

**JORNADAS DE FISCALES ESPECIALISTAS DE SEGURIDAD VIAL
Madrid, CEJ, 16 y 17 de junio de 2014**

**EL GRUPO DE TRABAJO CONSITUTIDO POR EL FISCAL DE SALA CON
FISCALES DELEGADOS Y POLICÍAS LOCALES: PROYECTO DE
ACTUACIÓN EN EL ÁMBITO URBANO Y RESULTADOS. LOS CONTROLES
DE DROGAS EN ESTE ÁMBITO Y LA NUEVA REGULACIÓN DEL ART. 12
DE LA LEY DE SEGURIDAD VIAL EN LA LEY 6/2014. LA CONDUCCIÓN A
VELOCIDAD EXCESIVA DE LOS VEHÍCULOS OFICIALES. LOS
ATROPELLOS A PEATONES Y CICLISTAS: DATOS ESTADÍSTICOS,
PREVENCIÓN Y ACTUACIÓN PENAL. MODELOS DE EDUCACIÓN VIAL Y
PLANES DE MOVILIDAD. EXPERIENCIA COMPARADA EUROPEA**

**Mario Sanz Fernández-Vega
Fiscal Adscrito al Fiscal de Sala Coordinador de Seguridad Vial
de la Fiscalía General del Estado**

RESUMEN

El presente trabajo estudia varias materias diferenciadas:

1.- El Grupo de Trabajo de Coordinación Municipal constituido por el Fiscal de Sala: se describen los criterios contenidos en el documento de coordinación para la persecución de los delitos viales cometidos en el ámbito urbano emanado del Fiscal de Sala, y se proponen otros posibles criterios de coordinación penal en ese mismo ámbito.

2.- Los controles de drogas: se tratan las cuestiones interpretativas que presenta el nuevo art. 12 de la Ley de Tráfico y Seguridad Vial, en la redacción dada por la Ley 6/2014, y sus relaciones con el art. 796.1.7ª de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, con referencia a la actual propuesta de reforma del Reglamento General de Circulación.

3.- El tratamiento jurídico de los excesos punibles de velocidad del artículo 379.1 del Código Penal cuando son detectados en vehículos de emergencia o en otros vehículos oficiales.

4.- Actuación preventiva y penal en los atropellos a ciclistas y peatones producidos en el ámbito urbano, en base a los datos estadísticos suministrados por las Policías Locales integrantes del Grupo de Trabajo de Coordinación Municipal.

5.- Una breve referencia a los modelos educativos en materia de seguridad vial seguidos por las Policías Locales, así como al régimen jurídico de los Planes de Movilidad Sostenible y la experiencia, en esta materia, de algunas ciudades europeas.

SUMARIO

1.- EL GRUPO DE TRABAJO CONSTITUIDO POR EL FISCAL DE SALA CON FISCALES DELEGADOS Y POLICÍAS LOCALES: PROYECTO DE ACTUACIÓN EN EL ÁMBITO URBANO Y RESULTADOS. 1.1.- CONSTITUCIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO Y PROYECTO DE ACTUACIÓN. 1.2.- RESULTADOS. 1.2.1.- El delito de conducción bajo la influencia de drogas tóxicas del art. 379.2 CP. 1.2.2.- El delito de conducción a velocidad excesiva punible del art. 379.1 CP. 1.2.3.- El delito de conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas del art. 379.2, primer inciso, CP. 1.2.4.- Citaciones a juicio rápido y cumplimiento del art. 762.11ª LECrim. 1.2.5.- Delitos de homicidio imprudente del art. 142 CP y de lesiones imprudentes de singular gravedad del art. 152.1.2º CP producidos en el ámbito local. 1.3.- OTROS POSIBLES CRITERIOS DE COORDINACIÓN MUNICIPAL. 1.3.1.- El delito de conducción a velocidad excesiva punible del art. 379.1 CP. Intervención de la Policía Judicial e instrucción de atestados. Supuestos de travesías vigiladas por Policías Locales en virtud de convenios. 1.3.2.- El delito de conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas del art. 379.2 CP. Margen de error de los etilómetros. 1.3.3.- El delito de conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas y de drogas tóxicas del art. 379.2 CP. Protocolos de extracción sanguínea. 1.3.4.- Los gastos de los controles de drogas del art. 796.1.7ª LECrim. Establecimiento de tasas municipales. 1.3.5.- El delito de conducción temeraria del art. 380 CP y la correlativa infracción administrativa. Criterios para la instrucción de atestado. 1.3.6.- El delito de conducción con manifiesto desprecio por la vida ajena del art. 381 CP. El contacto inmediato con el Fiscal Delegado. 1.3.7.- Los Trabajos en Beneficio de la Comunidad. Comunicación al Fiscal Delegado de los recursos existentes en cada Ayuntamiento. 2.- LOS CONTROLES DE DROGAS EN ESTE ÁMBITO Y LA NUEVA REGULACIÓN DEL ART. 12 DE LA LEY DE SEGURIDAD VIAL EN LA LEY 6/2014. 3.- LA CONDUCCIÓN A VELOCIDAD EXCESIVA DE LOS VEHÍCULOS OFICIALES. 3.1.- INTRODUCCIÓN. 3.2.- REGULACIÓN Y NATURALEZA DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS VEHÍCULOS EN SERVICIO DE EMERGENCIA. 3.3.- SU TRATAMIENTO. 4.- LOS ATROPELLOS A PEATONES Y CICLISTAS: DATOS ESTADÍSTICOS, PREVENCIÓN Y ACTUACIÓN PENAL. 4.1.- DATOS ESTADÍSTICOS. 4.1.1.- Madrid. 4.1.2.- Barcelona. 4.1.3.- Valencia. 4.1.4.- Sevilla. 4.1.5.- Bilbao. 4.1.6.- Murcia. 4.2.- PREVENCIÓN Y ACTUACIÓN PENAL. 5.- MODELOS DE EDUCACIÓN VIAL Y PLANES DE MOVILIDAD. EXPERIENCIA COMPARADA EUROPEA. 5.1.- MODELOS DE EDUCACIÓN VIAL. 5.2.- LOS PLANES DE MOVILIDAD. 5.2.1.- Régimen Jurídico. 5.2.2.- La experiencia de algunas ciudades europeas.

1.- EL GRUPO DE TRABAJO CONSTITUIDO POR EL FISCAL DE SALA CON FISCALES DELEGADOS Y POLICÍAS LOCALES: PROYECTO DE ACTUACIÓN EN EL ÁMBITO URBANO Y RESULTADOS.

1.1.- CONSTITUCIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO Y PROYECTO DE ACTUACIÓN.

El denominado Grupo de Trabajo de Coordinación Municipal se constituyó por el Fiscal de Sala tras las Jornadas de Fiscales Delegados del año 2013 y tiene su génesis en la Conclusión 6ª aprobada en aquéllas¹. El objetivo era diseñar un modelo de

1 “***SEXTA. Elaboración de un convenio marco de coordinación a nivel municipal.***

Se aprueba por unanimidad avanzar en el diseño de un modelo de actuación del Fiscal Delegado en el ámbito urbano y de coordinación a nivel municipal en las cuestiones que afectan a la persecución penal de los delitos contra la seguridad vial. En su caso se articularía a través del oportuno Convenio de la FGE con el Ayuntamiento.

Los planteamientos del tráfico viario en el ámbito de la UE y Naciones Unidas se desplazan a la ciudad, promoviendo las mayores cotas de bienestar ciudadano y urbano basados en la convivencia solidaria entre todos sus habitantes. Desde esta perspectiva el objetivo es diseñar un modelo de actuación del Fiscal en este ámbito. Entre otras, en las siguientes materias relacionadas con sus funciones:

*-protocolos, medios y criterios de investigación de los delitos relacionados con el tráfico y muy en particular de las conducciones bajo la influencia de drogas tóxicas y atropellos de peatones y ciclistas.
-asistencia inmediata a las víctimas, protección de sus derechos de información y a recibir las prestaciones de todo orden reparadoras del daño sufrido.*

-medidas de reeducación y reinserción social del infractor con especial referencia a la tercera edad y a la multirreincidencia, indagando las causas explicativas (adicción al alcohol, drogas, desequilibrios psicológicos, carencia de conciencia y formación vial).

-posibilidades de cumplimiento de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad del art. 49 CP y de las reglas de conducta del art. 83 y 87 CP en el ámbito urbano.

-movilidad vial y protección de colectivos vulnerables (peatones, ciclistas, tercera edad, discapacidad).

-educación vial en los colegios y prevención de la criminalidad.

-estadísticas.

La finalidad del proyecto es la conexión, coordinación e intercambio de información del Fiscal con los Servicios municipales policiales, sanitarios, asistenciales y de movilidad vial relacionados con las materias citadas bajo el presupuesto del respeto absoluto a las competencias respectivas y normativa que las regula.

Tras los trabajos preparatorios se firmaría el oportuno Convenio de colaboración entre la Fiscalía General del Estado y Ayuntamiento. Será una herramienta de gran utilidad para las funciones que en materia de seguridad vial competen al MF. Las experiencias que ya se tienen de relación y reuniones de trabajo con las Policías Locales así lo indican. Se trataría de un nuevo modelo de actuación conjunto en el ámbito local y enlazaría con algún otro ya existente en grandes ciudades de ámbito europeo y mundial.

En atención a todo lo anterior, con la finalidad de unificar criterios y evitar una persecución desigual de los delitos contra la seguridad vial y políticas de protección de víctimas de tráfico en los distintos núcleos urbanos, el Fiscal de Sala de Seguridad Vial promoverá un Convenio marco nacional de coordinación junto a los anteriores.”

actuación del Fiscal Delegado a nivel municipal y establecer criterios de coordinación municipal en la persecución penal de los delitos contra la seguridad vial cometidos en el ámbito urbano, con el ambicioso propósito de abarcar la investigación de la delincuencia vial específicamente urbana y materias tan heterogéneas como las de asistencia a las víctimas, medidas de reeducación y reinserción del infractor, movilidad vial y protección de colectivos vulnerables, educación vial y estadísticas de siniestralidad urbana. Y la finalidad última del proyecto la de unificación de criterios para evitar una persecución desigual en el ámbito municipal de los delitos contra la seguridad vial.

La primera reunión del Grupo de Trabajo, con carácter constitutivo del mismo, tuvo lugar el 18 de diciembre de 2013 en la sede de la Fiscalía de Sala bajo la dirección del Fiscal de Sala y con asistencia de los Fiscales Adscritos y de los Fiscales Delegados y representantes de las Policías Locales de las principales capitales de provincia del país –Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia y Bilbao-. A la segunda reunión del 30 de abril de 2014 se unió el Fiscal Delegado de Murcia y representantes de la Policía Local de esta localidad. Al margen de las anteriores el Fiscal de Sala también ha llevado a cabo sesiones de trabajo, entre otras, en Valencia bajo la dirección de la Fiscal-Jefe y asistencia de la Fiscal Delegada y Policías Locales de la provincia, y en Valladolid bajo la dirección del Fiscal Superior de Castilla y León y con asistencia de los Fiscales Delegados y Policías Locales de esta CCAA.

1.2.- RESULTADOS.

Tras la reunión inicial de 18 de diciembre de 2013 y a la vista de las disfunciones y disparidad de criterios detectados en la misma se evacuó por el Fiscal de Sala un primer documento de coordinación que, a través de los respectivos Fiscales Delegados, se trasladó por oficio de enero de 2014 a las Policías Locales intervinientes en el Grupo de Trabajo con la finalidad de unificar pautas de actuación; asimismo se difundió a toda la Red de Fiscales Delegados a través del Foro o Comunidad Virtual de Seguridad Vial.

El contenido de este primer documento de trabajo se limita a trasladar los criterios de la Circular 10/2011 FGE y de las Conclusiones de las Jornadas de Fiscales Delegados, aclarando no obstante algunas materias concretas. Aspira a ser un documento abierto que amplíe los criterios de coordinación a otras materias discutidas en el seno del Grupo de Trabajo a las que se hará referencia a lo largo del presente trabajo.

Sentado lo anterior, los criterios de actuación indicados en el primer documento de coordinación se referían a las siguientes materias:

1.2.1.- El delito de conducción bajo la influencia de drogas tóxicas del art. 379.2 del Código Penal (en adelante CP):

En el seno del Grupo de Trabajo se puso de manifiesto la situación harto frecuente y ya conocida consistente en la carencia en el ámbito municipal –a diferencia de lo que sucede en la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil (en adelante ATGC)- de los dispositivos indiciarios salivales de detección de drogas por parte de la inmensa

mayoría de las Policías Locales (algunas de ciudades tan importantes como Madrid o Valencia) y/o la carencia de agentes con la formación específica requerida por el art. 796.1.7ª de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (en adelante LECrim). Ello hacía necesario trasladar a las Policías Locales las pautas de actuación necesarias para implementar la aplicación de los criterios ya indicados en la Conclusión 11ª de la Circular 10/2011 FGE y en la Conclusión 1ª de las Jornadas de Fiscales Especialistas en Seguridad Vial de 2012 refrendada por el FGE y que no estaban siendo de aplicación en todos los territorios municipales.

Se trataba, en definitiva, de incentivar a las Policías Locales para que, ante la falta de dispositivos salivales, recurriesen al art. 28 actualmente vigente del *Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación* (en adelante RGCir) como complementario del art. 796.1.7ª LECrim, pudiendo requerir al conductor para que se sometiera al reconocimiento médico previsto en la norma, siempre que concurriesen de forma inexcusable signos externos de consumo de drogas que constituyeran fundamento indiciario suficiente de la comisión del delito del art. 379.2 CP, con la precisión de que la negativa del sujeto al traslado o al reconocimiento previos los apercibimientos legales sería constitutiva de delito del art. 383 CP, debiendo extenderse en el atestado las diligencias específicas de acta de signos y las expresivas del requerimiento, apercibimientos y negativa. Igualmente se podría recurrir en tales supuestos a los análisis clínicos previstos en la misma norma, pero en tal caso, al ser prueba invasiva constitutiva de una intervención corporal y a falta de consentimiento del sujeto, se requeriría autorización judicial.

Sin perjuicio de que más adelante se tratará de en qué medida afecta al art. 28 RGCir la nueva redacción del art. 12 del *Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo* (en adelante LSV) en la redacción dada por la posterior *Ley 6/2014, de 7 de abril*, basta por ahora adelantar que el contenido concreto del criterio dado en enero de 2014 (antes de la entrada en vigor de la Ley 6/2014) es el siguiente:

“De conformidad con la Circular 10/2011 FGE (Conclusión 11ª) y la Conclusión 1ª de las Jornadas de Fiscales Especialistas en Seguridad Vial del año 2012 refrendadas por el FGE, se traslada la siguiente indicación o criterio de coordinación:

Los arts. 796.1.7ª de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y el art. 28 actualmente vigente del Reglamento General de Circulación (sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 12 del Proyecto de reforma de la Ley de Seguridad Vial actualmente en tramitación parlamentaria) son complementarios y en consecuencia, ante la falta de dispositivos salivares, si los agentes detectasen síntomas o indicios del consumo previo de drogas, sustancias psicotrópicas o estupefacientes, podrán recurrir a lo dispuesto en el art. 28 RGCir., siempre y cuando se hagan constar en las diligencias policiales los identificados en el conductor y constituyan fundamento indiciario suficiente de la comisión del delito del art. 379.2 para requerir al conductor al reconocimiento médico previsto en la norma. En tales supuestos, la negativa del conductor previos los apercibimientos legales, será constitutiva del delito del art. 383 CP.

La primacía del art 796.1.7ª LECrim. conduce a que la Policía Judicial de tráfico deba utilizar los test salivares como primer instrumento de detección. Al reconocimiento médico sólo debe acudir ante la carencia de los aparatos necesarios

para llevarlos a cabo. En consecuencia el atestado debe reflejar que se acude a la vía del art. 28.a) por este motivo o en los casos de imposible o muy dificultosa utilización.

Son de aplicación las prescripciones del art. 28.1.b/ en relación con el art. 21, sin automatismos, dada la expresa referencia a la analogía de los supuestos contemplados. Por ello es inaplicable el art. 21.d/ en el sentido que no puede exigirse el reconocimiento para realizar a través de él un “control preventivo”, sin razones previas que lo justifiquen. Criterios orientadores para valorar la suficiencia de los indicios son: 1) maniobras irregulares en la conducción; 2) comportamientos y signos reveladores del consumo de drogas y no de alcohol (resultado negativo de la prueba de alcoholemia); 3) otras circunstancias probatorias concurrentes como la posesión de drogas en el vehículo, datos sobre su reciente utilización, declaraciones testificales, etc. No es preciso que concurren todos y debe realizarse una ponderación conjunta en función de su mayor o menor evidencia justificativa. En todo caso es inexcusable la presencia de los signos a que se refiere el art. 28.1.c/.

Cumpléndose los requisitos apuntados, la negativa del sujeto la hace subsumible en el tipo del art. 383 CP, pues nos hallamos ante “...pruebas legalmente establecidas para la comprobación de (...) la presencia de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias sicotrópicas...”. El agente ha de hacer al sospechoso el requerimiento para ser trasladado al establecimiento sanitario con apercibimiento expreso de que en caso de negarse puede incurrir en el delito indicado. La negativa abierta originará la instrucción de atestado por su indiciaria comisión en el que se recogerán el acta de signos debidamente cumplimentada con el modelo ad hoc utilizado (para signos específicos de consumo e influencia de drogas), las diligencias expresivas del requerimiento, apercibimientos y negativa y cuantas circunstancias sirvan para la acreditación de la infracción penal.

De aceptar ser conducido al establecimiento, el interesado está obligado a someterse al reconocimiento por los facultativos competentes. Por ello, con identidad de razón, la negativa clara o abierta a ser reconocido es constitutiva asimismo del tipo del art. 383, debiendo practicarse similares apercibimientos e instruirse atestado en que se recojan aquélla, éstos, el acta de signos, los debidos apercibimientos y demás datos necesarios para la acreditación probatoria del delito. El médico hará constar los signos o síntomas que aprecia sobre el consumo o la influencia de drogas en el individuo. Su intervención es obligatoria cuando se produce el traslado en virtud de lo previsto en el art. 28.1.a/ del RGCir. Es el que decide las analíticas (sangre, orina u otros análogos) que han de practicarse, sin perjuicio de que los agentes puedan advertirle sobre la preferencia de la analítica en sangre al ser la única matriz que permite inferir un consumo reciente y excluir falsos positivos. Así como el reconocimiento es prueba superficial y no invasiva, las analíticas lo son y requieren autorización judicial si no existe consentimiento del sujeto.”

1.2.2.- El delito de conducción a velocidad excesiva punible del art. 379.1 CP:

En la primera reunión del grupo de trabajo emergieron varias disfunciones y se plantearon diferentes dudas por las Policías Locales en la aplicación de este ilícito penal. El criterio de coordinación que se trasladó pretendía corregir aquéllas y aclarar éstas.

Por una parte, en cuanto a los márgenes de error de los cinemómetros, se detectó que una gran mayoría de las Policías Locales no aplicaban correctamente el margen de error normativo (error máximo permitido, en adelante EMP) previsto en la Orden ITC/3123/2010 y Disposición Transitoria 1ª de la misma, conforme al cuadro explicativo adicionado a la propia Circular 10/2011 FGE, en función de la fecha de aprobación o examen de modelo, fecha de puesta en servicio, existencia de verificaciones tras reparación o modificación o verificaciones periódicas y según se trate de instalaciones fijas o estáticas, cinemómetros móviles, de aeronaves o de tramos (contemplándose errores situados en una horquilla de ± 3 km/h ó $\pm 3\%$ a ± 10 km/h o $\pm 10\%$ de la velocidad medida dependiendo de aquéllas circunstancias), sino que la práctica totalidad de los cuerpos policiales municipales seguían la práctica habitual de aplicar en todo caso errores de ± 10 km/h o $\pm 10\%$ de la velocidad medida o incluso superiores, sin tener en cuenta el error normativo previsto en la norma en función de las circunstancias señaladas, lo que suponía una despenalización *de facto* de determinadas conducciones a velocidades superiores a las previstas en el art. 379.1 CP, situación que debía ser corregida en aras de la seguridad jurídica y con la finalidad de evitar una desigual aplicación de la ley penal dependiendo del territorio concreto.

En esta materia el documento de coordinación erradica la mala praxis derivada de un mal entendimiento de la Circular 10/2011, incidiendo en que la aplicación del error de ± 10 km/h o $\pm 10\%$ de la velocidad medida o incluso superiores debe quedar reducida para los casos que prevé la norma, y sólo se aplicará a otros cinemómetros cuando sea imposible recabar toda la documentación que permita el cálculo del margen normativo específicamente previsto. Es decir, que el margen de ± 10 km/h o $\pm 10\%$ de la velocidad medida no puede aplicarse automáticamente, sino sólo en caso de imposibilidad de cálculo del margen de error concreto, lo que en principio resulta de difícil aplicación en cuanto la obtención de la documentación del específico cinemómetro permitirá acudir al cuadro de errores de la Circular 10/2011 FGE conforme a la Orden ITC/3123/2010 y no hacer aplicación automática y de complacencia de márgenes superiores.

Siguiendo con los márgenes de error, se planteaba la duda por diferentes cuerpos policiales y no sólo en el seno del Grupo de Trabajo, de la posibilidad de atender, no al EMP previsto en la norma, sino al margen de error del concreto cinemómetro, esto es, a la desviación máxima del específico aparato que aparece junto al error normativo en los certificados de verificación del Centro Español de Metrología (en adelante CEM). Esta posibilidad aparece igualmente descartada por el documento de coordinación en base a los informes recabados en su día del CEM –referentes no sólo a cinemómetros sino también a etilómetros- y a las posteriores reuniones de trabajo llevadas a cabo con expertos del propio CEM. Ello es así porque la desviación máxima del concreto cinemómetro se obtiene de los ensayos llevados a cabo en el propio CEM al verificar el aparato en el caso concreto, y en principio tiene en cuenta la incertidumbre del cinemómetro, pero nada impide que, en caso de repetición de los ensayos y por el propio margen de incertidumbre del cinemómetro, se alcancen desviaciones máximas mayores por debajo del EMP previsto en la norma, de suerte que lo que garantizan los ensayos metrológicos y la certificación de conformidad del CEM es que la medición del concreto cinemómetro teniendo en cuenta la incertidumbre del aparato se va a situar por debajo del EMP previsto en la norma, sin descartar que en caso de que se produzcan nuevas mediciones éstas superen la desviación máxima anteriormente alcanzada. En definitiva, que lo que ofrece las garantías y seguridad jurídica de la medición, sobre todo a efectos sancionadores penales, es el error máximo permitido previsto en la norma

y no la desviación máxima del aparato obtenida en los concretos ensayos, por lo que habría de atenderse a aquél y no a ésta, criterio que recoge el documento de coordinación.

Las indicaciones dadas por el documento de coordinación fueron concretamente las siguientes:

“A/ Márgenes de error (Conclusión 5ª Circular 10/2011 FGE):

Cuando se detecte por el cinemómetro un exceso de velocidad punible, a la velocidad medida por el instrumento hay que aplicar el correspondiente margen de error para constatar que efectivamente se circula a la velocidad prevista en el art 379.1 CP.

De acuerdo con los criterios de la Circular 10/2011 FGE, el margen de error aplicable es el normativo del cinemómetro utilizado que aparece regulado en la Orden ITC/3123/2010 y Disposición Transitoria I de la misma (esta última obliga a tener en cuenta la Orden de 11/2/1994 y la Orden ITC/3699/2006), conforme al cuadro explicativo adicionado a la propia Circular (págs. 17 a 23), que contempla errores situados en una horquilla de ± 3 km/h ó $\pm 3\%$ a ± 10 km/h o $\pm 10\%$ de la velocidad medida, concretándose el EMP (error máximo permitido) en función de la fecha de aprobación o examen de modelo, fecha de puesta en servicio, existencia de verificaciones tras reparación o modificación o verificaciones periódicas y según se trate de instalaciones fijas o estáticas, cinemómetros móviles, de aeronaves o de tramos.

En consecuencia, en los atestados se incluirá de modo exhaustivo toda la documentación correspondiente y datos del cinemómetro utilizado que permitan comprobar el cálculo del margen normativo de error contemplado en la Orden ITC/3123/2010 mencionada.

El máximo EMP contemplado en la Orden es el de ± 10 km/h o $\pm 10\%$ de la velocidad y sólo se aplicará, además de en los supuestos para los que está expresamente previsto, en los demás cuando concurre imposibilidad de obtención de los datos exigidos para el cómputo, haciendo constar en el atestado las razones del impedimento. No debe confundirse el margen normativo de error del cinemómetro concreto regulado en la Orden ITC/3123/2010, que es al que debe atenderse, con la desviación máxima del aparato que aparece junto a aquél en los certificados de verificación emitidos por el Centro Español de Metrología.”

Finalmente, en cuanto al procedimiento de investigación policial e identificación del conductor en casos de excesos penales de velocidad sin parada posterior, la práctica de las Policías Locales es absolutamente heterogénea: algunas instruyen atestado y llevan a cabo una investigación policial de identificación del infractor con posterior judicialización; otras instruyen atestado y sin practicar ninguna diligencia policial de identificación del conductor judicializan aquél, con la consecuencia de que una vez incoado el procedimiento judicial penal son requeridos por el Juzgado instructor para la práctica de diligencias de investigación, lo que necesariamente dilata el procedimiento; otras ni siquiera levantan atestado, sino que se limitan a una toma de manifestaciones en sede policial del titular del vehículo, que sólo acaba en atestado y posterior judicialización en caso de que éste reconozca ser el que conducía el vehículo o

identifique al conductor, con la consiguiente despenalización *de facto* en algunos casos por falta de las necesarias diligencias de investigación.

A fin de homogeneizar esta práctica el documento de coordinación remitido contempló la necesidad de que en estos casos y para evitar dilaciones se llevase a cabo una completa investigación en sede policial antes de judicializar el procedimiento, de acuerdo con los criterios de la Circular 10/2011 FGE. Sin perjuicio de que puedan darse también criterios de coordinación sobre la necesidad de instrucción de atestado, lo que trataremos más adelante, el documento de coordinación en este aspecto tenía el siguiente contenido:

“B/ Identificación del conductor:

La matrícula del vehículo con el que se cometen los hechos es un indicio relevante que ha de llevar a una completa investigación no sólo en el ámbito judicial sino con carácter previo por la Policía Judicial de tráfico, según los criterios de la Circular 10/2011 referida. Por ello, con la finalidad de evitar dilaciones procedimentales y en aras de la economía procesal, es deseable se practiquen en sede policial todas las diligencias tendentes a la identificación del conductor. Entre ellas, a título enunciativo, la declaración del titular en calidad de denunciado con las debidas garantías constitucionales, las tendentes a la comprobación de su versión exculpatoria y a la averiguación del conductor habitual del vehículo en caso de titularidad de empresas o personas jurídicas.”

1.2.3.- El delito de conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas del art. 379.2, primer inciso, CP:

Aquí el documento de coordinación se limita a efectuar un recordatorio de la Circular 10/2011 FGE sin la previa detección de disfunciones en este sentido. Se trataba de incidir en la operativa de las Policías Locales en relación con el criterio consolidado de que el tipo de tasa objetiva del segundo inciso del art. 379.2 CP no supone la despenalización del tipo de influencia del primer inciso del mismo precepto con tasas inferiores siempre que quedara acreditada la influencia típica. El documento de coordinación lo recogía así:

“Se recuerda, para su efectiva aplicación, el criterio de la Conclusión 6ª de la Circular 10/2011 FGE, en el sentido de que la formulación típica del artículo 379.2, segundo inciso, del CP al contemplar una tasa objetiva superior a 0,60 mg alcohol/litro aire espirado no implica la despenalización de las conducciones con tasas inferiores cuando quede acreditada la influencia en la conducción en función de los signos de embriaguez concurrentes y las maniobras anómalas o infractoras, lo que obliga a la instrucción de atestado en tales casos. Son de aplicación los criterios de la Instrucción 3/2006 FGE”.

1.2.4.- Citaciones a juicio rápido y cumplimiento del art. 762.11ª LECrim:

En esta materia el documento de coordinación recordaba el criterio de la Circular 10/2011 FGE sobre la necesidad de que las Policías Judiciales de Tráfico citaran al denunciado ante el Juzgado de Guardia en los supuestos de Juicio Rápido por delitos viales con el apercibimiento de que compareciera con el permiso de conducir del que fuera titular, y ello al haberse detectado que todavía existen algunas Policías Locales que no tienen incorporadas tales previsiones a sus modelos de citación a Juicio

Rápido. El contenido concreto del documento de coordinación en este aspecto era el siguiente:

“Se recuerda, para su efectiva aplicación, el criterio de la Conclusión 14ª de la misma Circular en el sentido de que en los supuestos de atestados de Juicios Rápidos por el delito del artículo 379 CP y cuando se trate de delitos de los arts. 380, 381 y 383 en los que son aplicables las previsiones del art. 795.2ª.e/, la Policía Judicial citará al denunciado (artículo 796.3 LECr.) para que comparezca en el Juzgado de Guardia con el permiso de conducir del que sea titular. Sólo así en la primera declaración ante el Juez puede cumplirse la obligación prescrita en el art. 762.11ª LECrim de reseñar el permiso de conducir, el de circulación y el certificado del seguro obligatorio.”

1.2.5.- Delitos de homicidio imprudente del art. 142 CP y de lesiones imprudentes de singular gravedad del art. 152.1.2º CP producidos en el ámbito local:

Sobre la base de que no en todos los ámbitos municipales se viene dando traslado inmediato al Fiscal Delegado de estos hechos, lo que merma el efectivo seguimiento *ab initio* ordenado por la Conclusión 18ª de la Circular 10/2011 FGE, el documento de coordinación recalca en este aspecto y a tales efectos la necesidad de que la Policía Local dé inmediata cuenta al Fiscal Delegado del hecho y del atestado inicial, sin perjuicio del posterior traslado del informe técnico, en los supuestos de delitos de homicidio imprudente o lesiones imprudentes de singular gravedad -cuando se trate de lesiones medulares o cerebrales-. El documento de coordinación lo expresa así:

“Para el adecuado cumplimiento de la Conclusión 18ª de la Circular 10/2011 FGE en relación con la necesidad de hacer efectivo un riguroso seguimiento por los Fiscales Delegados de Seguridad Vial, bajo la coordinación del Fiscal de Sala, de todas las causas tramitadas por delitos de homicidio imprudente del artículo 142 CP y de lesiones imprudentes de singular gravedad del artículo 152.1.2º CP –en este último caso cuando se trate de lesiones medulares o cerebrales-, resulta necesario dar inmediato traslado por la Policía Local actuante al Fiscal Delegado respectivo de la noticia del hecho y copia del atestado inicial. Cuando esté elaborado, copia asimismo del informe técnico.”

1.3.- OTROS POSIBLES CRITERIOS DE COORDINACIÓN MUNICIPAL.

Al margen de los criterios recogidos en el primer documento de coordinación, en el seno del Grupo de Trabajo se han discutido otras materias variadas, algunas de las cuales, como decíamos *supra*, pueden ser asimismo merecedoras de debate en las presentes Jornadas, con la posibilidad de aprobar conclusiones sobre las mismas y ampliar el documento de coordinación inicialmente elaborado para su traslado como instrucción, en su caso, por el Fiscal de Sala a las Policías Locales. Se trataría de las siguientes:

1.3.1.- El delito de conducción a velocidad excesiva punible del art. 379.1 CP. Intervención de la Policía Judicial e instrucción de atestados. Supuestos de travesías vigiladas por Policías Locales en virtud de convenios.

Se trata, en primer lugar, de extender a las Policías Locales los criterios contenidos en la Conclusión 1ª de las Jornadas de Fiscales Delegados del año 2013 que se referían esencialmente a la ATGC y al Centro de Tratamiento de Denuncias

Automatizadas de León (Centro Estrada). En aquella Conclusión se superaba la praxis consistente en que, detectado un exceso de velocidad punible del art. 379.1 CP, fuera el propio Centro a través de funcionarios o empresas concesionarias el que realizara el descarte de las fotografías, al ser competencia de la Policía Judicial de Tráfico, en este caso, el GIAT de la ATGC, investigar el delito y determinar si un fotograma es válido o no para instruir el atestado, con independencia de los criterios que pudieran conllevar en vía administrativa el descarte de la fotografía. El mismo criterio es trasladable a las Policías Locales, pues aunque en la mayoría de los casos son los propios funcionarios de la policía los que efectúan la validación de los fotogramas, no puede descartarse la existencia de Ayuntamientos que hayan delegado o contratado tales funciones con empresas concesionarias, de suerte que también en este ámbito municipal tendrá que ser la Policía Local como Policía Judicial de Tráfico la que determine si un fotograma es o no válido para instruir atestado cuando se detecte un exceso de velocidad punible al ser la competente para la investigación del ilícito penal, de conformidad con los artículos 282, 284 y 292 LECrim.

Por otra parte, en segundo lugar, en cuanto a los criterios para instruir atestado, como decíamos *supra*, la praxis de las Policías Locales es heterogénea en los casos de detección del exceso de velocidad penal sin parada posterior e identificación del conductor: algunas instruyen atestado en todo caso con o sin investigación policial para la identificación del infractor, mientras que otras no levantan atestado y se limitan a una toma de manifestaciones en sede policial del titular del vehículo, que sólo acaba en atestado y posterior judicialización en caso de que éste reconozca ser el que conducía el vehículo o identifique al conductor. Ahora bien, los mismos artículos de la LECrim citados en el párrafo anterior, obligan a que, detectado un exceso de velocidad punible y concurriendo por tanto indicios de delito, la Policía Judicial, en este caso las Policías Locales, no pueden limitarse a una toma de manifestaciones en sede policial del titular del vehículo sin formalizar atestado, sino que el art. 284 LECR, en consonancia con el 282, les obliga a practicar una investigación completa que incluya todas las diligencias necesarias para la identificación del conductor infractor y que se enmarquen en un atestado que necesariamente tendrá que instruirse y remitirse al Ministerio Fiscal o judicializarse.

Finalmente, será necesario asimismo que el atestado incluya todos los datos necesarios para el cómputo del margen de error del cinemómetro como señala la Circular 10/2011 FGE, que concretamos más adelante.

En otro orden de cosas, algún Fiscal Delegado ha planteado, con ocasión de las sesiones de trabajo desarrolladas con el Fiscal de Sala, la problemática específica de las travesías vigiladas por Policías Locales en virtud de convenios. Se refiere a documentos firmados entre la ATGC y la Policía Local de algún Ayuntamiento con el visto bueno del Jefe Provincial de Tráfico que fijan los límites territoriales de intervención de radar de la Policía Municipal; la problemática se produce, según señala el Fiscal Delegado, por cuanto en estos límites territoriales se incluyen en algunos casos puntos de travesías, de suerte que la Policía Local correspondiente actúa en vías que tienen la consideración de travesías pero las conceptúa como vías urbanas a los efectos del art. 379.1 CP y considera el exceso de velocidad de 60 km/h y no el de 80 km/h establecido para vías interurbanas. Informa el propio Fiscal Delegado que no se trata de travesías con especial conflictividad viaria que las asimilen a las calles de la ciudad, sino de auténticos tramos de carretera de acceso a la ciudad.

La intervención de la Policía Local en travesías puede encontrar cobertura normativa en el art. 5.i/ y k/ LSV. El primero atribuye competencias al Ministerio del Interior para “la vigilancia y disciplina del tráfico (...) en travesías cuando no exista policía local” y el segundo para “la regulación, gestión y control del tráfico en vías interurbanas y travesías, estableciendo para estas últimas fórmulas de cooperación o delegación con las Entidades locales”. Ahora bien, en nuestra opinión, tratándose de auténticas travesías, el hecho de que las competencias de vigilancia y disciplina las ejerza la Policía Local no transmuta la naturaleza de la vía, que continuará teniendo el carácter de travesía, sobre todo en casos como los referidos en que no existe conflictividad viaria o peatonal que las asimile a las calles del municipio y en los que existen señales de entrada y salida de poblado (a las que se refieren los propios documentos firmados por ATGC, Policía Local y Jefe Provincial de Tráfico) que establecen claramente el límite de la travesía, por lo que en estos casos y de conformidad con los criterios ya consolidados de la Circular 10/2011, se ha de aplicar a las travesías el exceso de velocidad de 80 km/h previsto para las vías interurbanas para la apreciación del tipo del art. 379.1 CP, aunque las labores de control y vigilancia de la vía se ejerzan por la Policía Local.

En nuestra opinión, por tanto, es posible ampliar los criterios de coordinación ya dados en el primer documento de coordinación en los siguientes puntos:

1.- Detectado un exceso de velocidad punible del art. 379.1 CP, es competencia de la Policía Local en cuanto Policía Judicial de Tráfico, investigar el delito y determinar si un fotograma es válido o no para instruir el atestado, con independencia de los criterios que pudieran conllevar en vía administrativa el descarte de la fotografía, y ello aun cuando el Ayuntamiento concreto haya delegado o contratado la validación de los fotogramas en empresas concesionarias, pues en tal caso se deberá dar inmediata cuenta a la Policía Local del hecho punible ex arts. 262 y 264 LECrim para que ésta determine si el fotograma es o no válido para instruir atestado.

2.- En los casos en que se detecte el exceso de velocidad punible del art. 379.1 CP y el fotograma sea indicio suficiente de su comisión, la Policía Local vendrá obligada de conformidad con los artículos 282, 284 y 292 LECrim a instruir atestado en todo caso y a practicar en su seno una investigación policial completa con todas las diligencias necesarias para la identificación del conductor infractor.

3.- En el atestado que se instruya será necesario incluir la fotografía o fotograma del hecho, informe del vehículo y de la vía, e informe del cinemómetro utilizado con todos los datos y la documentación correspondiente que permita efectuar el cálculo del margen normativo de error contemplado en la Orden ITC/3123/2010 (fecha de aprobación o examen de modelo, fecha de puesta en servicio, existencia de verificaciones tras reparación o modificación o verificaciones periódicas con los correspondientes certificados, haciendo constar si se trata de instalación fija o estática o cinemómetros móviles, de aeronaves o de tramos), así como cuanto pueda ser de interés para el esclarecimiento de los hechos.

4.- En los casos de travesías, el hecho de que la vigilancia o control sea ejercida por la Policía Local en virtud de convenios u otras fórmulas de cooperación o delegación no transmuta la naturaleza de la vía, que continuará teniendo el carácter de travesía, por lo que, de conformidad con los criterios de la Circular 10/2011 FGE, se aplicará a las travesías el exceso de velocidad de 80 km/h previsto para las vías interurbanas para la apreciación del tipo del art. 379.1 CP.

1.3.2.- El delito de conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas del art. 379.2 CP. Margen de error de los etilómetros.

También se ha planteado la duda, en cuanto al margen de error de los etilómetros y en paralelo a la cuestión planteada con los cinemómetros, de si es posible atender no al EMP previsto en la norma, sino al margen de error del concreto etilómetro, esto es, a la desviación máxima no normativa del específico aparato. La respuesta ha de ser la misma que en el caso de los cinemómetros, pues aquella posibilidad aparece igualmente descartada por los informes recabados en su día del CEM –referentes no sólo a cinemómetros sino también a etilómetros- y se basa en las mismas consideraciones ya expuestas, en cuanto que la seguridad jurídica de la medición la da el error máximo permitido previsto en la norma y no la desviación máxima del aparato obtenida en los concretos ensayos y que depende de la incertidumbre del instrumento, por lo que habría de atenderse a aquél y no a ésta.

Por ello proponemos, como criterio adicional de coordinación, que no debe confundirse el margen normativo de error del etilómetro concreto regulado en la Orden ITC/3707/2006, que es al que debe atenderse, con la desviación máxima del aparato.

1.3.3.- El delito de conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas y de drogas tóxicas del art. 379.2 CP. Protocolos de extracción sanguínea.

Otra de las cuestiones puestas de manifiesto en relación con la persecución de estos ilícitos es la inexistencia en la mayoría de los territorios de protocolos médico-legales que disciplinen el procedimiento de extracción de sangre, tanto en los supuestos de la prueba de contraste para alcohol y drogas a petición del interesado del artículo 12.5 LSV en la redacción dada por la Ley 6/2014 (en relación con los arts. 23.3, 26 y 28.a/ *in fine* del vigente RGCir.), como en los casos de muestras de sangre extraídas con fines terapéuticos a los presuntos infractores heridos en accidente. Si bien algunas Policías Locales, las menos, señalan que la inexistencia de estos protocolos no ha generado problemas en la investigación de los procedimientos, la mayoría se manifiesta en sentido contrario. Como decíamos, en la mayoría de los territorios no existen protocolos concretos, o bien existen pero sólo con algunos hospitales, como el caso del Hospital Universitario de Donostia o los Hospitales Clínico San Carlos y Gregorio Marañón –este último sólo para la prueba de contraste- de Madrid. A nivel autonómico sólo se conoce la existencia de protocolos en las CCAA de Castilla y León y de Andalucía. En ésta se trata de la firma del *Protocolo general de colaboración entre la Fiscalía Superior de Andalucía y la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, para el desarrollo de las actividades de atención a los accidentes de tráfico en Andalucía*. En Castilla y León el protocolo existente se ha elevado a la categoría normativa de Instrucción: *Instrucción de 21 de octubre de 2004 (BOCYL de 23 de noviembre de 2004), del Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, por la que se dictan instrucciones para el desarrollo de la guía para la elaboración de los protocolos de extracción periférica de los equipos de atención primaria*². En este

²La Instrucción contemplaba la siguiente regulación:

“III.– Control de alcoholemia, estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

1.º– Situación actual en relación a la legislación vigente.

a) En aplicación del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación, para la aplicación y desarrollo del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 39/1990, de 2 de marzo, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado pueden requerir del sistema sanitario la determinación analítica de alcohol en sangre y/o estupefacientes y sustancias psicotrópicas en sangre u

mismo nivel autonómico se está llevando a cabo la elaboración de un protocolo sobre la materia en la CCAA de Galicia por parte de la Consejería de Sanidad y con la intervención del Fiscal Delegado autonómico. Iniciativas todas ellas que es deseable se extiendan al resto de territorios.

Para ello, más que de coordinación policial a nivel municipal, en nuestra opinión se hace necesario llevar a cabo una actividad de coordinación autonómica implicando la intervención de las Fiscalías Superiores para impulsar la elaboración por las respectivas Consejerías de Sanidad competentes de los protocolos necesarios que disciplinen en este marco los supuestos de extracciones sanguíneas, el procedimiento reglado de extracción

orina, por orden judicial (acompañamiento de oficio), o por petición voluntaria del usuario si desea confirmar una determinación previa, generalmente un control de alcoholemia en aire espirado positivo.

b) La obligatoriedad de atender esta solicitud se refleja expresamente en el artículo 26 de dicho Reglamento: «El personal sanitario vendrá obligado, en todo caso, a proceder a la obtención de muestras y remitirlas al laboratorio correspondiente y a dar cuenta del resultado de las pruebas que se realicen a la Autoridad Judicial, a los órganos periféricos de la Jefatura Central de Tráfico y, cuando proceda a las Autoridades municipales competentes (artículo 12, número 2, tercer párrafo, del texto articulado)». Así mismo (sic), el artículo 23 manifiesta que puede ser requerido con este fin cualquier Centro Sanitario: «En el caso de que el interesado decida la realización de dichos análisis, el agente de la Autoridad adoptará las medidas más adecuadas para su traslado al Centro sanitario más próximo al lugar de los hechos y si el personal facultativo del mismo apreciara que las pruebas solicitadas por el interesado son las adecuadas, adoptará dicho personal las medidas tendentes a cumplir lo dispuesto en el artículo 26». No obstante, en la práctica, y dado que se trata de una solicitud en el momento actual con carácter muy esporádico, es posible articular desde la Gerencia de Salud de Área, una red de puntos de extracción para mejorar la efectividad de la obtención, custodia, transporte y procesamiento de las muestras, informando previamente a las autoridades competentes de la ubicación de dichos puntos.

2.º- Procedimiento Previo.

Cuando se acuda al Centro de Salud solicitando la aplicación del articulado del Reglamento General de Tráfico, el personal facultativo procederá a registrar en impreso específico, o en su defecto en historia clínica, el motivo de la petición y la exploración del paciente de cara a cumplir con los siguientes aspectos legales:

– Artículo 22, apartado 2: «Cuando las personas obligadas sufrieran lesiones, dolencias o enfermedades cuya gravedad impida la práctica de las pruebas, el personal facultativo del Centro Médico al que fueran evacuados decidirá las que se hayan de realizar».

– Artículo 28, referido a la detección de sustancias estupefacientes, psicotrópicos, estimulantes u otras sustancias análogas: «Las pruebas consistirán normalmente en el reconocimiento médico de la persona obligada y en los análisis clínicos que el Médico forense u otro similar experimentado, o personal facultativo del Centro sanitario o Instituto médico al que sea trasladado aquélla, estimen más adecuados. A petición del interesado o por orden de la Autoridad judicial, se podrán repetir las pruebas a efectos de contraste, pudiendo consistir en análisis de sangre, orina u otros análogos».

Así mismo (sic), el Reglamento capacita al sistema sanitario, en caso de que la prueba sea solicitada voluntariamente por el interesado, a recaudar de éste el importe derivado de la obtención, transporte y análisis de la muestra, para su posterior devolución en el caso de que el resultado de la misma fuera negativo. Para ello, el usuario, firmará el compromiso de abonar estos costes previamente a la exploración y obtención de muestras, tal y como se recoge en el impreso correspondiente, o en cualquier otro modelo que el personal sanitario decida.

3.º- Obtención de la muestra.

a) Una vez realizado el examen por el médico, éste ordenará al ATS/DUE la extracción de dos muestras de sangre y/o dos de orina (original y contraste) en los envases preparados a tal fin:

– Para la medición de alcoholemia se utilizará un tipo de tubo específico, que se suministrará a través de la GAP o del Hospital correspondiente, y que es el único dispositivo utilizable para aquellas Áreas cuyo laboratorio de referencia sea el Instituto Nacional de Toxicología (actualmente Burgos, Soria y Zamora). Este tubo, con capacidad para 5 ml., debe llenarse en su totalidad, está dotado de 50 mg. de oxalato potásico y 50 mg. de fluoruro sódico, y en algunos modelos requiere rellenarlo tras la extracción con jeringa desechable, ya que no utiliza sistema de vacío.

– Si no se dispone de este modelo, y tan sólo en aquellas Áreas con otros laboratorios de referencia, puede utilizarse por defecto el tubo que contiene EDTA como anticoagulante (usualmente de tapón

y preservación de las muestras, su cadena de custodia y la obtención, en su caso, de los consentimientos necesarios.

En definitiva, y a la vista de que la competencia en esta materia es autonómica, no podemos proponer un criterio de coordinación, pero sí hacer la declaración de intenciones sobre la necesidad, como decíamos, de que el Ministerio Fiscal impulse en el ámbito autonómico la elaboración por las respectivas Consejerías de Sanidad competentes de protocolos de extracción sanguínea relacionada con la investigación de delitos viales.

1.3.4.- Los gastos de los controles de drogas del art. 796.1.7ª LECrim. Establecimiento de tasas municipales.

En el ámbito territorial de las Policías Locales se produce, si no el mayor índice de consumo de drogas tóxicas, sí un importante porcentaje del mismo –piénsese en los “puntos calientes” de consumo de drogas existentes en las proximidades de discotecas situadas dentro o en las afueras de núcleos de población urbanos-, siendo así que, como decíamos, sólo una parte ínfima de los cuerpos de Policía Local dispone de los equipos y dispositivos imprescindibles para la práctica de los tests salivales y recogida de muestras de fluido oral, sin duda por el alto coste de los kits de recogida y dispositivos de análisis indiciario *in situ*, así como de la analítica evidencial subsiguiente.

violeta), debiendo procesarse entonces la muestra en un plazo de tan sólo 48 h.

*– La limpieza de la zona de venopunción nunca se realizará con alcohol, pudiendo emplearse agua y jabón o agua destilada, y en los casos de riesgo alto de sobreinfección por *Yersinia enterocolitica*, pero dejando secar previamente.*

– Para las muestras de orina se utilizará el modelo habitual de plástico, siendo suficiente con la obtención de 50 ml. Deberán adoptarse las medidas que se consideren necesarias para garantizar que la muestra es obtenida por parte del paciente sin posibilidad de manipulación.

b) Los ATS/DUE procederán al etiquetado de las muestras, de acuerdo con el sistema habitual del servicio de Extracción Periférica. La etiqueta abarcará un tramo del envase y otro del tapón, colocada de tal modo que si alguien intentase abrir el envase la etiqueta se rompiera. Si se dispone de lacre se aplicará en torno a una parte de la tapa de la muestra, sin cubrir del todo la etiqueta.

c) Además, se registrará en el Libro de guardias y en la Hoja de urgencias si no se dispone del impreso Modelo II (impreso para toma de muestras y posterior determinación de alcoholemia, estupefacientes, psicotrópicos y otras sustancias análogas):

– El nombre y DNI del paciente.

– El número de identificación del agente de tráfico.

– La notación de la etiqueta de la muestra.

– El sistema empleado en la obtención de la muestra.

– La hora exacta en que se tomó la muestra.

– El método utilizado para su conservación.

4.º – Entrega y conservación.

a) Una vez registrados los datos, el ATS/DUE procederá a guardar una de las muestras, tanto de sangre como de orina, destinada a control, en la nevera del Centro de Salud y a una temperatura entre 2.º C y 8.º C.

b) La muestra o muestras destinadas a análisis podrán remitirse por el sistema que se tenga al uso o aquél que en cada caso adopte la Gerencia de Salud de Área.

c) Cuando hayan transcurrido 72 h. desde la entrega de la muestra al laboratorio que efectúe el análisis, se podrán destruir las muestras que aún se conserven en el Centro de Salud como contraste, debiéndose de registrar la fecha y hora en el Ejemplar del Modelo II del Centro de Salud.

5.º – Registro.

El Modelo II adjunto es el establecido como documento a cumplimentar para el control de la toma de muestras y posterior determinación de alcoholemia, estupefacientes, psicotrópicos, estimulantes y otras sustancias análogas. En él figura la totalidad de los datos requeridos para este tipo de actuación.

Circunstancias todas ellas que, sin duda, han tenido y tienen una influencia relevante en el hecho de que los controles de detección de drogas a través del fluido oral, a pesar de su previsión expresa en el art. 796.1.7ª LECrim desde su introducción por la Ley Orgánica 5/2010, no hayan gozado en su aplicación práctica de una implantación sistemática y generalizada en el ámbito municipal, con los consiguientes riesgos de mantenimiento de la situación actual, que puede hacer inviables desde el punto de vista material y económico el desarrollo de los controles de detección de drogas y la aplicación de las previsiones del art. 796.1.7ª LECrim en el ámbito urbano, con los consiguientes riesgos para la preservación de la seguridad vial.

En relación con lo anterior, sin tratar en ningún caso de dar un criterio de coordinación en esta materia, alejada de las competencias del Ministerio Fiscal, sí que nos vemos obligados a poner de manifiesto que algún Ayuntamiento ha regulado tasas municipales para que el infractor se haga cargo de los gastos derivados de los controles de drogas en saliva cuando den resultado positivo, y no sólo de las pruebas de contraste en sangre.

Es el caso del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, que bajo el epígrafe *Servicios de Guardia Municipal-Análisis de control de estupefacientes, psicotrópicos, estimulantes u otras sustancias análogas practicados a conductores de vehículos con resultado positivo* contempla esta tasa por importe de 165 euros en la *Ordenanza reguladora de la Tasa por la Prestación de Servicios y Realización de Actividades Municipales* aprobada por el Pleno del Ayuntamiento el 26 de octubre de 2011 y publicada en el Boletín Oficial de Guipúzcoa de 20 de diciembre de 2011. Tiene su fundamento en la *Norma Foral 2/1990, de 11 de enero, de tasas y precios públicos*, cuyo art. 6 incluye en el concepto de tasa la realización de una actividad que afecta de modo particular al sujeto pasivo, que no es de solicitud voluntaria por el administrado o no se realiza por el sector privado, y en la *Norma Foral 11/1989, de 5 de julio, Reguladora de las Haciendas Locales de Guipúzcoa*, cuyo art. 20.3.z/ define como hecho sujeto a tasa la realización de actividades singulares de regulación y control del tráfico urbano. Esta regulación foral es idéntica a la establecida, respectivamente, en los arts. 6 de la *Ley 8/1989, de 13 de abril, de tasas y precios públicos*, y 20.4.z/ del *Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales* vigente a la fecha de redacción del presente trabajo, por lo que en principio entendemos que la misma base normativa podría servir de fundamento para el establecimiento de tasas equivalentes por otras Corporaciones Locales.

1.3.5.- El delito de conducción temeraria del art. 380 CP y la correlativa infracción administrativa. Criterios para la instrucción de atestado.

Las estadísticas suministradas por las Policías Locales integrantes del Grupo de Trabajo de coordinación municipal han puesto de manifiesto una dispar persecución del delito de conducción temeraria del art. 380 CP en su relación con la infracción administrativa paralela del art. 65 LSV, existiendo grandes variaciones de una capital a otra no sólo en el número de atestados, lo que podría tener su explicación en la diferente población, sino también en el porcentaje de atestados sobre el total de infracciones, con amplias horquillas de diferencia en el año 2013 según la ciudad: desde Murcia en que los atestados penales (4 en total) suponen el 3,5 % del total de infracciones penales y administrativas por conducción temeraria, pasando por Valencia donde los atestados (5 en total) son el 4,7% del total de infracciones, hasta llegar a Madrid con 66 atestados y

Bilbao con 123 atestados que suponen, respectivamente, el 19,4% y el 23% de todas las infracciones, mientras que otras capitales sólo proporcionan datos sobre el número de atestados –Barcelona 49 y Sevilla 16- sin referirse a las denuncias administrativas.

La valoración de estas diferencias estadísticas en el seno del Grupo de Trabajo puso de manifiesto que en algunas capitales la elección entre la instrucción de atestado penal o la formulación de denuncia administrativa se hacía depender del criterio o apreciación subjetiva del agente concreto, sin residenciar la distinción en datos puramente objetivos, praxis que tuvo que ser corregida por algunas Jefaturas incidiendo en el elemento objetivo del peligro concreto como criterio de diferenciación entre el ilícito penal y el administrativo.

Sentado lo anterior no parece necesario establecer un nuevo criterio de coordinación, en cuanto es pacífico que la diferenciación entre los tipos penales y administrativos de conducción temeraria viene dada por la necesidad de concurrencia del peligro concreto en los primeros. No obstante, a la vista de la praxis detectada, no unívoca, en la instrucción de atestados, conviene recordar, de acuerdo con la Conclusión 8ª de la Circular 10/2011 FGE, la necesidad de atender a la existencia del peligro concreto como elemento definidor del tipo penal a la hora de levantar atestado por tal ilícito para evitar el riesgo de que, en base al criterio meramente subjetivo de cada agente, auténticas infracciones penales se tramiten como meras denuncias administrativas y a la inversa.

1.3.6.- El delito de conducción con manifiesto desprecio por la vida ajena del art. 381 CP. El contacto inmediato con el Fiscal Delegado.

En cuanto se trata de los delitos contra la seguridad vial de mayor gravedad y generadores de alto riesgo, y a pesar de no estar específicamente contemplados en la Conclusión 18ª de la Circular 10/2011 FGE como objeto de seguimiento específico, parece oportuno extender la necesidad, recogida en el primer documento de coordinación, de que la Policía Local dé inmediata cuenta al Fiscal Delegado del hecho y del atestado inicial, no sólo en los supuestos de delitos de homicidio imprudente o lesiones imprudentes de singular gravedad, sino también de los hechos indiciariamente constitutivos de delito de conducción con manifiesto desprecio por la vida ajena para que el Fiscal Delegado tenga inmediato conocimiento de los mismos y pueda llevar a cabo el seguimiento del procedimiento *ab initio*.

1.3.7.- Los Trabajos en Beneficio de la Comunidad (en adelante TBC's). Comunicación al Fiscal Delegado de los recursos existentes en cada Ayuntamiento.

Finalmente, con el objetivo de que en las Fiscalías territoriales se tenga puntual conocimiento de los recursos existentes en materia de TBC's en cada localidad a los efectos de que las eventuales peticiones de esta pena en los escritos de acusación no se conviertan en inefectivas o prescriban, parece oportuno establecer la necesidad de que las distintas Policías Locales comuniquen al Fiscal Delegado con la periodicidad que se estime oportuna las plazas para TBC's existentes en cada Ayuntamiento, sin perjuicio de que sean también tenidas en cuenta las ofertadas por otras instituciones.

2.- LOS CONTROLES DE DROGAS EN ESTE ÁMBITO Y LA NUEVA REGULACIÓN DEL ART. 12 DE LA LEY DE SEGURIDAD VIAL EN LA LEY 6/2014.

Las novedades que introduce la Ley 6/2014 en el art. 12 LSV en materia de controles de drogas pueden sintetizarse en las siguientes:

1.- El nuevo artículo 12 LSV y el correlativo 65.5.c/ del mismo texto aclaran la diferenciación entre la infracción penal y la administrativa. Los nuevos preceptos sancionan la conducción con la mera presencia de drogas en el organismo, reservando claramente los supuestos de influencia para el delito del art. 379.2 CP y corrigiendo los defectos de la anterior regulación que se refería indistintamente a “tasas superiores a las que reglamentariamente se establezcan de (...) estupefacientes, psicotrópicos, estimulantes y otras sustancias análogas” en el art. 12.1 y a “la conducción bajo los efectos de estupefacientes, psicotrópicos, estimulantes y cualquier otra sustancia de efectos análogos”, lo que establecía contornos difusos entre la infracción administrativa y la penal.

2.- Los nuevos preceptos –arts. 12 y 65.5.c/- se refieren genéricamente a “drogas”, apartándose de la previsión más concreta pero asimismo susceptible de diversas interpretaciones del art. 379.2 CP de “drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas”.

3.- El actual art. 12.1 LSV excluye de la infracción administrativa, entendemos que como causa de atipicidad en el ámbito sancionador-administrativo, las sustancias “que se utilicen bajo prescripción facultativa y con una finalidad terapéutica”. En nuestra opinión la exención a efectos administrativos carece de relevancia jurídico-penal, máxime teniendo en cuenta que el propio art. 12.1 establece como requisito de la excepción que “siempre que se esté en condiciones de utilizar el vehículo conforme a la obligación de diligencia, precaución y no distracción establecida en el artículo 9”: cuando estemos en presencia de una posible infracción penal por conducción bajo la influencia de drogas tóxicas se incumplirá siempre el requisito de estar en condiciones de utilizar el vehículo con diligencia, precaución y no distracción, por la propia influencia de las drogas ingeridas en la conducción, aun cuando se trate de sustancias bajo prescripción facultativa con finalidad terapéutica, por lo que la nueva exención prevista no podrá tener nunca, entendemos, consecuencias jurídico-penales.

4.- En cuanto a los sujetos obligados a someterse a las pruebas de alcohol y drogas, que tradicionalmente eran los conductores de vehículos y los demás usuarios de la vía implicados en accidente de circulación, la nueva previsión del art. 12.2 LSV extiende la obligación a tales usuarios no sólo cuando se hayan visto implicados en un accidente de tráfico, sino también cuando hayan cometido una infracción a lo tipificado en la propia ley. El fundamento de la extensión es dudoso y su finalidad incierta: no puede tener como objetivo la investigación de las responsabilidades en un siniestro, porque se prevé por la simple infracción y no sólo en caso de accidente, y tampoco puede tener una finalidad sancionadora, porque la sanción lo podrá ser por la infracción cometida, sin que en esos casos quepa en principio una sanción adicional por el consumo de alcohol o drogas.

Veámoslo con dos ejemplos: con la actual regulación está obligado a someterse a las pruebas de alcohol y/o drogas el peatón que cruza paso de peatones con el semáforo que le afecta en fase roja sin necesidad de que esté implicado en un accidente, incurriendo en infracción si no se somete a las pruebas; en caso de que se someta y dé un resultado positivo se le podrá sancionar por la infracción de cruce antirreglamentario,

pero no por utilizar la vía habiendo consumido alcohol o drogas, conducta esta última atípica e impune, tanto en el plano penal como en el administrativo. Y en la misma situación se halla el pasajero de un vehículo que no haga uso del cinturón de seguridad, al que se podrá someter a las pruebas de alcohol o drogas pero no sancionarle por ocupar un vehículo tras haber consumido aquéllas sustancias.

En definitiva, que en los supuestos de usuarios de la vía que hayan cometido una infracción se produce, entendemos, una excesiva injerencia en los derechos de libertad ambulatoria de los sujetos implicados sin un fundamento claro y sin cumplir las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad, por lo que la aplicación de la posibilidad prevista en la nueva regulación entendemos que deberá llevarse a cabo con criterios de máxima prudencia.

5.- Por otra parte, el nuevo art. 12.2 LSV prevé que las pruebas se practicarán por agentes encargados de la vigilancia del tráfico, omitiendo la previsión del art. 796.1.7ª LECrim de que tales agentes ostenten formación específica en la detección de signos externos de consumo de drogas conforme al modelo DRE (*Drugs Recognition Expert*) del derecho comparado. Asimismo, la nueva redacción del art. 12.3 LSV, en cuanto al contenido de la prueba de drogas, dice que consistirá en una prueba salival mediante un dispositivo autorizado y en un posterior análisis de una muestra salival en cantidad suficiente, sin recoger las especificaciones del art. 796.1.7ª LECrim en el sentido de que el primer test salival tiene carácter indiciario y que el posterior análisis, de carácter confirmatorio, ha de efectuarse en laboratorio homologado, ni los supuestos en que surge la obligación de facilitar la segunda muestra salival, que la LECrim concreta en el resultado positivo del test indiciario o en la presencia de signos externos de consumo. Y en parecidos términos se expresa la propuesta de reforma del RGCir, que tampoco se refiere a la formación específica de los agentes y habla de los laboratorios homologados de forma tangencial.

A la vista de lo expuesto cabe preguntarse si, a efectos jurídico-penales, ha desaparecido la necesidad de la formación específica de los agentes y el requisito de que la analítica confirmatoria se practique en laboratorio homologado. Entendemos que la respuesta ha de ser negativa: por una parte, desde el plano de la competencia y jerarquía normativa, el art. 796.1.7ª LECrim tiene categoría de Ley Orgánica y por tanto no puede ser modificado o derogado por Ley Ordinaria como lo es la Ley 6/2014; por otra parte, ambos preceptos se mueven en planos distintos, la LECrim en el ámbito del procedimiento penal mientras que la LSV en el marco del procedimiento administrativo y sancionador-administrativo, de suerte que, aunque el art. 796.1.7ª LECrim contiene asimismo una remisión específica a las normas de seguridad vial, contempla adicionales exigencias –formación específica y laboratorios homologados- que seguirán siendo de aplicación en el proceso penal. Igual cabe decir de la doble obligación de someterse al test indiciario salival y, en caso de resultado positivo o presencia de signos, facilitar saliva en cantidad suficiente, de suerte que, según nuestro punto de vista, el incumplimiento de cualquiera de las dos obligaciones seguirá constituyendo delito del art. 383 CP, en consonancia con los criterios mantenidos en la Circular 10/2011 FGE.

La misma solución parece que sigue la propuesta de reforma del RGCir, en cuanto el art. 28.4 del texto proyectado viene a decir que “si el agente encargado de la realización de las pruebas estima que puede existir influencia de drogas en la conducción, adecuará el procedimiento de actuación a lo previsto en la Ley de

Enjuiciamiento Criminal”. No obstante, pueden plantearse problemas en la práctica, pues puede suceder, en primer lugar, que los controles se organicen con la intervención de agentes sin formación específica y que con ocasión del control surjan indicios de delito en alguno de los conductores, lo que obligará a recabar la participación, a efectos de instruir atestado, de los agentes con la formación específica requerida por el art. 796.1.7ª LECrim, con las dificultades prácticas que ello puede conllevar una vez organizado el control. O bien puede suceder que en caso de accidente con resultados lesivos o fallecimiento el agente instructor entienda que no existe influencia de drogas en la conducción a pesar del resultado positivo del test indiciario e instruya el atestado sólo por el delito de resultado, de suerte que el análisis confirmatorio no se lleve a cabo por laboratorio homologado, con la consecuencia de que en tales casos la analítica del laboratorio homologado se tendrá que practicar ya en el seno del procedimiento penal, con las consiguientes dificultades de orden práctico para un nuevo análisis de una muestra ya analizada y posiblemente consumida en el primer análisis.

6.- En otro orden de cosas, el actual art. 12.3 -segundo párrafo- LSV prevé que “cuando existan razones justificadas que impidan realizar estas pruebas, se podrá ordenar el reconocimiento médico del sujeto o la realización de los análisis clínicos que los facultativos del centro sanitario al que sea trasladado estimen más adecuados”. Es decir, que el nuevo precepto configura los reconocimientos médicos y análisis clínicos como prueba de carácter subsidiario cuando concurren razones justificadas que impidan la práctica del test salival.

El precepto supone una nueva cobertura normativa, ya con rango de ley y no sólo de carácter reglamentario, para los reconocimientos médicos y análisis clínicos previstos en el hasta ahora vigente art. 28 RGCir, extendiendo la ley esta previsión para los casos no sólo de controles de detección de drogas sino también de alcohol.

Ahora bien, la nueva normativa no especifica en qué consisten esas razones justificadas que dan cobertura al reconocimiento médico y análisis clínicos, sino que se limita a decir que en tales casos “se podrá ordenar” el reconocimiento o los análisis, sin que tampoco concrete la nueva redacción de quién puede emanar esa orden, aunque en principio parece estar aludiendo a los propios sujetos activos de los controles, es decir, a los agentes encargados de la vigilancia del tráfico.

Concreta algo más la propuesta de reforma del RGCir, al menos en lo relativo a qué se entiende por “razones justificadas”. Así, el proyectado art. 28.2 –segundo párrafo- , además de señalar la preferencia del análisis de sangre, dice igualmente que “se podrá ordenar” el reconocimiento o los análisis “cuando las personas obligadas sufrieran lesiones, dolencias o enfermedades cuya gravedad impida la práctica de las pruebas, o cuando concorra otra causa excepcional debidamente justificada que impida la realización de las mismas”. Similar previsión contiene el proyectado art. 22.2 para las pruebas de detección de alcohol.

Parece claro, por tanto, que se podrá acudir a los reconocimientos médicos y análisis clínicos por razones médicas justificadas (caso de heridos en accidente o supuestos de enfermedades) que impidan la práctica de la prueba de detección de drogas en saliva (o de alcohol en aire espirado).

Ahora bien, sentado lo anterior, se plantea la cuestión de si, además de en esos supuestos de razones médicas y a la vista de la nueva regulación, mantiene su vigencia y justificación la Conclusión 1ª de las Jornadas de Fiscales Delegados de 2012 y se puede acudir a los reconocimientos médicos y análisis clínicos en caso de carencia de dispositivos indiciarios de detección de drogas *in situ*. Adelantamos que en nuestra opinión la respuesta ha de ser afirmativa por las razones que se exponen a continuación.

En primer lugar, la citada Conclusión 1ª de las Jornadas 2012 establecía la complementariedad del art. 28 RGCir respecto del 796.1.7ª LECrim, y la misma complementariedad puede predicarse en cuanto al actual art. 12.3 –segundo párrafo- LSV, de mayor rango normativo que la regulación reglamentaria y al que se remite la LECrim al prever que las pruebas de detección de drogas se sujetarán “a lo previsto en las normas de seguridad vial”.

En segundo lugar, la Conclusión 1ª de las Jornadas 2012 es extremadamente restrictiva, en cuanto sólo permite el acceso a los reconocimientos médicos y análisis clínicos en los supuestos del actual art. 21.a/, b/ y c/ RGCir (accidente, síntomas evidentes o conducción irregular, e infracción de normas), mas no para la organización de programas de controles preventivos del art. 21.d/ RGCir, y siempre con el requisito inexcusable de la presencia de signos externos y evidentes de consumo. Con tales premisas entendemos que se cumpliría el requisito de las “razones justificadas” a que alude el actual art.12.3 –segundo párrafo- LSV, pues lo serían en tales casos la presencia inequívoca de signos externos de consumo que se manifiestan en accidente, infracción normativa o conducción irregular, con la concurrencia, por tanto, de indicios de delito del art. 379.2 CP; en estos supuestos la carencia de dispositivos de detección salival *in situ* entendemos que no puede suponer la renuncia al fin constitucionalmente legítimo de perseguir el delito indiciariamente cometido y adoptar medidas cautelares de inmovilización para evitar riesgos a terceros. En definitiva, en estos casos las razones justificadas vendrían dadas por la existencia de indicios delictivos que, como causa suficiente, permiten acudir a la medida subsidiaria y con cobertura legal de los reconocimientos médicos y, en su caso, análisis clínicos ante la carencia de otros medios materiales –dispositivos indiciarios de detección- para perseguir el delito y prevenir riesgos a terceros.

Se cumpliría en estos casos el juicio de proporcionalidad como lo entiende la doctrina constitucional, en cuanto la medida sería idónea, necesaria y proporcionada en relación con un fin constitucionalmente legítimo consistente en el interés público propio de la investigación de un delito, y, más en concreto, la determinación de hechos relevantes para el proceso penal. La medida es idónea (apta, adecuada) para alcanzar ese fin constitucionalmente legítimo perseguido con ella, es decir, que sirve objetivamente para determinar los hechos que constituyen el objeto del proceso penal; es necesaria a tal fin, esto es, que no existen otras medidas menos gravosas que sean igualmente aptas para conseguir dicho fin; y es proporcionada en sentido estricto en cuanto no resulta desmedida en comparación con la gravedad de los hechos y de los indicios existentes. Ello es claro por lo que al reconocimiento médico se refiere al ser prueba superficial, no invasiva y que no implica intervención corporal alguna. Y lo mismo cabría decir de los análisis clínicos, aunque en este caso entendemos que, al tratarse de intervenciones corporales y por aplicación de la doctrina constitucional contenida, entre otras, en las sentencias del Tribunal Constitucional 207/1996, 234/1997, 25/2005 y 206/2007, se requeriría autorización judicial al afectar al derecho a la integridad física o intimidad

corporal en el caso de análisis o extracciones a sujetos conscientes que no consienten o al derecho a la intimidad personal en el caso de incorporación al proceso de los resultados de los análisis efectuados con fines terapéuticos a heridos inconscientes.

En definitiva, entendemos que mantiene vigencia la Conclusión 1ª de las Jornadas de Fiscales Delegados de 2012 de suerte que, en los supuestos del actual art. 21.a/, b/ y c/ RGCir (accidente, síntomas evidentes o conducción irregular, e infracción de normas), con exclusión del art. 21.d/ RGCir (programas de controles preventivos), la presencia de signos externos y evidentes de consumo que constituyan base indiciaria suficiente de comisión de un delito del art. 379.2 CP cumplen el requisito de las “razones justificadas” a que alude el actual art.12.3 –segundo párrafo- LSV para que, ante la carencia de dispositivos de detección salival *in situ*, se acuda a la medida subsidiaria y con cobertura legal de los reconocimientos médicos y, en su caso, análisis clínicos.

7.- Por otra parte, la nueva redacción del art. 12.5 LSV regula la prueba de contraste a solicitud del interesado, tanto en el caso de drogas como en el de alcohol, previendo la novedad de que la misma consistirá “preferentemente en análisis de sangre, salvo causas excepcionales debidamente justificadas”, superando la anterior regulación contenida en el ya derogado art. 12.2 LSV y en los arts. 23.3 (alcohol) y 28.a/ (drogas) actualmente vigentes del RGCir que hablaban de análisis de sangre, orina u otros análogos. Ello tiene fundamento en el estado actual del conocimiento científico, por la diferente ventana de detección de tóxicos en sangre y fluido oral, por una parte, y orina y otros fluidos o vestigios corporales por otra, de suerte que sólo las dos primeras matrices, sangre y fluido oral, permiten inferir un consumo reciente del tóxico. Es acorde asimismo con la estas ideas y con la nueva regulación de la LSV la propuesta de reforma del RGCir, que establece asimismo la preferencia del análisis de sangre para la prueba de contraste en los proyectados arts. 22.1 y 28.3.

La nueva regulación del art. 12.5 LSV parece entrar en contradicción con la contenida en el art. 796.1.7ª LECrim cuando dispone que “todo conductor podrá solicitar prueba de contraste consistente en análisis de sangre, orina u otras análogas”. Entendemos que la contradicción es sólo aparente por cuanto de la interpretación literal de este último precepto se infiere que el derecho del conductor es a solicitar la prueba de contraste (“podrá solicitar prueba de contraste”) pero no a elegir la matriz concreta en que ésta ha de practicarse. Por ello, dada la remisión expresa del propio art. 796.1.7ª a las normas de seguridad vial, se puede interpretar válidamente que el art. 12.5 complementa en esta materia a aquél precepto y que la prueba de contraste también en el ámbito del proceso penal consistirá preferentemente en análisis de sangre salvo causas excepcionales debidamente justificadas.

Finalmente, el último párrafo del nuevo art. 12.5 LSV prevé sólo la obligación del personal sanitario de dar cuenta del resultado de la prueba de contraste a las correspondientes autoridades administrativas (Jefe Provincial de Tráfico, órganos competentes de las CCAA o autoridades municipales), omitiendo cualquier referencia a la autoridad judicial en el seno de procedimientos penales. No obstante, la evidente laguna se suple con las previsiones contenidas en el último párrafo del art. 796.1.7ª LECrim, que prevé la remisión del resultado de las pruebas al Juzgado de Guardia, en relación también con los arts. 796.1.1ª y 6ª de la propia LECrim.

3.- LA CONDUCCIÓN A VELOCIDAD EXCESIVA DE LOS VEHÍCULOS OFICIALES.

3.1.- INTRODUCCIÓN

La problemática emerge en la primera reunión del Grupo de Trabajo de Coordinación Municipal de 18 de diciembre de 2013 y es abordada con mayor profundidad en la segunda reunión del 30 de abril siguiente. Consiste, en esencia, en que en algunas capitales se ha detectado un elevado número de vehículos oficiales circulando por encima de los límites punibles de velocidad del art. 379.1 CP. En la mayoría de los casos se trata de vehículos policiales –rotulados o no- y de asistencia sanitaria, pero también se han puesto de manifiesto algunos casos muy excepcionales de vehículos con matrículas oficiales, reservadas o no, y del Cuerpo Diplomático.

El tratamiento de estos casos por las diferentes Policías Locales hasta ahora es muy heterogéneo. Algunas no efectúan ningún tipo de investigación, no instruyen atestado en estos casos, ni judicializan los hechos. Entre las que sí lo hacen también difieren las praxis: por un lado están las que, detectado un exceso de velocidad punible de un vehículo oficial, piden informe al conductor e instruyen en todo caso atestado que remiten al Ministerio Fiscal, siendo éste el que en el seno de sus diligencias de investigación práctica requerimiento al servicio o departamento del que depende el conductor para que informe de si efectivamente en ese caso concreto se atendía una urgencia y, en base a la respuesta, se archivan las diligencias de investigación o bien se judicializan con la interposición de denuncia. Otras, en distinta práctica, piden informe directamente al servicio o departamento al que está adscrito el vehículo en cuestión y, en caso de que por éste se justifique que se atendía un servicio de urgencia, no instruyen atestado. Las líneas que siguen tratan de proponer criterios de coordinación para estos casos con la finalidad de homogeneizar las praxis y evitar una distinta persecución de este ilícito penal según los territorios.

3.2.- REGULACIÓN Y NATURALEZA DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS VEHÍCULOS EN SERVICIO DE EMERGENCIA.

La materia se halla regulada en el art. 25 LSV que, al referirse a la prioridad de paso de los vehículos de servicio de urgencia públicos o privados cuando se hallen en servicio de tal carácter, así como los equipos de mantenimiento de las instalaciones y de la infraestructura de la vía y los vehículos que acudan a realizar un servicio de auxilio en carretera, dice que “podrán circular por encima de los límites de velocidad establecidos (...) en los casos y con las condiciones que reglamentariamente se determinen”.

La norma se desarrolla en los arts. 67 a 70 RGCir. El art. 67.2 impone un uso ponderado de este régimen especial aplicable únicamente cuando se circule en prestación de un servicio urgente, y el art. 68.1 añade que cuidando de no poner en peligro a ningún usuario de la vía y si estuviera justificado en razón de la urgencia del servicio. Y el art. 68.2 define qué vehículos tienen el carácter de prioritarios, siendo los de “servicios de policía, extinción de incendios, protección civil y salvamento, y de asistencia sanitaria, pública o privada, que circulen en servicio urgente y (...) adviertan de su presencia mediante la utilización simultánea” de señales luminosas y acústicas o

sólo de la señal luminosa cuando la omisión de la acústica no entrañe peligro para el resto de usuarios.

En cuanto a la naturaleza jurídica desde el punto de vista penal de la exención contenida en el art. 25 LSV, teniendo en cuenta que el art. 379.1 CP se refiere a la velocidad “permitida reglamentariamente” y que remite, por tanto, no sólo a las normas que establecen límites genéricos, sino también específicos, y también a los preceptos de los arts. 25 LSV y concordantes del RGCir, entendemos que se trataría de una causa de atipicidad más que de una causa de justificación, al no concurrir en esos supuestos el requisito típico de que se conduzca a velocidad superior a la permitida reglamentariamente, sin perjuicio de que, según los casos y siempre que concurren sus presupuestos, podría ser igualmente de aplicación la eximente del art. 20.7º CP (cumplimiento de deber o ejercicio legítimo de derecho, oficio o cargo).

3.3.- SU TRATAMIENTO.

Sentado lo anterior, cabe preguntarse entonces cuál debe ser el tratamiento de estos casos de vehículos de emergencia que son detectados circulando con excesos de velocidad punibles del art. 379.1 CP. Partimos de la premisa de que nos referimos a supuestos de “circulación abierta”, pues en los casos de “circulación cerrada” a otros usuarios, como sucede por ejemplo en los supuestos de traslado de altos mandatarios extranjeros con escolta policial u oficial y vía cerrada para el resto de usuarios, entendemos que no existiría incidencia en el bien jurídico protegido “seguridad vial”.

En los casos de “circulación abierta”, la tesis favorable a la no instrucción de atestado con posterior judicialización o puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal se funda esencialmente, según lo debatido en el Grupo de Trabajo, en el principio de presunción de validez de las actuaciones de los funcionarios públicos, sobre todo en el caso de que la detección de los excesos de velocidad se haga respecto de vehículos rotulados. Tiene su encaje en el art. 57.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, *de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* (en adelante LRJAPPAC), cuando señala que “los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa”, principio del que hace aplicación concreta, por lo que se refiere al procedimiento sancionador administrativo, el art. 137.3 del mismo Cuerpo Legal.

Ahora bien, la principal crítica que puede hacerse a esa postura es que la presunción de validez de los actos administrativos sentada en ese precepto sólo se refiere a los “sujetos al Derecho Administrativo”, por lo que no sería de aplicación tratándose de actos administrativos indiciariamente constitutivos de ilícito penal y sujetos, por tanto, al Derecho Penal. En estos casos está plenamente justificada, a nuestro entender, una investigación y valoración *ad casum* sobre la posible ilicitud penal de los hechos, es decir, sobre si en el supuesto concreto efectivamente se atendía o no un servicio de emergencia y se circulaba al amparo de la causa de atipicidad del art. 25 LSV, en definitiva, si se actuaba con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho como exige el art. 3.1 de la propia LRJAPPAC. Lo avala el propio art. 146 de la misma Ley al señalar que la responsabilidad penal del personal al servicio de las AAPP se exigirá de acuerdo con lo previsto en la legislación correspondiente. En otro caso se correría el riesgo de crear un posible campo de impunidad contrario al propio art. 9.1 de nuestra

Constitución. Como argumento adicional, aquella concepción introduciría un diferente trato ante hechos indiciariamente delictivos según que el vehículo de emergencia en cuestión fuera público o privado, pues haría depender la posible tipicidad o no de la conducta o, al menos, la instrucción del procedimiento para despejarla, del carácter público o privado del vehículo en servicio de emergencia –*ad exemplum*, ambulancias públicas *versus* ambulancias privadas-.

En vía de ejemplo y tratando de hacer una comparación: en caso de indicios de conducta típica más grave, como por ejemplo la muerte de un ciudadano producida en el marco de una actuación policial en el ejercicio de sus funciones, a nadie se le ocurre esgrimir la presunción de validez del acto policial desde el punto de vista administrativo para negar la posibilidad de apertura de una instrucción penal donde efectivamente se investigue si la conducta de los agentes en cuestión fue típica y la muerte se produjo por la actuación policial y, en este caso, los agentes actuaban o no amparados por una causa de justificación.

En definitiva, entendemos que las anteriores ideas avalan que, en todo caso en que se detecte un exceso de velocidad punible del art. 379.1 CP de vehículos que, en principio se hallan en servicio de emergencias, ya sean policiales, de extinción de incendios, de protección civil y salvamento, o de asistencia sanitaria, pública o privada, será necesario llevar a cabo una mínima actividad de investigación en sede policial que depure si el vehículo en cuestión efectivamente circulaba o no en prestación de un servicio de emergencia. Para ello será en principio suficiente requerir al servicio o departamento administrativo del que depende el vehículo en cuestión, tratándose de servicios públicos, o bien a la representación legal de la empresa a la que pertenece el vehículo en servicio de emergencias privado, a fin de que informen de si efectivamente en el momento de los hechos el vehículo se hallaba prestando un servicio de tal carácter y, en su caso, se justifique documentalmente, así como identifiquen al conductor del mismo.

En caso de que no se justifique que el vehículo en cuestión se encontraba prestando un servicio de emergencias será necesario practicar en sede policial la declaración en calidad de denunciado del conductor identificado e instruir el correspondiente atestado para su posterior judicialización o puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal.

En caso contrario, es decir, si el servicio de emergencias se halla *prima facie* justificado, no parece necesario que se practiquen en sede policial nuevas diligencias de investigación, como la declaración del conductor en calidad de denunciado, salvo que existan otros indicios adicionales que la justifiquen, pues ello podría suponer una imputación policial sobre la base de unos indicios de criminalidad en principio inexistentes. El problema que se plantea es si en estos casos es necesario o no instruir atestado para su judicialización o puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal. La respuesta no es clara pues, por una parte, se trata de determinar la concurrencia o no de una causa de atipicidad que, en principio, podría ser aplicada en sede policial tras recabar la información correspondiente, y no de una causa de justificación que haya de ser apreciada necesariamente por el órgano judicial en el marco del proceso penal; no obstante, por otra parte, esa causa de atipicidad no es siempre de contornos nítidos, la casuística puede ser muy variada, al igual que las justificaciones que se den de la prestación o no del servicio de emergencia, que pueden ser más o menos fehaciente

dependiendo del emisor –unidades administrativas públicas o direcciones de empresas privadas- o de contornos más inciertos dependiendo de si el servicio atendía al núcleo esencial de la emergencia –por ejemplo, atención inmediata de heridos graves- o a aspectos accesorios de la misma –por ejemplo apoyo a otras patrullas que ya actuaban-, por lo que en estos casos puede ser razonable que se instruya en todo caso atestado para que todas esas circunstancias, con la debida prudencia y evitando la criminalización de casos que no inciden materialmente en el bien jurídico protegido, puedan ser valoradas por el órgano judicial o por el Ministerio Fiscal, decidiendo o no la práctica de diligencias complementarias de investigación antes de archivar, en su caso, el procedimiento.

En otro orden de cosas, como decíamos al inicio de este apartado, si bien la práctica totalidad de los casos de velocidad punible detectados lo han sido en vehículos policiales o de asistencia sanitaria, también se ha producido algún caso, muy excepcional, de otros vehículos oficiales o del Cuerpo Diplomático. Se trata de vehículos con matrícula reservada o del Cuerpo Diplomático, que en principio no tienen como finalidad primordial la prestación de servicios de emergencia y, por tanto, quedarían fuera de la causa de atipicidad del art. 25 LSV, sin perjuicio de que pueda concurrir *ad casum* alguna causa de justificación de la conducta. Ello avala el criterio de que en estos casos, si cabe con más razón que en los anteriores, deba igualmente llevarse a cabo una investigación completa de los hechos en el seno del necesario atestado policial para su posterior valoración judicial o por el Ministerio Fiscal, pues tampoco en esta materia cabe tolerar campos de impunidad al margen del sometimiento a la Ley y al Derecho impuesto constitucionalmente.

Por lo que se refiere a los vehículos oficiales con matrículas reservadas, sus conductores no gozan de inmunidad de jurisdicción penal. En el caso concreto del Centro Nacional de Inteligencia (en adelante CNI), su *Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia*, en su art. 2 consagra que “el CNI se registrará por el principio de sometimiento al ordenamiento jurídico” y su actuación “será sometida a control parlamentario y judicial en los términos que esta Ley y la Ley Orgánica reguladora del control judicial previo del CNI determinan”. No obstante, el problema radica en que el art. 5.1 de la misma Ley determina que las actividades del CNI constituyen información clasificada y el 5.3 establece la obligación de las autoridades ante las que comparezcan miembros del CNI de adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección de los datos personales, identidad y apariencia de aquéllos. Y el art. 10.2 de la *Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales*, sólo excluye como afectados por la declaración de “materias clasificadas” al Congreso de los Diputados y al Senado en sesiones secretas, pero no a las autoridades judiciales. Ahora bien, nada dice la Ley 11/2002 sobre el control judicial de las actividades del CNI y se limita a prever en el art. 12 el control judicial previo del CNI conforme a su Ley Orgánica reguladora, la *Ley Orgánica 2/2002, de 6 de mayo, reguladora del control judicial previo del CNI*. Ésta se refiere a las actividades del citado Centro que afecten a los derechos fundamentales reconocidos en el art. 18.2 y 3 de la Constitución (inviolabilidad domiciliaria y secreto de las comunicaciones), cuya autorización judicial encomienda a un Magistrado de la Sala 2ª o 3ª del Tribunal Supremo. Por su parte, el *Real Decreto 240/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el Estatuto del personal del CNI*, prevé en su art. 92 que el régimen disciplinario establecido en el Estatuto se entiende sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal en que pudiera incurrir el personal estatutario del CNI que se hará efectiva en la forma que determine la Ley.

En definitiva, cabe plantearse cómo se interpretan todos los preceptos citados, pues, por un lado, los miembros del CNI no gozan de inmunidad de jurisdicción penal pero, por otra parte, resulta difícil su exigencia teniendo en cuenta que las actividades del CNI constituyen información clasificada sujeta en principio sólo al control parlamentario. En nuestra opinión, si se detecta un vehículo del CNI circulando con exceso de velocidad punible su conductor no es inmune a la jurisdicción penal y puede incurrir en responsabilidad de este orden, lo que justifica que pueda instruirse atestado por tal hecho y dar lugar a un procedimiento penal, en cuyo seno podrá requerirse al Centro para que informe, exclusivamente y de forma limitada, sobre si en el momento de los hechos el vehículo en cuestión atendía un servicio oficial de emergencia en el ámbito de las competencias del propio CNI, sin que pueda exigirse que el informe se refiera al contenido concreto del servicio en cuestión por las razones expuestas. Ahora bien, aunque no puede descartarse *ab initio* esa posibilidad de una investigación penal, reconocemos que la solución que proponemos no está exenta de dificultades al incidir, al menos de forma tangencial, sobre información clasificada amparada por la Ley sobre Secretos Oficiales, por lo que no podemos avanzar una conclusión definitiva sobre la cuestión planteada.

Ahora bien, cuando se trate de otras matrículas oficiales –reservadas o no- que no afecten a materias clasificadas como sucede en el caso del CNI, entendemos que no existe obstáculo para una investigación penal completa de los hechos.

En otro orden de cosas, por lo que se refiere a las matrículas del Cuerpo Diplomático, debemos traer a colación la *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, de 18 de abril de 1961*, y la *Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de 24 de abril de 1963*. La primera atribuye en su art. 31 al agente diplomático la inmunidad de jurisdicción penal del Estado receptor (aunque no le exime de la jurisdicción del Estado acreditante). El art. 37 la extiende, siempre que no sean nacionales del Estado receptor ni tengan en él residencia permanente, a los miembros de la familia de un agente diplomático que formen parte de su casa, a los miembros del personal administrativo y técnico de la misión con los miembros de sus familias que formen parte de sus respectivas casas y a los miembros del personal de servicio de la misión, pero en este último caso sólo por los actos realizados en el desempeño de sus funciones, y se excluye la inmunidad de jurisdicción respecto de los criados particulares de los miembros de la misión. Ahora bien, todas estas inmunidades de jurisdicción son renunciables conforme al art. 32. En los demás casos sólo gozarán de inmunidad en la medida en que lo reconozca el Estado receptor; si el agente diplomático es nacional de este Estado o tiene en él residencia permanente sólo gozará de inmunidad de jurisdicción por los actos oficiales realizados en el desempeño de sus funciones (art. 38).

Por su parte, la *Convención de Viena sobre Relaciones Consulares* prevé en sus arts. 41 y 42 la posibilidad de instrucción de procedimientos penales contra funcionarios consulares e incluso contra el jefe de la oficina consular, pues la inmunidad de jurisdicción de las autoridades judiciales del Estado receptor sólo se atribuye en el art. 43 a los funcionarios consulares y empleados consulares por los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares y es renunciable conforme al art. 45. No obstante, el art. 53 la extiende en los mismos supuestos a los miembros de la oficina consular (que incluye al personal de servicio) y a los miembros de la familia de un miembro de la

oficina consular que vivan en su casa y a los miembros de su personal privado. Por su parte, el art. 57 excluye las inmunidades a los empleados consulares y miembros del personal de servicio que ejerzan una actividad privada de carácter lucrativo en el Estado receptor, a los miembros de sus familias o a su personal privado, o a los miembros de la familia del miembro de la oficina consular que realicen la misma actividad lucrativa, y el art. 58 la excluye a los miembros de la familia de un funcionario consular honorario o de un empleado consular dirigido por un funcionario consular honorario, y el art. 71 la limita aún más cuando se trate de nacionales o residentes permanentes del Estado receptor.

De la interpretación sistemática de todos los preceptos citados de las dos Convenciones se extrae la conclusión de que todas las inmunidades de jurisdicción penal reconocidas son personales y pueden no operar en determinados supuestos y respecto de determinados miembros de la misión diplomática o de la oficina consular. Ello justifica que en el caso de que se detecte un vehículo con matrícula del Cuerpo Diplomático circulando con exceso de velocidad punible del art. 379.1 CP, sin perjuicio de la inviolabilidad del vehículo *ex art. 22 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y 31 sobre Relaciones Consulares*, se instruya el correspondiente atestado con posterior judicialización o puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal, llevándose a cabo una investigación completa sobre las circunstancias del hecho que abarque la identificación del conductor y si el mismo goza de alguna de las inmunidades de jurisdicción penal establecidas en las citadas Convenciones, al no estar la conducta amparada en principio en la causa de atipicidad por prestación de servicio de emergencia del art. 25 LSV y concordantes del RGCir. En estos casos entendemos que la investigación y la práctica de diligencias se deberían llevar a cabo por conducto del Ministerio de Asuntos Exteriores que, de conformidad con los arts. 10 de la *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas* y 24 de la *Convención de Viena sobre Relaciones Consulares*, es el receptor de los nombramientos, llegadas y salidas de los miembros de la misión diplomática o de la oficina consular con derecho a privilegios e inmunidades.

4.- LOS ATROPELLOS A PEATONES Y CICLISTAS: DATOS ESTADÍSTICOS, PREVENCIÓN Y ACTUACIÓN PENAL.

4.1.- DATOS ESTADÍSTICOS.

En primer lugar debemos destacar la encomiable labor y el esfuerzo que dedican las Policías Locales a desarrollar una estadística muy depurada de la siniestralidad de peatones y ciclistas y sus causas, en algunos casos con protocolos concretos de seguimiento a las víctimas y la elaboración de mapas de accidentalidad sirviéndose de las nuevas herramientas tecnológicas del tipo Google Earth. Los datos estadísticos proporcionados en el seno del Grupo de Trabajo por capitales son los siguientes:

4.1.1.- Madrid.

En el caso de los atropellos a peatones se contabilizan 16 con resultado de muerte en el año 2013 con 18 fallecidos. En la mayor parte de los casos la responsabilidad del atropello se imputa al propio peatón (en 2 casos por irrupción en la calzada, en 5 por cruce por lugar inadecuado y en 4 por cruce con semáforo en rojo). La responsabilidad del conductor se aprecia en sólo cinco casos (2 por no hacerse dueño

del vehículo, dos por infracción grave y uno por alcoholemia). En todos los casos se instruyó atestado.

Fuera de estos casos con víctimas mortales, el mayor índice de atropello se produce en la franja de edad de mayores de 74 años, con mayor representación de mujeres que hombres, produciéndose un elevado número de atropellos en maniobras de marcha-atrás y fuera de pasos de peatones. También la mayor parte de atropellos a menores de 16 años se produce fuera de los pasos de peatones.

En cuanto a los atropellos mortales a ciclistas se produjeron en el año 2013 dos atropellos con dos víctimas mortales. La causa se imputa al ciclista en uno de los casos y al conductor en el otro. También se instruyó atestado en todos los casos.

4.1.2.- Barcelona.

Respecto de los atropellos a peatones, en el año 2013 fallecieron 10 peatones atropellados, en todos los casos se instruyó atestado, pero sólo en dos se imputó delito de homicidio imprudente. Fuera de estos casos mortales, en cuanto a la siniestralidad general en atropellos, en más del 50% de los casos la causa del atropello se imputa al conductor, siendo la que mayor incidencia tiene el no respetar el paso de peatones (28%), pero también la falta de atención en general y al realizar la maniobra de marcha atrás, mientras que en más del 40% de los casos la causa se imputa al peatón, siendo la que más incidencia tiene cruzar fuera del paso de peatones (16%) pero también la falta de respeto del peatón a los semáforos.

En cuanto a los atropellos a ciclistas, en 2013 se produjeron 592 sin ninguna víctima mortal. No se instruyó por tanto ningún atestado por homicidio imprudente, como tampoco por lesiones graves. La causa que mayor incidencia tiene en esta siniestralidad consiste en desobedecer semáforo (23%), aunque no se especifica si se imputa al conductor del vehículo a motor o al ciclista.

4.1.3.- Valencia.

Cabe destacar en primer término que la Policía Local de Valencia cuenta con un protocolo de seguimiento a las víctimas de accidentes de tráfico y con un mapa de accidentalidad con la herramienta Google Earth.

En el caso de los atropellos a peatones en 2013 se produjeron 453 accidentes con 42 heridos graves y 8 víctimas mortales. Se atribuye la responsabilidad por el accidente al peatón en un 71% de los casos, apuntado que la mayoría obedecen al perfil de personas de avanzada edad que no respetan las normas de circulación.

Por lo que se refiere a los atropellos a ciclistas, en el mismo año tuvieron lugar 525 accidentes con 13 heridos graves y 2 fallecidos. Se imputa la responsabilidad al ciclista en el 65% de los casos, apuntando como factor principal el no disponer de un acondicionamiento seguro de la infraestructura vial.

4.1.4.- Sevilla.

En 2013 se produjeron 14 fallecidos en atropello, de los que 4 fueron peatones y dos ciclistas, siendo los 8 restantes conductores de ciclomotor o motocicleta (no atropellados en sentido propio).

4.1.5.- Bilbao.

Conviene destacar que la Policía Local de Bilbao instruye atestado en todo caso de accidente de tráfico con víctimas peatones o ciclistas, ya resulten fallecidos o heridos leves o graves.

En el 2013 los atropellos a peatones se saldaron con 167 heridos leves, 26 heridos graves y un fallecido. La causa de mayor incidencia es imputable al conductor por no respetar el paso de peatones en el 36% de los casos, incluido el que dio lugar al único fallecido, mientras que la siguiente en importancia es la irrupción antirreglamentaria del peatón en la calzada que se produjo en un 26% de los casos. Es destacable que la mayor incidencia de los atropellos se producen en varones de 30-39 años y en mujeres de 60-69 años.

En cuanto a los atropellos a ciclistas en 2013 dejaron 35 heridos leves, 3 heridos graves y ningún fallecido. En el 45% de los casos se produjeron por infracción del conductor no ciclista, en el 30% por otras maniobras de éste sin especificar y en el 12% por distracción del mismo.

4.1.6.- Murcia.

Ofrece datos estadísticos comprensivos del período 2010-2013. En cuanto a los atropellos a peatones los datos revelan que la mayor parte se producen sin que tenga lugar una infracción del peatón, pero si se suman los que son resultado de una infracción del peatón por la causa que sea (cruzar fuera del paso de peatones, transitar a pie por la calzada o desobedecer semáforo) dan un resultado muy similar que los que tienen lugar sin causa imputable al peatón. Como en el resto de ciudades la mayoría de los atropellos dio lugar a heridos leves, en 2010 y 2011 no se produjo ningún fallecimiento en atropello y sendos fallecidos los años 2012 y 2013.

Por lo que se refiere a los atropellos a ciclistas, el mayor número se produce en 2013. A diferencia de lo que ocurre con los peatones, la mayor parte de los accidentes se producen tras infracción cometida por el ciclista, aunque es similar el número de siniestros que se producen sin responsabilidad del ciclista. Al igual que en el caso de los peatones la mayoría de los siniestros dan lugar a heridos leves, en 2010 y 2011 no se produjeron fallecimientos y sendos fallecidos en 2012 y 2013.

4.2.- PREVENCIÓN Y ACTUACIÓN PENAL.

La primera conclusión que puede extraerse de los datos estadísticos, a efectos de adopción de medidas preventivas y de actuación penal, es que los atropellos a peatones se producen con mayor incidencia sobre personas de edad avanzada, en especial mujeres. Otro dato destacable de estos atropellos lo constituye el hecho de que, si bien en tres de las capitales la responsabilidad de los atropellos a peatones se imputa mayoritariamente al conductor, en dos capitales de la importancia de Madrid y Valencia la causa se atribuye en la mayor parte de los casos al propio peatón. En cuanto a los

atropellos a ciclistas, de las capitales que hacen un estudio de distribución de causas ciclista/conductor de otro vehículo, la mayor parte de ellas imputan la responsabilidad por estos atropellos en la mayor parte de los casos al propio ciclista.

Por ello, en cuanto a las medidas preventivas destinadas a evitar atropellos a peatones, las mismas habrían de diseñarse desde el punto de vista o tomando en consideración al peatón infractor. A la vista de los datos expuestos la solución o la propuesta que hacemos se concretaría en la necesidad de diseñar campañas educativas específicamente destinadas al colectivo más vulnerable de nuestros mayores. Se trataría de implementar, pues en algunos Ayuntamientos concretos ya se están adoptando medidas de esta índole, programas educativos para personas de edad avanzada que tengan como objetivo la concienciación vial de este colectivo en el ámbito urbano respecto de las causas más relevantes de siniestralidad que les afectan según los datos estadísticos suministrados, que en esencia serán los siguientes: 1.- los cruces por lugar inadecuado. 2.- los cruces con semáforo en rojo para el peatón. 3.- las irrupciones antirreglamentarias en la calzada. 4.- el tránsito por la calzada. 5.- la atención a las maniobras de marcha-atrás de los vehículos. Otras medidas podrían incidir sobre la infraestructura vial en los puntos de previsible siniestralidad peatonal, como la posible instalación en los mismos de tacos de frenado o bandas deceleradoras, o la adopción de medidas ante obstáculos de titularidad municipal (contenedores o paradas de autobús) que restan visibilidad a pasos de peatones.

En cuanto a los atropellos a ciclistas, las medidas preventivas desde el punto de vista del ciclista infractor se podrían concretar asimismo en el diseño de campañas educativas en el ámbito municipal para este colectivo que persigan también su concienciación urbana en cuanto a las causas de siniestralidad que mayor incidencia tienen desde el punto de vista estadístico, esencialmente la desobediencia a las señales semafóricas. Otra medida preventiva dirigida a reducir la siniestralidad del colectivo ciclista y que incumbiría a la Administración Local podría consistir en implementar y mejorar la seguridad de la infraestructura vial destinada a los ciclistas con ampliación de carriles bici y pacificación del tráfico urbano desplazando los vehículos a motor fuera del centro de las ciudades, medidas que podrían ser objeto de los correspondientes Planes de Movilidad Urbana a los que luego nos referimos.

Por último, la actuación penal dirigida a los conductores de vehículos de motor responsables de los atropellos a peatones o ciclistas ya aparece diseñada por la Circular 10/2011 FGE atendiendo fundamentalmente al principio de protección de los colectivos vulnerables, entre ellos peatones, ciclistas o menores, como criterio esencial de graduación de la entidad de la imprudencia en el caso concreto, en consonancia con las ideas recogidas en la Instrucción 3/2006 FGE. No existen criterios novedosos sobre esta materia. No obstante, teniendo en cuenta los datos estadísticos suministrados por las Policías Locales en el seno del Grupo de Trabajo de Coordinación Municipal, conviene hacer hincapié aún más si cabe en el principio de protección de colectivos vulnerables como criterio de actuación penal para una correcta valoración de la entidad de la imprudencia, de la que dependerá una vez entre en vigor la reforma del CP la continuación del procedimiento por delito o su archivo por atipicidad, poniendo especial atención a los supuestos en que concurra alguna de las principales causas de atropellos a peatones y ciclistas según los datos estadísticos suministrados: no respetar pasos de peatones o semáforos, la falta absoluta de atención, especialmente en las maniobras de marcha-atrás, o la concurrencia de otras infracciones graves, causas todas ellas que,

dependiendo del caso concreto, podrían ser tributarias de una calificación como grave de la imprudencia.

5.- MODELOS DE EDUCACIÓN VIAL Y PLANES DE MOVILIDAD. EXPERIENCIA COMPARADA EUROPEA.

5.1.- MODELOS DE EDUCACIÓN VIAL.

La experiencia suministrada por el Grupo de Trabajo de Coordinación Municipal pone de manifiesto una amplia implicación de todas las Policías Locales intervinientes en actividades educativas en materia de seguridad vial, y no sólo con menores de edad. Si bien los modelos o actividades varían en aspectos accesorios de una capital a otra, el modelo tiene como denominador común la impartición de clases teóricas y prácticas por agentes con dedicación exclusiva en la mayor parte de los casos y en mayor o menor número dependiendo de la entidad de la capital, dirigidas fundamentalmente a los ciclos de educación primaria y secundaria, pero también habitualmente a alumnos de bachillerato, formación profesional y educación especial, llegando incluso en algunos casos al ámbito universitario y a campañas específicas de caminos escolares seguros y otras dirigidas a personas mayores.

Así, en Madrid existe una unidad especial formada por más de 80 agentes con dedicación exclusiva que imparte clases tanto teóricas como prácticas en sus parques educativos a alumnos de educación primaria, secundaria, bachillerato, formación profesional y universidad, con más de 70000 destinatarios, además de contar con campañas específicas para mayores y “road-show” para jóvenes.

En Barcelona las actividades educativas, consistentes en clases teóricas en aula y prácticas, llegan a 264 escuelas públicas y privadas y a más de 43000 alumnos, principalmente de educación primaria y secundaria, pero también de educación infantil, bachillerato, formación profesional y educación especial, con un programa específico de camino escolar seguro, de suerte que más de 58000 alumnos participan en actividades de educación vial.

Por su parte, la Policía Local de Sevilla, con 14 monitores, desarrolló en 2013 actividades educativas con 117 centros y más de 25000 alumnos de educación infantil, primaria, secundaria y de educación especial. Desarrolla jornadas específicas con asociaciones de vecinos y actividades también en el ámbito universitario.

En Bilbao la Policía Local cuenta para sus actividades educativas, consistentes en clases teóricas y prácticas, con un aula, una pista, un autobús y dos agentes con dedicación exclusiva; se imparten a alumnos de centros públicos y privados, fundamentalmente de 5º y 6º de educación primaria –más de 3600 alumnos-. Cuentan asimismo con programas específicos de formación a tercera edad y discapacitados físicos o psíquicos.

Finalmente, la Policía Local de Murcia desarrolla su programa de educación vial desde el año 1985 con cuatro agentes adscritas al parque infantil, que imparten clases teóricas y prácticas a educación primaria –más de 2900 alumnos-. Existen actividades específicas con educación secundaria –concurso de educación vial con más de 4000 participantes-, educación infantil –visitas a centros y participación de 175 alumnos- y

educación especial -51 alumnos-; también desarrollan jornadas de educación vial con 335 alumnos, programas extraescolares -1080 alumnos-, jornadas de emergencias –más de 200 alumnos-, programa de “policía tutor” con charlas a 1800 niños y programa de camino escolar seguro.

En definitiva, como decíamos, las actividades de educación vial, sin perjuicio de las diferencias existentes en cada capital, responden en sus características esenciales, a un modelo educativo prácticamente único.

5.2.- PLANES DE MOVILIDAD.

5.2.1.- Régimen jurídico.

Los Planes de Movilidad Sostenible (en adelante PMS) aparecen regulados por primera vez en el art. 101 de la *Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible* (en adelante LES). Concreta su finalidad el art. 101.1 LES al definirlos como el conjunto de actuaciones que tienen el objetivo de implantar formas de desplazamiento más sostenibles, priorizando la reducción del transporte individual en beneficio de los sistemas colectivos y de otros modos no motorizados de transporte, teniendo en cuenta también el objetivo de seguridad vial al incidir en que se desarrollaran los que compatibilicen aquella con el crecimiento económico, la cohesión social y la defensa del medio ambiente, garantizando así una mejor calidad de vida para los ciudadanos.

El art. 101.2 LES establece que los PMS podrán tener ámbito territorial autonómico, supramunicipal o municipal. Su contenido aparece regulado en el art. 101.4 LES, con una referencia específica al objetivo de seguridad vial, al decir que “el contenido de los PMS incluirá, como mínimo, el diagnóstico de la situación, los objetivos a lograr, las medidas a adoptar, los mecanismos de financiación oportunos y los procedimientos para su seguimiento, evaluación y revisión y un análisis de los costes y beneficios económicos, sociales y ambientales. Lo expuesto será igualmente exigible al contenido de esos Planes en lo relativo a la seguridad vial.”

La LES no establece la obligatoriedad de elaboración de PMS, pero su art. 102 condiciona la concesión de ayudas o subvenciones a las Administraciones autonómicas o locales para transporte público urbano o metropolitano a que dispongan del correspondiente PMS.

El contenido concreto de los PMS afecta desde luego a la movilidad sostenible e implementación de los sistemas de transporte colectivo o no motorizado, así como a la pacificación del tráfico urbano alejando o limitando la circulación de vehículos de motor del centro de las ciudades. Pero algunas de las medidas concretas que para esos fines se adoptan habitualmente en los PMS tienen también una incidencia específica en materia de seguridad vial y pretenden la reducción de la siniestralidad. Entre ellas podrían citarse las siguientes, habitualmente adoptadas en los PMS:

-la creación de zonas de velocidad limitada –generalmente zonas 30- o la adopción de medidas de calzado del tráfico, como pueden ser el establecimiento de limitaciones de velocidad, actuaciones sobre la calzada consistentes en implantación de badenes o estrechamientos, la ampliación del acerado o la creación y señalización de zonas de tráfico restringido o peatonales

-la detección de puntos negros de atropellos a peatones

-la creación de caminos escolares seguros con señalización específica, vallas de protección de aceras, barandillas y retiradas de plazas de aparcamiento que impidan la visibilidad

-mejoras en la red viaria específicamente destinada al uso por ciclistas

-la colocación de mobiliario urbano que no afecte a la visibilidad de peatones y pasos de peatones

Desde este punto de vista podemos preguntarnos en qué medida la experiencia de los Fiscales especializados en Seguridad Vial puede realizar aportaciones en la elaboración y revisión de los PMS. El ejemplo lo tenemos en Salamanca en que, aunque no en el marco específico del PMS, el informe del Fiscal Delegado de Seguridad Vial sobre obstáculos de titularidad municipal (contenedores o paradas de autobús) que restan visibilidad a pasos de peatones ha sido tomado en consideración por las autoridades municipales. Nada se opone a que esta experiencia pueda exportarse a otras ciudades. No lo impide la regulación legal de la LES, que en el art. 101.5 garantiza la participación pública en la elaboración y revisión de los PMS. El contacto directo del Fiscal Delegado con la Policía Local respectiva puede favorecer iniciativas de este tipo.

5.2.2.- La experiencia de algunas ciudades europeas.

En algunas ciudades europeas, entre otras, Bordeaux, Parma, Padua y Grenoble, las medidas fundamentales que se han adoptado son la peatonalización de zonas céntricas y comerciales, la creación de zonas 30 o de tráfico restringido, así como planes de seguridad vial y de accesibilidad.

En materia de incremento de la seguridad vial se han desarrollado estas actuaciones concretas: en Parma mediante la construcción de rotondas, la señalización luminosa y la correcta señalización, también, de los pasos de peatones. Peterborough adopta señales luminosas que se activan al paso de los vehículos, adaptación de los cruces para personas discapacitadas, creación de zonas 30 y proyectos de calmado de tráfico.

En cuanto al tráfico restringido y gestión de aparcamientos son de obligada mención, a nivel europeo, Parma, Grenoble y Helsinki:

-Parma, en su correspondiente plan de movilidad, establece una “isla peatonal” donde está prohibido el tráfico 24 horas (excepto para residentes). Se promueven también los aparcamientos de disuasión y los aparcamientos de pago en superficie en zonas más alejadas del centro con tarifas especiales para estancias breves.

-Grenoble satisface las necesidades de aparcamiento de los residentes favoreciendo el aparcamiento de corta duración, a fin de dinamizar la actividad económica, y disuadiendo el aparcamiento de los no residentes. Para ello, ha aumentado el número de plazas de pago, tanto en superficie como cubiertas, al tiempo que ha reforzado considerablemente el control policial para evitar el aparcamiento ilegal.

-En el caso de Helsinki, esta ciudad se basa en la implantación de un límite a la oferta de plazas de estacionamiento en el centro de la ciudad.

Finalmente, en materia de gestión de la circulación y distribución de mercancías, muchas ciudades han adoptado medidas:

-Bordeaux ha reorganizado las zonas de estacionamiento y las de carga-descarga favoreciendo así el aparcamiento de los residentes y dictando una nueva reglamentación sobre la distribución urbana de mercancías.

-En Rímini se establecieron restricciones en los accesos al centro histórico así como un complejo sistema de tarificación para determinados accesos y estacionamientos.

-En Parma se implementó un sistema de distribución urbana de mercancías denominado “ecocity”. El servicio se basa en la utilización de la plataforma logística del actual Centro Agroalimentario y Logístico (CAL), situado a las afueras de la ciudad, pero bien comunicado por carretera, con servicios de entrega mediante vehículos ecológicos (metano y eléctricos). El sistema permite racionalizar la distribución de mercancías y mejorar la calidad del aire.