

CONCLUSIONES DE LAS JORNADAS DE ESPECIALISTAS  
EN SEGURIDAD VIAL

MADRID 10 Y 11 DE JUNIO DE 2024

## **CONCLUSIONES DE LAS JORNADAS DE ESPECIALISTAS EN SEGURIDAD VIAL, CELEBRADAS LOS DÍAS 10 Y 11 DE JUNIO DE 2024 EN MADRID**

De conformidad con las Instrucciones de la Fiscalía General del Estado números 11/2005, 4/2011 y 1/2015, se han celebrado las jornadas de especialistas los días 10 y 11 de junio pasados en la sede de la calle Fortuny de la Fiscalía General del Estado, con las siguientes

### **CONCLUSIONES:**

#### **A) Cuestiones relativas a la cooperación internacional y las orientaciones normativas de la UE en materia de seguridad vial**

**1.- Cooperación internacional en materia de seguridad vial. Reconocimiento mutuo de las privaciones del derecho a conducir impuestas en procedimientos penales y de las sanciones pecuniarias derivadas de infracciones de tráfico. Se concluye en la necesidad de impulsar, en coordinación con la UCIF y su red de Fiscales Delegados, los mecanismos de cooperación judicial penal activa para el reconocimiento y ejecución de las privaciones del derecho a conducir y sanciones pecuniarias impuestas en España por delitos contra la seguridad vial cuando el investigado/condenado tenga su residencia en otro Estado de la UE.**

La Memoria del Fiscal de Sala Coordinador de Seguridad Vial de 2016 ya alertaba de la falta de efectividad de las privaciones del derecho a conducir vehículos a motor fuera de las fronteras del país de la infracción, concluyendo en la necesidad, dadas las insuficiencias advertidas en la normativa comunitaria, de remover los obstáculos existentes para que las medidas cautelares y penas de privación del derecho a conducir vehículos a motor fueran eficaces en el marco europeo y pudieran ser reconocidas y ejecutadas en toda la Unión, favoreciendo así una política común de seguridad vial en el ámbito europeo. Y en la memoria de 2017 se ahondaba en el impulso del reconocimiento mutuo, no solo de las penas privativas del derecho a conducir, sino también en materia de ejecución de sanciones pecuniarias derivadas de infracciones viales.

Por su parte, estas materias fueron asimismo tratadas en las Jornadas de Fiscales Especialistas en Cooperación Internacional de los años 2022 y 2023 (Conclusiones 35 y 43-44, respectivamente). En ellas, después de efectuar un recorrido por las posibilidades de transmisión y reconocimiento mutuo de las resoluciones penales por las que se imponen privaciones del derecho a conducir y de las sanciones pecuniarias derivadas de infracciones de tráfico, se concluía, entre otras cuestiones, en la necesidad de reforzar la coordinación con el Fiscal de Sala Coordinador de Seguridad Vial para explorar el mejor enfoque conjunto en estos supuestos.

Fruto de esa labor de coordinación, en las Jornadas de Especialistas en Seguridad Vial se han abordado, con la intervención asimismo de la UCIF, estas cuestiones relativas al reconocimiento mutuo de las privaciones del derecho a conducir impuestas en procedimientos penales y de las sanciones pecuniarias derivadas de infracciones de tráfico, concluyéndose en la necesidad de impulsar, en coordinación con la UCIF y su red de Fiscales Delegados, los mecanismos de cooperación judicial penal activa para el reconocimiento y ejecución de las privaciones del derecho a conducir y sanciones pecuniarias impuestas en España por delitos contra la seguridad vial cuando el investigado/condenado tenga su residencia en otro Estado de la UE, al hallarse los fiscales en una posición privilegiada para la activación de estos mecanismos ante los jueces o tribunales que conozcan de la ejecución de la sentencia o resolución correspondiente, de acuerdo con los siguientes criterios generales y bajo la premisa de que es necesario valorar caso por caso y de forma individualizada la oportunidad de iniciar el procedimiento de reconocimiento, según las circunstancias concurrentes en cada supuesto, atendiendo especialmente a la gravedad de los hechos y medidas impuestas en la resolución:

#### 1.- Medida cautelar de privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores

El reconocimiento y ejecución de las resoluciones de los órganos judiciales españoles que impongan en un proceso penal la privación del derecho a conducir como medida cautelar alternativa a la prisión provisional tiene encaje normativo en el art. 8.2.b) de la Decisión Marco 2009/829/JAI del Consejo, de 23 de octubre de 2009, *relativa a la aplicación, entre Estados miembros de la Unión Europea, del principio de reconocimiento mutuo a las resoluciones sobre medidas de vigilancia como sustitución de la prisión provisional* (en adelante DM 829), y, por tanto, tales resoluciones se podrán transmitir, desde el punto de vista activo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 110.1.h) y concordantes de la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, *de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea* (en adelante LRM), en cuanto ambas disposiciones contemplan “la obligación de no conducir vehículos de motor” como medida de vigilancia impuesta en sustitución de la prisión provisional.

#### 2.- Pena de privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores

Mayores dificultades interpretativas plantea, desde el mismo punto de vista activo, la transmisión, para su reconocimiento, de las resoluciones de los órganos judiciales españoles que impongan la privación del derecho a conducir como pena principal, y no como medida cautelar alternativa a la prisión provisional, ante la falta de previsión expresa en el art. 4.1 y 2 de la Decisión Marco 2008/947/JAI del Consejo, de 27 de noviembre de 2008, *relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones de libertad vigilada con miras a la vigilancia de las medidas de libertad vigilada y las penas sustitutivas* (en adelante DM 947) y la dificultad de encaje en el art. 93 LRM, al tratarse, conforme al derecho interno, de una pena principal y no de una pena sustitutiva de otra

privativa de libertad, ni de una regla de conducta de la suspensión de esta última, bajo la perspectiva de que la DM 947 y el citado art. 93 LRM parecen circunscribirse a la ejecución de medidas que sean sustitutivas de una pena privativa de libertad (en este sentido parece inclinarse el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación, por los Estados miembros, de las Decisiones Marco 2008/909/JAI, 2008/947/JAI y 2009/829/JAI, publicado el 5 de febrero de 2014).

No obstante, teniendo en cuenta el concepto de “pena sustitutiva” del art. 2.4, en relación con el 2.1.d) de la DM 947, se podría sostener la integración en el ámbito de la DM de las penas privativas de derechos impuestas con carácter principal (es la posición recogida en la Guía sobre el reconocimiento de resoluciones de libertad vigilada publicada por el Servicio de Relaciones Internacionales del Consejo General del Poder Judicial) y valorar de forma individualizada en cada caso concreto, en función de sus circunstancias específicas, la transmisión de tales resoluciones a través de su eventual subsunción en los apartados d) y/o g) del art. 94 LRM, siguiendo así la línea marcada por las Conclusiones de las Jornadas de Fiscales Especialistas en Cooperación Internacional aprobadas los años 2022 (35) y 2023 (43). Para ello será necesario consultar previamente a la autoridad de ejecución, antes de transmitir el correspondiente certificado, si la medida está prevista en su legislación nacional o es susceptible de adaptación y, en tal caso, si asumen la vigilancia en el marco de las disposiciones de la DM, así como que la autoridad española de emisión recabe previamente el consentimiento de la persona condenada, de conformidad con el art. 98.2 LRM.

En apoyo de lo anterior debe tenerse en cuenta que el art. 4.1 de la DM 947 no contempla específicamente la privación del derecho a conducir entre las medidas cuya vigilancia es preceptiva para los Estados miembros, pero no la excluye, pudiendo ser reconducida a las previstas en los apartados d) y/o g) del art. 4.1., cuyo catálogo, por otra parte, no tiene el carácter de *numerus clausus* en la medida en que el art. 4.2 permite que los Estados asuman la vigilancia de otras distintas a las enumeradas en el art. 4.1. Por ello, desde el punto de vista activo, nada impediría, *a priori*, la transmisión de una resolución española que contenga medidas distintas a las listadas en tal precepto cuya vigilancia haya aceptado el Estado de ejecución, de acuerdo con el art. 97 LRM. Por su parte, abonando esta interpretación, el Informe final de la 9ª Ronda de evaluaciones mutuas de instrumentos jurídicos de reconocimiento mutuo en el ámbito de privación o restricción de la libertad, recomendaba la revisión del ámbito de aplicación de la DM 947 para incluir la pena privativa del derecho a conducir.

3.- Privación del derecho a conducir, bien como regla de conducta o condición de la suspensión de la pena privativa de libertad ex art. 83.1.8ª CP, bien en el marco de la concesión de la libertad condicional con suspensión de la ejecución del resto de la pena de conformidad con el art. 90.5º CP

La regla de conducta consiste en la prohibición de conducir vehículos de motor que no dispongan de dispositivos tecnológicos que condicionen su encendido o

funcionamiento a la comprobación previa de las condiciones físicas del conductor, cuando el sujeto haya sido condenado por un delito contra la seguridad vial y la medida resulte necesaria para prevenir la posible comisión de nuevos delitos. Entraría dentro del concepto de “medidas de libertad vigilada y pena sustitutivas” en relación con “una pena suspendida (...) o una libertad condicional” en el sentido previsto en los arts. 1.1, 1.2 y 2 de la DM 947. Esta prohibición puede encontrar acomodo en la regla g) del art. 94 LRM, en relación con el art. 4.1.g) de la DM 947, por lo que las resoluciones de los órganos judiciales españoles que la impongan se podrán transmitir, desde el punto de vista activo, a efectos de su reconocimiento y ejecución de acuerdo con tales preceptos.

#### 4.- Sanciones pecuniarias penales derivadas de infracciones de tráfico

El reconocimiento y ejecución de las resoluciones que impongan sanciones pecuniarias de carácter penal -penas de multa por delitos contra la seguridad vial- se llevará a cabo mediante la aplicación de la Decisión Marco 2005/214/JAI del Consejo, de 24 de febrero de 2005, *relativa a la aplicación del reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias*, en relación con los arts. 173 y concordantes LRM. Por otro lado, en línea con lo señalado en las Conclusiones de las Jornadas de Fiscales Especialistas en Cooperación Internacional aprobadas en 2023 (44), se valora positivamente la oportunidad de modificar el art. 173 LRM, que dificulta el reconocimiento y ejecución en otros Estados miembros de las sanciones pecuniarias administrativas impuestas en España por infracciones de tráfico, al no prever nuestro ordenamiento jurídico su impugnación ante órganos de la jurisdicción penal, y superar así la asimetría existente en relación con las impuestas en otros Estados miembros.

Finalmente, en conexión con lo anterior, en las Jornadas se abordaron asimismo las futuras orientaciones normativas de la UE en materia de seguridad vial; en concreto, las líneas maestras del conocido como paquete de Seguridad Vial de la Comisión Europea, constituido por tres propuestas normativas *lege ferenda*: i) la propuesta de nueva Directiva sobre el permiso de conducción (que vendrá a revisar la Directiva 2006/126/CE); ii) la propuesta de modificación de la Directiva (UE) 2015/413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2015, *por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial*; iii) y la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el efecto a escala de la Unión de determinadas decisiones de privación del derecho a conducir. Se valoran positivamente estas iniciativas europeas, especialmente las dos últimas, en la medida en que contribuirán a paliar las insuficiencias normativas ya aludidas y, complementando los instrumentos previstos en el ámbito de la cooperación penal internacional a que se ha hecho referencia, permitirán remover los obstáculos existentes para que tanto las privaciones del derecho a conducir como las sanciones pecuniarias derivadas de infracciones viales sean eficaces y se garantice su ejecución a escala de la Unión.

## **B) Tratamiento de cuestiones jurídicas y organizativas de la Red de Seguridad Vial**

**2.- Praxis aplicativas de la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 11/2022, de 13 de septiembre, de modificación del Código Penal en materia de imprudencia en la conducción de vehículos a motor o ciclomotor y balance de aplicación del Dictamen 1/2023 en los diferentes territorios. Se concluye en la necesidad de que los/as fiscales delegados/as trasladen a la Unidad especializada las eventuales praxis aplicativas o de interpretación técnico-jurídica de la reforma que se hayan detectado en cada territorio y puedan revelar disfunciones en relación con los criterios interpretativos fijados al respecto en el Dictamen 1/2023, así como de las eventuales resoluciones de Audiencias Provinciales de especial interés en la aplicación de aquélla.**

En relación con las praxis aplicativas de la LO 11/2022, los/as fiscales delegados/as señalan que, en líneas generales, la reforma no ha supuesto un incremento sensiblemente apreciable en el número de procedimientos y que en la generalidad de los supuestos, a salvo determinadas excepciones -como en el caso de los delitos, ahora públicos, de homicidio por imprudencia menos grave-, los procedimientos por delitos leves de resultado lesivo por imprudencia menos grave se ven abocados a resoluciones de archivo tras la renuncia o reserva de acciones civiles por los perjudicados.

Se advierte, asimismo, una cierta polarización en la aplicación de la reforma, en el sentido de que en algunos territorios se aprecian praxis judiciales inclinadas al dictado, bien de resoluciones de archivo, bien de apertura de juicio oral por imprudencia grave a instancia de las acusaciones particulares, huyendo de la transformación en juicio por delito leve, a fin de que la existencia y gravedad de la conducta imprudente se delimiten en el acto del juicio oral.

Por otra parte, algunos/as fiscales delegados/as han trasladado la existencia en determinados territorios de ciertas praxis tendentes al dictado de autos de archivo *a limine* a pesar de la concurrencia de una infracción administrativa grave de la LSV determinante del resultado lesivo típico que, no obstante, se han corregido con éxito por la vía del oportuno recurso del fiscal delegado para que, en un correcto entendimiento de la reforma y del Dictamen 1/2023 que la interpreta, el procedimiento se tramitara, al menos, como delito leve de los arts. 142.2 o 152.2 CP, por lo que, en este sentido, no se han advertido disfunciones aplicativas del Dictamen citado, como tampoco resoluciones de la jurisprudencia de Audiencias Provinciales que hayan sentado criterios interpretativos de especial interés en la aplicación de la reforma que, en este sentido, ha resultado prácticamente inadvertida.

No obstante, en concordancia con la instrucciones para la cumplimentación de la Memoria de la FGE de 2024 contenidas en el Documento III anexo al oficio del Fiscal General del Estado, se concluye en la necesidad de que los/as fiscales

delegados/as trasladen a la Unidad especializada -particularmente en la memoria anual- las eventuales praxis aplicativas o de interpretación técnico-jurídica de la reforma llevada a cabo por la LO 11/2022 que se hayan detectado en cada territorio y puedan revelar disfunciones en relación con los criterios interpretativos fijados al respecto en el Dictamen 1/2023, así como de las eventuales resoluciones de Audiencias Provinciales de especial interés en la aplicación de aquélla.

**3.- Análisis de la STC 40/2024, de 11 de marzo. Se concluye en las siguientes consideraciones:**

**i/ La falta de cobertura legal apreciada por el TC para el traslado no consentido del sujeto a dependencias policiales -a fin de practicar la prueba de alcoholemia cuando ésta no puede realizarse *in situ*- dificulta la subsunción en el delito del art. 383 CP -que se refiere a “las pruebas legalmente establecidas”- en caso de negativa del sujeto al traslado.**

**ii/ En tales supuestos, el traslado a dependencias policiales para la realización de la prueba de alcoholemia sólo podrá practicarse previo consentimiento del sujeto libremente emitido, que en ningún caso lo será si se presta bajo apercibimiento de incurrir en delito del art. 383 CP; en todo caso, la prestación del consentimiento para el traslado a dependencias policiales deberá documentarse de forma fehaciente en el atestado mediante acta o diligencia extendida al efecto.**

**iii/ En los supuestos como el resuelto por la STC en que la persona interceptada presente signos externos y evidentes de consumo que constituyan base indiciaria suficiente de la comisión de un delito del art. 379.2 CP, no existe obstáculo para la detención por tal ilícito penal siempre que concurren los presupuestos de los arts. 490 y 492 LECrim, pues lo que veda la STC es el traslado forzoso de la persona interceptada a los solos efectos de practicar la prueba de alcoholemia sin que se produzca su detención y con las garantías asociadas a esa situación.**

La STC (Sala Segunda) 40/2024, de 11 de marzo, declaró vulnerado el derecho de defensa de la recurrente en amparo, en relación con el derecho a la libertad personal -art. 17.1 y 17.3 CE-, en un supuesto de conducción a dependencias policiales de la conductora recurrente para la realización de la prueba de alcoholemia, ante la carencia de etilómetro disponible en el lugar de los hechos, sin que aquélla otorgara un consentimiento válido para el desplazamiento.

Partiendo de la ausencia de doctrina del Alto Tribunal sobre esta materia concreta, la STC considera que aquél debe pronunciarse acerca de si existe o no cobertura legal para que agentes policiales procedan a privar de libertad, siquiera temporalmente, a quien incurre aparentemente en una conducta delictiva, en concreto en un delito contra la seguridad vial por conducción bajo el influjo del alcohol, a fin de practicar las pruebas pertinentes en un lugar diverso de aquél en el que se detectó el ilícito, y, en caso de que se concluyera que existe dicha

cobertura legal, valorar si se han observado las garantías formales de la detención derivadas del parámetro ofrecido por el art. 17.3 CE. El *iter* argumentativo de la STC es el que se expone a continuación.

La STC, con cita asimismo de la doctrina sentada en la STC 341/1993, de 18 de noviembre, señala, en primer lugar, que una comparecencia espontánea o a voluntad propia en dependencias policiales excluiría todo asomo de privación de libertad, pero que no puede hablarse de plena autodeterminación o consentimiento libremente prestado cuando quien toma la decisión, en este caso la de acompañar a los agentes de policía a comisaría, lo hace significativamente presionado por un funcionario público, es decir, cuando la alternativa que se le ofrece, si no adopta la decisión de desplazarse, es la de incurrir en un determinado ilícito. En el caso concreto, dice la STC, la aceptación del desplazamiento de la recurrente en amparo desde el lugar en que se la paró por la Policía Nacional, hasta la comisaría de la Policía Municipal donde se realizó la prueba de alcoholemia, no fue una opción indubitadamente libre en la medida en que “los agentes policiales convencieron a la recurrente a acompañarles, pues podría incurrir en un delito de desobediencia”.

Sentado lo anterior, la STC afirma que la jurisprudencia constitucional viene sosteniendo que no son admisibles las restricciones a la libertad personal sin cobertura legal y que ésta debe serlo para una finalidad constitucionalmente legítima. En relación con la cobertura legal para el traslado no consentido de la recurrente en amparo, la STC, tras examinar los preceptos contenidos en los arts. 14.2 LSV, 21 y 24 RGCir, así como los arts. 3 y 12 LOFCSE, concluye que de tales preceptos no puede deducirse que exista una previsión legal clara, que responda a los requisitos de seguridad y certeza, que justifique el traslado de una persona de un punto en que se la intercepta en un control de seguridad hacia una comisaría de policía para realizar la prueba de alcoholemia, en aquellos supuestos en que la persona no acepte voluntariamente, de forma indubitada y clara, ese desplazamiento para realizar la prueba. Por tanto -continúa la STC-, una vez constatada la imposibilidad de ese traslado de la autoridad, sólo cabía trasladar a la persona interceptada, si y sólo si ese desplazamiento era aceptado voluntariamente, porque no existe una previsión legal para un traslado forzoso más que si se produce una detención, dentro de las previsiones contenidas en los arts. 490 y 492 LECrim y con las garantías asociadas a esa detención, detención que no se produjo en el supuesto de hecho concreto, lo que se traduce en la conclusión de que se lesionó el derecho a la libertad de la recurrente, art. 17.1 CE en relación con el art. 17.3 CE.

Las cuestiones suscitadas por la STC 40/2024 fueron debatidas ampliamente en las Jornadas:

En primer lugar, se puso de manifiesto que la STC no había entrado a valorar - pues no formaba parte del supuesto de hecho sometido a la consideración del Alto Tribunal- la cobertura normativa prevista en el art. 14.3, segundo párrafo, LSV para el traslado a centro sanitario con la finalidad de reconocimiento médico

del sujeto o, en su caso, análisis clínicos, en relación con los criterios interpretativos acogidos en la Conclusión 8ª.C/ de las Jornadas de Fiscales Delegados de Seguridad Vial de 2014 -dimanante a su vez de la Conclusión 1ª de las Jornadas de 2012-, cuya validez, por tanto, no parece haber sido desplazada por la doctrina contenida en la STC citada.

Por otra parte, se sostiene por la mayoría de delegados/as que la falta de cobertura legal apreciada por el TC para el traslado no consentido del sujeto a dependencias policiales -a fin de practicar la prueba de alcoholemia cuando ésta no puede realizarse *in situ*- dificulta la subsunción en el delito del art. 383 CP - que se refiere a “las pruebas legalmente establecidas”- en caso de negativa del sujeto al traslado, y, por ello, la detención por tal ilícito, conforme a los arts. 490 y 492 LECrim. En tales supuestos, el traslado a dependencias policiales para la realización de la prueba de alcoholemia sólo podrá practicarse previo consentimiento del sujeto libremente emitido, que en ningún caso lo será si se presta bajo apercibimiento de incurrir en delito del art. 383 CP; en todo caso, la prestación del consentimiento para el traslado a dependencias policiales deberá documentarse de forma fehaciente en el atestado mediante acta o diligencia extendida al efecto, poniendo de manifiesto varios delegados/as que en sus territorios, tras el dictado de la STC, se han elaborado y se vienen utilizando actas de traslado voluntario, buena práctica que sería conveniente extender a otros territorios.

Finalmente, teniendo en cuenta que la STC 40/2024 señala que *una vez constatada la imposibilidad de ese traslado de la autoridad -a dependencias policiales para la práctica de la prueba de alcoholemia que no puede realizarse in situ-, sólo cabía trasladar a la persona interceptada, si y sólo si ese desplazamiento era aceptado voluntariamente, porque no existe previsión legal para un traslado forzoso más que si se produce una detención, dentro de las previsiones contenidas en los arts. 490 y 492 LECrim y con las garantías asociadas a esa detención*, se considera por la práctica totalidad de los/as delegados/as que, en los supuestos como el resuelto por la STC en que la persona interceptada presente signos externos y evidentes de consumo que constituyan base indiciaria suficiente de la comisión de un delito del art. 379.2 CP, no existe obstáculo para la detención por tal ilícito penal siempre que concurren los presupuestos de los arts. 490 y 492 LECrim, pues lo que veda la STC es el traslado forzoso de la persona interceptada a los solos efectos de practicar la prueba de alcoholemia sin que se produzca su detención y con las garantías asociadas a esa situación, que es lo que aconteció en el supuesto fáctico resuelto por aquélla, en que la detención no se produjo.

**4.- Cooperación necesaria y autoría mediata en delitos de conducción sin permiso del art. 384.2, último inciso, CP y aplicación de la cláusula de degradación punitiva del art. 65.3 CP. Análisis de la STS 399/2023, de 24 de mayo, en relación con la STS (Pleno) 314/2021, de 15 de abril. Se recuerda la necesidad de aplicar la doctrina jurisprudencial contenida en ambas SSTS en relación con la cooperación necesaria y autoría mediata en el delito**

**del art. 384 CP y se concluye en descartar la aplicación automática de la cláusula de degradación punitiva del art. 65.3 CP a todos los supuestos de conductas de participación en aquel delito del art. 384 CP, debiendo valorarse para ello las circunstancias concurrentes en el caso concreto.**

La STS (Pleno) 314/2021, de 15 de abril, siguiendo la línea marcada por la Circular 10/2011 FGE, unificó doctrina sobre el delito de conducción sin permiso del art. 384.2, último inciso, CP (sin haberlo obtenido nunca) en el sentido de considerar, en esencia, que la conducta consistente en la *colaboración del “tercero” para que otra persona mayor de edad conduzca sin permiso de una forma activa y participativa* supone una cooperación necesaria en el tipo penal citado, mientras que, en los mismos casos, la circunstancia de minoría de edad del conductor (en el caso de autos la cesión de vehículo a menor de ocho años por su padre para que lo condujera mientras éste le grababa desde el exterior del vehículo) desplaza la participación del tercero de la cooperación necesaria a la autoría mediata. Incide la sentencia en que este tipo de conductas activas se sancionan por la vía de la cooperación necesaria por la decisiva colaboración que existe en el “tercero” que coadyuva con *necesariedad y eficacia relevante* en la conducción del autor directo imputable (si la contribución ha sido decisiva para la ejecución del hecho -conducción sin permiso- con actos sin los cuales éste no hubiera podido realizarse), pero en el caso del inimputable, como el menor, es predicable más técnicamente la teoría de la autoría mediata.

Posteriormente, por su parte, la STS 399/2023, de 24 de mayo, reprodujo la anterior doctrina del Pleno Jurisdiccional en un supuesto de cesión del vehículo a un tercero -en este caso mayor de edad- para que lo condujera, a sabiendas de que carecía de autorización administrativa para conducirlo por no haber dispuesto nunca de ella, identificando en esta conducta un supuesto de cooperación necesaria del partícipe mayor de edad, en cuanto supuso una efectiva e insustituible aportación para la ejecución del hecho principal.

No obstante, una vez sentada la relevancia penal de la conducta del partícipe, en sede de individualización penológica -y es éste el motivo principal de abordar ambas SSTS en las Jornadas de 2024-, la STS 399/2023 activa la cláusula de degradación punitiva del art. 65.3 CP (imposición de pena en grado inferior a la prevista para el autor); se funda para ello en el argumento de la naturaleza especial del delito cometido (incluso próxima a la categoría de los “delitos de infracción de deber”) que, según la sentencia, obligaba a determinar si existían razones que justificaban la imposición al partícipe de la misma pena prevista para el autor -que reúne la cualidad exigida por el tipo como fundamento genuino de la punibilidad- y, por tanto, si cabía identificar el mismo nivel de antijuricidad o condiciones de merecimiento de la misma pena. Concluye la sentencia que, en el caso concreto, hay razones consistentes para desvalorar menos la participación del cooperador respecto de la conducta ejecutada por el autor propio, en cuanto la aportación de aquél, sin perjuicio de su incuestionable necesidad, *se sitúa muy alejada de las decisiones de dominio del hecho y de los núcleos de prohibición sobre los que se funda la especialidad de la conducta*

*típica, teniendo en cuenta como argumento individualizador el contexto espacial de producción de la conducta que reducía riesgos para terceros (aparcamiento del polideportivo de una universidad en la tarde del 6 de enero de 2021, al parecer para ayudar al autor propio a aprobar el examen práctico para la obtención del permiso).*

En las Jornadas se destacó la importancia de ambas SSTS, en la medida en que consolidan en su esencia los criterios de la Circular 10/2011 FGE en torno a la cooperación necesaria en el delito del art. 384 CP y clarifican técnicamente los supuestos de autoría mediata en tal ilícito, por lo que se recuerda la necesidad de aplicar la doctrina jurisprudencial contenida en ambas SSTS.

Por otra parte, en cuanto a la degradación punitiva del art. 65.3 CP aplicada por la segunda de las SSTS citadas, se pone de relieve que el precepto prevé una cláusula que, según su dicción literal (“podrán imponer”), no es de aplicación imperativa, sino facultativa; asimismo, que la STS 399/2023, que es una resolución -por el momento- aislada y no del Pleno, funda su aplicación no sólo en la naturaleza del delito cometido, sino en las circunstancias concretas antes descritas en que se produjo la conducta cooperativa, valorando al mismo tiempo que la STS 314/2021 del Pleno, aunque se refería a un supuesto de autoría mediata, contenía pronunciamientos de unificación de doctrina en torno a la cooperación necesaria en el delito del art. 384 y no se refirió a la necesaria aplicación de la cláusula de degradación. Por todas estas razones se concluye en descartar su aplicación automática a todos los supuestos de conductas de participación en el delito del art. 384 CP, debiendo valorarse para ello todas las circunstancias concurrentes *ad casum*.

**5.- Tipificación de la conducción tras pérdida de vigencia judicial ex 47.3 CP dimanante de una pena de privación del derecho a conducir superior a dos años una vez cumplida ésta. Se acuerda mantener el criterio expuesto en la Conclusión 3ª de las Jornadas de Fiscales Delegados de 2023 en tanto no haya pronunciamiento expreso del TS sobre esta materia.**

En las Jornadas del año 2023 se abordó la eventual revisión de la posición mantenida en la Conclusión 12ª de la actual Circular 10/2011 FGE, cuya solución subsuntiva en el delito de quebrantamiento de condena del art. 468 CP -siempre que haya habido apercibimiento expreso al penado- había presentado problemas aplicativos y de interpretación judicial que se refirieron en las citadas conclusiones; en particular, la existencia de resoluciones de AP que estimaban aplicable el art. 384.2, primer inciso, CP (conducción tras privación judicial), lo que había llevado a algunas fiscalías a proponer calificaciones alternativas por este tipo para evitar absoluciones por virtud del principio acusatorio; así como el pronunciamiento de la STS 510/2022, de 25 de mayo, que parecía inclinarse *obiter dicta* y con un muy ligero desarrollo argumentativo, por la subsunción en el art. 384 CP, aunque sin llegar a entrar en el fondo del asunto por entender que en el recurso se alegaba una infracción procesal y no sustantiva.

En las citadas Jornadas de 2023 se concluyó (Conclusión 3ª) en la necesidad de aguardar por razones de prudencia a que fuera resuelto el recurso de casación que se hallaba pendiente ante el TS sobre esta problemática subsuntiva. Ello no obstante, en tanto no se resolviera este recurso, se convino asimismo en que nada impedía que en los escritos de acusación se propusiera como alternativa al delito del art. 468 CP, el delito del art. 384.2, inciso primero, CP.

No habiendo recaído a la fecha de celebración de las Jornadas del año 2024 pronunciamiento expreso del TS sobre esta materia, se acuerda mantener el criterio expuesto en la Conclusión 3ª de las Jornadas de Fiscales Delegados de 2023 en tanto no se produzca aquél.

**6.- Tratamiento penológico de la pluralidad de delitos de resultado imprudente en concurso del art. 382 CP con delitos de peligro. En línea con las consideraciones contenidas en la Conclusión 4ª de las Jornadas de Fiscales Delegados de 2023, se acuerda mantener en estos supuestos la aplicación penológica de la doble exasperación punitiva (concurso del art. 382 CP más concurso ideal del art. 77 CP entre los delitos de resultado imprudente) en los términos previstos en la Conclusión 10ª de la Circular 10/2011 FGE tras el dictado de la STS 879/2023, de 29 de noviembre (salvo que sean de aplicación las reglas concursales de hiperagravación de los arts. 142 bis o 152 bis CP), sin perjuicio de continuar atentos a la evolución de la doctrina jurisprudencial sobre este punto.**

Como se señaló en la Conclusión 4ª de las Jornadas de Fiscales Delegados de 2023, la Conclusión 10ª de la Circular 10/2011 FGE opta por solucionar estos casos a través de la aplicación de una doble exasperación punitiva: cuando en la aplicación de la norma del art. 382 concurra una pluralidad de delitos de resultado imprudente, se solicitará la pena del delito más grave en su mitad superior y dentro de ella -y si éste es el delito de resultado- se aplicarán a su vez las reglas del concurso ideal del art. 77 CP. Se argumentaba en el cuerpo -págs. 37 y 38- con base en el desvalor de resultado y en que, en caso contrario, la gravedad de injusto no tendría la correspondiente réplica punitiva y sería indiferente causar la muerte imprudente de una o varias personas, y ello tras entender que la STS 1135/2010, que se inclinaba por una solución contraria (aplicabilidad única de la regla concursal específica del art. 382 CP sin doble exasperación punitiva), era un precedente único y no claro.

En las Jornadas de 2023 se abordó nuevamente esta problemática, en parte reavivada por el dictado de la STS 344/2022, de 6 de abril, donde se puso de manifiesto, por una parte, que la jurisprudencia provincial era contradictoria sobre esta materia (algunas AP acogen el criterio de la Circular 10/2011 mientras que otras consideran el art. 382 CP como una regla concursal específica que excluye la aplicación del art. 77 CP y la doble exasperación punitiva), y que la jurisprudencia del TS posterior a la Circular (SSTS 22/2018, de 17 de enero, 64/2018, de 6 de febrero, 744/2018, de 7 de febrero de 2019, y 350/2020, de 25 de junio) tampoco resolvía de forma definitiva la cuestión, como tampoco la citada

STS 344/2022, de 6 de abril, que no es del Pleno y parecía apuntar *obiter dicta* a que tras la reforma de la LO 2/2019 la pluralidad de resultados imprudentes había de llevarse, en su caso, a los nuevos tipos de los arts. 142 y 152 bis, pero no resolvía de forma clara y definitiva los problemas subsuntivos y de individualización penológica que se presentaban cuando, habiéndose producido esa pluralidad de resultados imprudentes, no eran de aplicación aquéllos preceptos hipergravatorios al no concurrir la notoria gravedad que se exige como presupuesto típico -a pesar de la presencia de delito de peligro previo-, o bien cuando los resultados típicos no eran de los arts. 149 o 150. En aquellas Jornadas, al entenderse que la doctrina jurisprudencial no era absolutamente concluyente en este punto, se juzgó prudente estar atentos a su evolución, recordando que sobre esta cuestión había un recurso de casación pendiente de resolución.

Pues bien, tal recurso de casación, interpuesto por el MF, es el resuelto por la STS 879/2023, de 29 de noviembre, que, con cita de la Circular 10/2011, señala que la previsión del art. 382 contempla un concurso de delitos, no de normas, y “se trata de una regla penológica que no debe excluir la posibilidad de considerar la pluralidad de delitos de resultado, en situación de concurso (art. 77 CP), a los que aplicar la penalidad acumulada del art. 382 CP”. La STS acoge la posibilidad de aplicar la doble exasperación punitiva (mitad superior de la mitad superior) por el juego conjunto de los arts. 77.1 y 382 CP en estos casos de pluralidad de resultados imprudentes, si bien siguiendo un recorrido inverso al de la Circular 10/2011 (aplicación del concurso ideal del art. 77.1 CP cuando la infracción más gravemente penada es la de resultado -pena en mitad superior- y, sobre ésta, de nuevo la aplicación de la pena en mitad superior por la vía del art. 382 CP), dejando a salvo los supuestos en que sean de aplicación las reglas específicas de los arts. 142 bis y 152 bis CP. No obstante, al tratarse de una única STS y no del Pleno, se considera necesario continuar atentos a la evolución de la doctrina jurisprudencial sobre este punto.

En definitiva, en cuanto al tratamiento penológico de la pluralidad de delitos de resultado imprudente en concurso del art. 382 CP con delitos de peligro, en línea con las consideraciones contenidas en la Conclusión 4ª de las Jornadas de Fiscales Delegados de 2023, se acuerda mantener en estos supuestos la aplicación penológica de la doble exasperación punitiva (concurso del art. 382 CP más concurso ideal del art. 77 CP entre los delitos de resultado imprudente) en los términos previstos en la Conclusión 10ª de la Circular 10/2011 FGE tras el dictado de la STS 879/2023, de 29 de noviembre (salvo que sean de aplicación las reglas concursales de hipergravación de los arts. 142 bis o 152 bis CP), sin perjuicio de continuar atentos a la evolución de la doctrina jurisprudencial sobre este punto.

### **C) Responsabilidad civil y protección de víctimas**

#### **7.- Responsabilidad civil y protección de víctimas: Orientaciones del proyecto de reforma de la Ley 35/2015 en tramitación y otras cuestiones**

**relativas al Baremo de tráfico. Estado de las Oficinas de Atención de Víctimas. Viabilidad de la responsabilidad civil derivada de delitos de conducción sin permiso del art. 384 CP**

### **7.1.- Orientaciones del proyecto de reforma de la Ley 35/2015 en tramitación y otras cuestiones relativas al Baremo de tráfico**

En las Jornadas de 2024 se ha abordado asimismo la tramitación en el Congreso de los Diputados del Proyecto de Ley 121/000022, por el que se modifican el texto refundido de la *Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor* (LRCSCVM), aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, y la Ley 20/2015, de 14 de julio, *de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras*. Ese proyecto de Ley incluye además determinadas modificaciones del *Reglamento del Seguro Obligatorio*, aprobado por el Real Decreto 1507/2008, de 12 de septiembre.

El primer objetivo del proyecto de Ley es la trasposición de la Directiva (UE) 2021/2118, de 24 de noviembre. El proyecto de Ley también pretende la incorporación al Sistema de Valoración del Daño Corporal (conocido como "Baremo") de las recomendaciones y mejoras que se dicen adoptadas por unanimidad en el Informe Razonado de la Comisión de Seguimiento que fue publicado el 23 de julio de 2020 (muchas de ellas incorporan Acuerdos de la Guía de Buenas Prácticas, elaborada por la misma Comisión, que sirven de guía en la interpretación del "Baremo" ahora vigente).

Entre los contenidos esenciales se resaltan:

**7.1.1.- La ampliación de los conceptos de "vehículo de motor" y "hecho de la circulación".** De esta forma, se consideran "vehículo a motor" todos los vehículos motorizados accionados exclusivamente por fuerza mecánica y que circulan por el suelo, con una velocidad máxima de fabricación superior a 25 km/h o un peso neto superior a 25 kg y una velocidad máxima de fabricación superior a 14 km/h, con abstracción de si disponen o no de autorización administrativa para circular (como sí exige actualmente el art. 1 del Reglamento del Seguro Obligatorio). Y se configura como "hecho de la circulación" toda utilización del vehículo de motor que sea conforme, en el momento del accidente, con su función habitual de transporte, con abstracción del terreno donde se utilice y de si el vehículo está parado o en movimiento.

**7.1.2.- Cobertura por el Consorcio de los daños dolosos.** Se establece la responsabilidad del Consorcio de Compensación de Seguros por los daños a las personas y en los bienes ocasionados en España por un vehículo a motor que haya sido utilizado como medio para causar deliberadamente tales daños.

**7.1.3.- Creación del seguro obligatorio para los vehículos personales ligeros (incluidos los VMP), no comprendidos en el concepto de vehículo de motor.** Se establecen las notas esenciales de su régimen de aseguramiento, sin perjuicio de

su eventual desarrollo reglamentario, a cuyo fin se encomienda a la Comisión de Seguimiento la elaboración de un informe razonado que incorpore la correspondiente propuesta. La entrada en vigor de este seguro obligatorio está prevista para el 2 de enero de 2026, salvo que la citada norma reglamentaria de desarrollo entre en vigor antes de esa fecha.

#### **7.1.4.- Modificaciones en el sistema de Valoración del Daño Corporal (Baremo)**

Se destacan, entre otras muchas, las siguientes:

a) Se amplía a doce meses (actualmente seis) el plazo de los gastos por tratamiento médico psicológico al que tienen derecho los familiares de víctimas fallecidas y de grandes lesionados (Recomendación 8.14 IR).

b) Se amplía la indemnización por secuelas a que tienen derecho los herederos en caso de fallecimiento del lesionado tras la estabilización, pero antes de haberse fijado la indemnización (Recomendación 8.15 IR).

c) Se incorpora como perjuicio personal particular el fallecimiento, en el mismo accidente, de dos o más familiares incluidos en el art. 62 LRCSCVM (Recomendación 8.22 IR). Sobre este particular, se destaca la pertinencia, en tanto no se apruebe esta propuesta legislativa, de hacer valer esta circunstancia a los efectos de fundamentar, en estos casos, la aplicación analógica del actual art. 74 LRCSCVM o su apreciación como perjuicio excepcional del art. 77 LRCSCVM.

d) Se extiende el perjuicio particular por pérdida de calidad de vida leve a todas las secuelas, con independencia de su puntuación: ahora están excluidas las inferiores a 7 puntos que no conlleven una limitación o pérdida parcial de la actividad laboral (Recomendación 8.38 IR).

e) Se incorpora en el art. 110 (junto al perjuicio particular por pérdida de calidad de vida de familiares de grandes lesionados) el perjuicio sexual del cónyuge o pareja estable (Recomendación 8.39 IR). Se destaca la pertinencia de hacer valer esta circunstancia, en tanto el proyecto de Ley no sea aprobado, como fundamento de su eventual reclamación como perjuicio excepcional del art. 77 LRCSCVM).

f) Se reconoce, a los efectos del lucro cesante, que se considerará como nivel de ingresos mínimo el correspondiente al salario mínimo interprofesional (tal y como ya recomienda hoy en día el Acuerdo 3:4:1-3 de la Guía de Buenas Prácticas de la Comisión de Seguimiento, cuya observancia se ve así reforzada).

g) Se dispone que, a los efectos de aplicar las tablas de lucro cesante de los lesionados menores de 30 años que no han accedido al mercado laboral (2.C.7 y 2.C.8.), se considerarán como tales los que, al tiempo del accidente, desempeñen una actividad laboral que: i) no comporte derecho a pensión contributiva o,

comportándolo ii) tiene carácter esporádico, discontinuo, o complementario de otra de formación o estudio (Recomendación 8.48 IR).

h) Se crean tablas específicas para el lucro cesante de las víctimas con dedicación a tareas del hogar. En el ámbito de las lesiones temporales: i) Se aplican los incrementos previstos en el fallecimiento y secuelas para UF de más de 2 personas con menores, discapaces o > de 67 años a su cargo, ii) En caso de dedicación parcial igual criterio que para el fallecimiento y secuelas (1/3 del LC correspondiente a la dedicación exclusiva) y iii) se suprime el límite de una mensualidad, como tope temporal de perjuicio indemnizable, previsto para las lesiones sin secuelas o secuelas = o < 3 puntos (Recomendación 8.55 IR).

## **7.2.- Estado de las Oficinas de Atención de Víctimas**

En las Jornadas del año pasado se recordó a los/as fiscales delegados/as la necesidad de verificar el estado y funcionamiento, en lo que específicamente atañe a las víctimas de la siniestralidad vial, de las Oficinas de Atención a la Víctima. A estos efectos, se incluyó entre los contenidos de las respectivas memorias provinciales un epígrafe (letra h) del apartado V) específicamente referido a ese particular. Se recuerda, al advertirse que dicho extremo fue frecuentemente obviado en las memorias remitidas, la necesidad de reflejar dicha información en la memoria del año que viene.

Por último, se informa de que se ha tenido conocimiento de que en algunas provincias existen Protocolos de Mediación, a los que se están derivando víctimas de la siniestralidad vial (así, por ejemplo, en Murcia, Navarra o Madrid). Dada su importancia dentro de la llamada “Justicia Restaurativa”, y a los efectos de que la Unidad pueda valorar la eficacia y los eventuales puntos críticos de estos instrumentos en su aplicación a los procedimientos de la especialidad, se destaca la pertinencia de que se informe debidamente de los Protocolos existentes en las distintas provincias y del éxito eventualmente obtenido en la resolución de los conflictos.

## **7.3.- Viabilidad de la exigencia de responsabilidad civil derivada de delitos de conducción sin permiso del art. 384 CP**

A propuesta del Ilmo. Sr. Fiscal Delegado de Seguridad Vial de Murcia, y en relación con la problemática surgida en su territorio sobre la posibilidad de ejercitar la acción civil en dichos procedimientos, se recuerda la pertinencia de invocar a tal fin la STS 390/2017, de 30 de Mayo (dictada por el Pleno Jurisdiccional de la Sala II, por unanimidad), que declara que, en los delitos de peligro abstracto (la sentencia se refiere al delito del art. 379 CP, si bien en términos que serían trasladables al art. 384 CP) no habría óbice a la reclamación de los daños materiales o personales causados, aunque fueran atípicos (siguiendo a tal fin los argumentos expuestos en la Circular 10/2011 FGE, que habían sido oportunamente esgrimidos por el Fiscal en el recurso de casación a que se contrae).

## **8.- Presentación de la Guía de Buenas Prácticas sobre la atención a las víctimas de siniestros de tráfico y de violencia vial**

En las Jornadas se presentó, con intervención a tal fin de representantes de la Asociación para la Prevención de Accidentes de Tráfico (P(A)T), del Director de la Cátedra de Ética Aplicada de la Universidad Ramon Llull y de la Ilma. Sra. Fiscal Delegada de Seguridad Vial de Cataluña (que, junto con otras instituciones y participantes a título individual, habían impulsado e intervenido en su elaboración), la Guía de Buenas Prácticas sobre atención a las víctimas de siniestros de tráfico y de violencia vial, detallando sus contenidos. Se sugiere a los/as fiscales delegados/as de Seguridad Vial que valoren la toma en consideración, en su intervención en los procedimientos y en su relación con las víctimas, de las pautas de atención allí definidas.

## **D) Recordatorio sobre algunas cuestiones detectadas en las últimas visitas de la Inspección Fiscal en materia de seguridad vial**

9.- En líneas generales estas inspecciones ponen de relieve el buen funcionamiento de las secciones y alaban el trabajo de los/as fiscales delegados/as. No obstante, en ocasiones se efectúan algunas observaciones concretas con el fin de mejorar el servicio de la especialidad. Por ello, se reitera la necesidad de:

- i) Interesar en los escritos de acusación, por otrosí, que se deduzca testimonio de sentencias absolutorias a Jefaturas Provinciales de Tráfico (art. 85.3 LSV y pág. 6 Circular 10/2011). Y, de igual modo, que se comuniquen las sentencias condenatorias, conforme al art. 113.2 y 85.2 LSV.
- ii) Interesar en los escritos de acusación, por otrosí, que se entregue de forma inmediata el permiso de conducir en caso de conformidad, con apercibimiento de incurrir en delito del art. 384, párr. 2º, inciso 1º (conclusión 14ª Circular 10/2011).
- iii) Interesar la declaración de la pérdida de vigencia del permiso de conducir, conforme al art. 47, párr. 3º CP, en las peticiones de privación del derecho a conducir por tiempo superior a 2 años.
- iv) Mejorar la coordinación con secciones de vigilancia penitenciaria en relación con la ejecución de las penas de trabajos en beneficio de la comunidad (conclusión 7ª jornadas 2012).
- v) Remitir a las secciones civiles la información relativa a las víctimas de accidentes con lesiones de singular gravedad que pudieran requerir la adopción de medidas de protección personal o patrimonial (conclusión 20ª Circular 10/2011).
- vi) Recordar que la pena de privación del derecho a conducir vehículos a motor o ciclomotores prevista en los arts. 379, 380 y 383 CP tiene un límite inferior superior a 1 año.

## **E) Otras cuestiones**

**10.-** Se recuerda a los delegados la necesidad de comunicar las resoluciones de sobreseimientos penales a las Jefaturas Provinciales de Tráfico (art. 85.3 LSV y pág. 6 Circular 10/2011), ya que desde la DGT se nos pone de manifiesto que son muchos los casos en que se omite, especialmente en procedimientos seguidos por delitos de conducción a velocidad típica del art. 379.1 CP. Y, en el mismo sentido, a las autoridades administrativas de transporte competentes para sancionar las infracciones previstas en la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en relación con las sentencias absolutorias y resoluciones de archivo recaídas en procedimientos penales por delitos de falsedad documental relacionados con la manipulación de tacógrafos.

Estas conclusiones, conforme a las Instrucciones de la FGE números 11/2005, 4/2011 y 1/2015, una vez refrendadas por la persona titular de la Fiscalía General del Estado, tendrán valor orientativo, sin perjuicio de que, en su caso, se incorporen con pleno valor vinculante a través de la correspondiente Instrucción o Circular.

De acuerdo con la Instrucción número 1/2015 de la FGE -apartado 4.2.1-, con el fin de promover la máxima transparencia en la actuación del Ministerio Fiscal, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, *de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, estas conclusiones habrán de ser publicadas en la página web oficial de la Fiscalía General del Estado ([www.fiscal.es](http://www.fiscal.es)).