación clara entre la Directiva de ITF y el cumplimiento de las normas de tráfico por los usuarios no residentes. Lo mismo cabe decir del porcentaje de víctimas y de accidentes mortales en la

¹⁰Tal como se especifica en la evaluación intermedia de las orientaciones políticas sobre seguridad vial 2011-2020

http://ec.europa.eu/transport/road_safety/events-archive/interim_eval_report_2011_2020_en.htm.

¹¹Facilitaron información sobre infracciones de tráfico Austria, Bélgica, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Francia, Hungría, Letonia, Lituania, los Países Bajos, Polonia y Suecia. Sin embargo, solo Bélgica, Eslovaquia, Estonia, Francia, Hungría, Letonia, los Países Bajos y Polonia aportaron información sobre el porcentaje de infracciones con participación de vehículos matriculados en el extranjero con respecto al total de infracciones de tráfico, por tipo de infracción incluida en el ámbito de aplicación de la Directiva de ITF.

carretera con participación de no residentes dentro de la cifra global¹², lo cual impide contar con pruebas inequívocas de la incidencia de la Directiva en este ámbito.

5. CONTROL AUTOMÁTICO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE TRÁFICO

La evaluación no detectó casos transfronterizos de impugnación o no reconocimiento de las pruebas obtenidas con equipos automáticos de control por falta de fiabilidad del equipo. Sin embargo, a medida que siga aplicándose la Directiva de ITF, puede aumentar la posibilidad de que esto suceda. Si fuera el caso, la armonización a nivel de la UE de las normas, los procedimientos de homologación y la comprobación periódica de los equipos automáticos de control (por ejemplo, la calibración de los equipos)¹³ podría aumentar su fiabilidad.

Los Estados miembros tienen diversas formas de detectar automáticamente el exceso de velocidad (en la práctica, no existen métodos diferentes de detección automática de otras infracciones de tráfico). En algunos Estados miembros, es posible detectar las infracciones por exceso de velocidad no solo midiendo la velocidad instantánea, sino también la velocidad media en un tramo de carretera. En otros Estados miembros, los obstáculos jurídicos y prácticos (por ejemplo, los mayores costes) hacen problemático el uso de los dispositivos de control en tramo. Mientras no se pruebe la existencia de repercusiones significativas sobre la seguridad vial o la ejecución transfronteriza de las sanciones, la armonización de los métodos de detección en este momento se consideraría una interferencia injustificada en las decisiones estratégicas sobre cumplimiento de los Estados miembros.

Se admite que el intercambio y la aplicación de las mejores prácticas coercitivas, incluido el despliegue¹⁴ y funcionamiento de equipos automáticos de control, pueden tener un efecto positivo en la seguridad vial. Un ejemplo de práctica para la aplicación automatizada efectiva de las normas de tráfico, que se basa en la información facilitada por los Estados miembros en el estudio de evaluación, figura como anexo del presente informe. La práctica se refiere a todas las infracciones de tráfico que pueden detectarse automáticamente.

6. PROCEDIMIENTOS DE SEGUIMIENTO EN CASO DE IMPAGO DE UNA SANCIÓN PECUNIARIA

Los procedimientos de seguimiento en caso de impago de una sanción pecuniaria por infracción de tráfico deben basarse en criterios comunes. Estos criterios deben reflejar los derechos y principios fundamentales reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y respaldados por la Directiva de ITF, a saber, la protección de los datos personales, el derecho a un juicio justo, la presunción de inocencia y el derecho de defensa.

¹² Base de datos CARE (http://ec.europa.eu/transport/road_safety/specialist/statistics/index_en.htm).

¹³ Existen resoluciones judiciales en Italia que exigen que los equipos de control utilizados para detectar infracciones se comprueben al menos una vez al año (por ejemplo, la Decisión de la *Corte Costituzionale* de 18 de junio de 2015 n.º 186). En España, un tribunal administrativo de Madrid dictaminó que una multa no es válida si no va acompañada de un documento que demuestre la fiabilidad del equipo de detección y su conformidad con la normativa española aplicable (Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 23 de Madrid — febrero de 2013). En el Reino Unido, el tribunal de magistrados de Brighton dictaminó en diciembre de 2008 que las pruebas de un exceso de velocidad aportadas no eran fiables, puesto que la cámara no funcionaba con arreglo a las condiciones fijadas por la Ley de infracciones de la circulación vial de 1988, sección 20(4), y en particular el producto no había sido aprobado por la Secretaría de Estado. Mientras que algunos Estados miembros (por ejemplo, Alemania, Polonia y el Reino Unido) aplican normas detalladas relativas a los parámetros técnicos y la utilización de radares, en otros (por ejemplo, Italia), ha resultado imposible encontrar tales normas.

¹⁴ Puede haber principios específicos vinculados a las prácticas de despliegue, como por ejemplo el requisito de que los equipos de control sean señalizados a los conductores, exigido por los tribunales italianos (*Corte di Cassazione* (tribunal supremo), orden n.º 680 de 13 de enero de 2011).

El importante potencial de la Directiva de ITF para mejorar la seguridad vial puede aprovecharse todavía más. En la actualidad, aproximadamente el 50 % de las infracciones de tráfico cometidas por no residentes investigadas quedan sin ejecutar debido a los siguientes problemas, relacionados con la cadena coercitiva, que no están cubiertos por la Directiva:

- la falta de asistencia mutua y cooperación de los Estados miembros en la investigación de infracciones de tráfico tras el intercambio de datos de matriculación de vehículos según se explica en la sección 8; o
- las resoluciones dictadas por los Estados miembros en caso de impago de una sanción pecuniaria relacionada con estas infracciones a menudo no entran en el ámbito de aplicación de la Decisión marco 2005/214/JAI del Consejo.

Además, el número de resoluciones objeto de reconocimiento mutuo que entran en el ámbito de aplicación de la Decisión marco y se refieren a sanciones pecuniarias por infracciones de tráfico es muy bajo. El porcentaje de sanciones pecuniarias ejecutadas con éxito con respecto al total de las sanciones pecuniarias no pagadas voluntariamente varía entre el 0 y el 1 %¹⁵. Solo Alemania (Ministerio Federal de Justicia) proporcionó información detallada sobre las solicitudes entrantes y salientes de reconocimiento de resoluciones relativas a sanciones pecuniarias por infracciones de tráfico (por ejemplo, en 2011-2014, Alemania emitió 15 843 resoluciones relativas a infracciones de tráfico cometidas por no residentes, de las cuales no se ha ejecutado un 43 %). Parece que los procedimientos con arreglo a la Decisión marco no están adaptados a la situación actual, en la que deben ejecutarse millones de sanciones pecuniarias correspondientes a infracciones de tráfico detectadas y, por lo tanto, no complementan adecuadamente el intercambio de informaciones con arreglo a la Directiva de ITF. La repercusión positiva sobre la seguridad vial de la Directiva a través del efecto disuasorio de las sanciones por las infracciones de tráfico detectadas aún no es perceptible y, aunque se materializase, podría no ser sostenible si no se ejecutan las sanciones.

La Decisión marco 2005/214/JAI del Consejo es un instrumento de reconocimiento mutuo destinado a cubrir todo tipo de infracciones penales. No está pensada para gestionar la masa de infracciones de tráfico que son generalmente delitos administrativos (menores). El estudio de evaluación externo señala que el principal obstáculo jurídico que encuentra la aplicación eficaz de la Decisión marco son las diferencias normativas entre Estados miembros en materia de calificación de las infracciones de tráfico (administrativa frente a penal) y su incidencia sobre los procedimientos nacionales y los derechos reconocidos a los presuntos infractores. En la actualidad, las resoluciones de los Estados miembros sobre sanciones pecuniarias solo se pueden reconocer si las infracciones de tráfico se consideran infracciones penales o si su revisión se realiza en el marco de un procedimiento similar a un procedimiento penal. A pesar de la reciente interpretación del Tribunal Europeo de Justicia¹⁶, todavía parece existir una inseguridad jurídica que hace difícil para las autoridades administrativas de los Estados miembros determinar si los órganos jurisdiccionales de otros Estados miembros que emiten las resoluciones deben considerarse tribunales con competencia en materia penal o tribunales administrativos que revisan las infracciones de tráfico con arreglo a un procedimiento similar a un procedimiento penal.

¹⁵ Si el 100 % de las infracciones detectadas fueran objeto de investigación, el número de infracciones de tráfico cometidas por no residentes cuyas sanciones pecuniarias no se pagan voluntariamente podría situarse en torno a los **5 millones** al año (véase la sección 8). Cabe señalar que no se dispone de información sobre el número de sanciones pecuniarias por infracciones de tráfico que no pueden ejecutarse debido a la falta de la asistencia mutua y cooperación entre los Estados miembros.

¹⁶ Véase el asunto Baláž (C-60/12)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62012CJ0060&from=EN>

La mayoría de las partes interesadas con experiencia en la aplicación de la Decisión marco 2005/214/JAI del Consejo subrayaron que el envío por medios electrónicos al Estado miembro de ejecución de las resoluciones y certificados relativos a las sanciones pecuniarias constituye la manera más adecuada de garantizar la eficacia de la ejecución transfronteriza de las sanciones pecuniarias por infracciones de tráfico.

La Comisión publicó un informe de evaluación relativo a la Decisión marco en 2008¹⁷ y está trabajando con expertos de varios Estados miembros para diseñar formularios normalizados que faciliten el procedimiento de ejecución transfronteriza de sanciones pecuniarias con arreglo a dicha Decisión.

7. POSIBLE ARMONIZACIÓN DE LAS NORMAS DE TRÁFICO

El estudio de evaluación externo examinó la cuestión de una posible armonización de las normas de tráfico desde la perspectiva de mejorar la eficacia de la Directiva de ITF y garantizar la eficacia de la ejecución transfronteriza de las sanciones.

Si bien algunas partes interesadas sugieren la necesidad de dicha armonización, el análisis indica que la armonización de las normas de tráfico a nivel de la UE no es condición previa para el funcionamiento eficaz del cumplimiento transfronterizo de dichas normas ni tampoco necesaria para mejorar la eficacia de la Directiva de ITF.

8. APLICACIÓN DEL INTERCAMBIO DE DATOS DE MATRICULACIÓN DE VEHÍCULOS

El artículo 4, apartado 4, de la Directiva de ITF establece que *«los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar que el intercambio de información se efectúe por medios electrónicos interoperables sin intercambio de datos con otras bases de datos que no se utilicen para los fines de la presente Directiva. Los Estados miembros velarán por que este intercambio de información se lleve a cabo de manera rentable y segura. Los Estados miembros garantizarán la seguridad y protección de los datos transmitidos, en la medida de lo posible a través de aplicaciones informáticas existentes, como la mencionada en el artículo 15 de la Decisión 2008/616/JAI¹⁸ y las versiones modificadas de dichas aplicaciones, de acuerdo con el anexo I de la presente Directiva y el capítulo 3, puntos 2 y 3, del anexo de la Decisión 2008/616/JAI. Las versiones modificadas de las aplicaciones informáticas ofrecerán tanto el modo de intercambio en línea en tiempo real como el modo de intercambio por lotes, que servirá para el intercambio de múltiples solicitudes o respuestas en un solo mensaje»*.

Con arreglo al artículo 6 de la anulada Directiva 2011/82/UE, los Estados miembros tenían que enviar a la Comisión un informe preliminar a más tardar el 7 de noviembre de 2014. Debían enviar asimismo un informe completo (sobre la aplicación de intercambio de datos de matriculación de vehículos) a más tardar el 6 de mayo de 2016, y posteriormente cada dos

¹⁷Informe de la Comisión COM(2008) 888 final de 22.12.2008, basado en el artículo 20 de la Decisión marco 2005/214/JAI del Consejo, de 24 de febrero de 2005, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias.

¹⁸Decisión 2008/616/JAI del Consejo, de 23 de junio de 2008, relativa a la ejecución de la Decisión 2008/615/JAI (DO L 210 de 6.8.2008, p. 12). Estas Decisiones tienen por objetivo mejorar el intercambio de información entre las autoridades responsables de la prevención e investigación de delitos graves. Se establecen en ellas disposiciones relativas a: el acceso automatizado a perfiles de ADN, impresiones dactilares y datos de matriculación de vehículos específicos; el suministro de datos relacionados con acontecimientos importantes; la transmisión de información para la prevención del terrorismo; otras medidas de intensificación de la cooperación policial transfronteriza.

años. Toda vez que el contenido del informe preliminar no se había especificado, la Comisión solicitó que los Estados miembros facilitasen la información tal como se exigía para el informe completo, especialmente el número de búsquedas automatizadas efectuadas por el Estado miembro en el que se había producido la infracción (Estado miembro declarante), dirigidas al punto nacional de contacto del Estado miembro de matriculación (búsquedas salientes). Aparte de este requisito, la Comisión solicitó a los Estados miembros que facilitasen los datos estadísticos disponibles sobre las infracciones cubiertas por la Directiva de ITF, incluidas las cometidas por vehículos no residentes/extranjeros. A finales de 2014, la Comisión solo recibió los informes preliminares de Austria, Bulgaria, Estonia, Finlandia y Hungría. Todos los demás Estados miembros (salvo Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido) entregaron sus informes en el verano de 2015, luego de que la Comisión incoara un procedimiento previo de infracción contra ellos. En general, la Comisión no consideró que los datos comunicados fueran adecuadamente completos, por lo que fue necesario complementar sustancialmente la información recibida mediante encuestas e investigación documental.

La disposición sobre el informe completo se mantuvo en el artículo 6 de la nueva Directiva 2015/413/UE, ya que la fecha de transposición original de noviembre de 2013 era anterior a la anulación y los Estados miembros podrían haber empezado a aplicar la Directiva. A 1 de junio de 2016, la Comisión había recibido los informes de Austria, Alemania, Chequia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania y Rumanía.

Según el estudio de evaluación externo, el número total de infracciones detectadas y cubiertas por la Directiva de ITF cometidas por vehículos no residentes/extranjeros en la UE se estima en **10 millones** para 2014 (los Estados miembros que facilitaron datos sobre 2014 detectaron aproximadamente 5 millones de infractores no residentes). Y esto de un total aproximado de **200 millones** de infracciones de tráfico contempladas por la Directiva de ITF (cometidas por residentes y no residentes) que podrían haber sido detectadas en 2014.

En consonancia con el artículo 4, apartado 4, de la Directiva de ITF, los Estados miembros utilizan el sistema electrónico de información EUCARIS¹⁹ para el intercambio de datos de matriculación de vehículos, es decir, la aplicación informática EUCARIS mencionada en el artículo 15 de la Decisión 2008/616/JAI del Consejo. Basándose en los datos recibidos de los Estados miembros que utilizaron activamente el sistema, es decir, que llevaron a cabo búsquedas salientes (a raíz de infracciones cometidas en su territorio), se observa que se llevaron a cabo en 2015 aproximadamente **2 millones** de búsquedas salientes. Esto sugiere que se investigó mediante una búsqueda en el sistema la mitad del número total de infracciones cometidas por no residentes. Esta cifra se considera baja, ya que el potencial del sistema es mucho mayor. Cada infracción detectada debe ser investigada por regla general por la policía y el objetivo debería ser la tramitación de todas las infracciones detectadas de forma automática (siempre que queden establecidos todos los elementos de la infracción). El estudio de evaluación externo indica que 18 de los 28 Estados miembros estaban conectados al sistema en 2015. No obstante, la Directiva de ITF sigue sin ser plenamente aplicada en noviembre de 2016, con 23 de los 28 Estados miembros conectados al sistema²⁰.

EUCARIS contribuye de manera significativa a la eficacia del cumplimiento transfronterizo de las normas de tráfico, si bien las búsquedas salientes no siempre se ven coronadas por el éxito. Teniendo en cuenta el número total de búsquedas fallidas²¹ efectuadas por Bélgica,

¹⁹Sistema europeo de información sobre vehículos y permisos de conducción.

²⁰Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido disfrutaban de una excepción y podían transponer la Directiva de ITF a más tardar el 6 de mayo de 2017.

²¹Una «búsqueda fallida» es la que no consigue acceder a los datos solicitados en la base o las bases de datos consultadas, impidiendo que un Estado miembro identifique a un infractor no residente.

Francia, Croacia, Hungría, los Países Bajos y Polonia (los Estados miembros que facilitaron información al final de la evaluación en febrero de 2016), resultó fallido un 7,43 % del número total de búsquedas salientes en 2013-2015 (no necesariamente en relación con el funcionamiento de EUCARIS). Este porcentaje se considera bastante bajo. EUCARIS cumple también las disposiciones de seguridad del artículo 4 y las disposiciones en materia de protección de datos del artículo 7 de la Directiva de ITF.

Cabe señalar que, antes de la implantación de EUCARIS, los Estados miembros investigaban las infracciones de tráfico cometidas por no residentes solo de manera ocasional, sobre la base de acuerdos mutuos, efectuándose normalmente en papel el intercambio de datos de matriculación de vehículos. El intercambio automatizado de datos de matriculación de vehículos en línea a través de EUCARIS, al aportar la información necesaria de modo prácticamente inmediato, ha tenido un efecto positivo sobre la ejecución transfronteriza de las sanciones: el número de infracciones de tráfico cometidas por no residentes (búsquedas salientes) investigadas se multiplicó casi por cuatro entre 2013²² y 2015, a pesar de que solo unos pocos Estados miembros aplicaron activamente la Directiva de ITF durante ese tiempo.

9. CONCLUSIONES

La Directiva de ITF constituye un instrumento eficaz, con un importante potencial de mejora de la seguridad vial, al permitir la identificación de los infractores no residentes a través de un sistema electrónico de información y sensibilizar a la opinión pública sobre las normas de tráfico y la aplicabilidad de sanciones en los Estados miembros. La Directiva prevé el intercambio en línea automatizado de los datos de matriculación de vehículos en todos los Estados miembros, lo cual no se garantizaba en los acuerdos bilaterales o multilaterales vigentes.

El sistema electrónico de información que garantiza el intercambio rápido, seguro y confidencial de los datos de matriculación de vehículos es eficaz, ya que ha tenido un efecto positivo sobre la ejecución transfronteriza de sanciones: el número de infracciones de tráfico cometidas por no residentes investigadas se multiplicó casi por cuatro entre 2013 y 2015 en los Estados miembros que aplicaron la Directiva.

No obstante, no se ha utilizado todo el potencial del sistema. En noviembre de 2016, estaban conectados a él 23 de los 28 Estados miembros. Aproximadamente el 50 % de las infracciones de tráfico cometidas por no residentes detectadas no se investigaron en 2015. Existe una clara necesidad de que los Estados miembros exploten mejor las posibilidades del sistema mediante una investigación más activa de las infracciones de tráfico cometidas por no residentes.

También existe la necesidad potencial de reforzar la ejecución de las sanciones relativas a las infracciones de tráfico investigadas cometidas por no residentes. En la actualidad, aproximadamente el 50 % de las sanciones no llegan a ejecutarse por falta de asistencia mutua y cooperación entre los Estados miembros en la investigación de las infracciones de tráfico tras el intercambio de los datos de matriculación de vehículos, o porque las resoluciones judiciales emitidas por los Estados miembros en caso de impago de una sanción pecuniaria relativa a estas infracciones a menudo no entran en el ámbito de aplicación de la Decisión marco 2005/214/JAI del Consejo.

²²Se calcula que, antes de 2013, se investigarían en la UE cada año, en virtud de acuerdos bilaterales y multilaterales, unas 600 000 infracciones de tráfico. No se dispone, sin embargo, de información completa. Esto significa que la Directiva de ITF puede haber multiplicado holgadamente por dos el número de infracciones de tráfico investigadas hasta 2014.

Podría resultar útil estudiar la conveniencia de incluir en el ámbito de aplicación de la Directiva de ITF más infracciones en materia de seguridad vial, como el no guardar suficiente distancia con respecto al vehículo precedente, el adelantamiento peligroso o el estacionamiento peligroso, dado el uso creciente de equipos automáticos de control.

A fin de aprovechar al máximo el potencial de la Directiva de ITF para mejorar la seguridad vial a través de un mayor cumplimiento de las normas de tráfico vial vigentes por parte de los usuarios no residentes, se requiere un enfoque holístico que cree sinergias con otros instrumentos, en particular los relacionados con la asistencia mutua y la cooperación entre los Estados miembros en la investigación de las infracciones de tráfico y el reconocimiento mutuo de las sanciones pecuniarias.