

## 5.2 **Actividades del Fiscal de Sala, fiscales adscritos y fiscales delegados. La potenciación de la Red de Fiscales Delegados. Vehículos de movilidad personal. Las víctimas. Protocolos**

### 5.2.1 FISCAL DE SALA

En un intento por mejorar la transparencia se ha dejado constancia, a través de los correspondientes expedientes gubernativos, de las distintas reuniones de trabajo que se han mantenido con representantes de diversas instituciones –públicas o privadas–, asociaciones, particulares, etc.

También, en la misma línea, se han motivado las decisiones tomadas en los distintos expedientes gubernativos ante quejas, reclamaciones y peticiones diversas, que después han sido debidamente notificadas.

Es necesaria una mención a la actividad del Fiscal de Sala en el ámbito institucional debido a la relevancia que tiene proyectar hacia el exterior nuestra institución. Es importante que la sociedad en general y las instituciones en particular conozcan la labor del Ministerio Fiscal en el ámbito de la seguridad vial, potenciando, con ello, su visibilidad. En efecto, entre las funciones que señala la Instrucción 5/2007 figuran varias que implican una actividad en la que las relaciones con otras instituciones son ineludibles.

Por un lado, se hace referencia a la coordinación general en el ámbito de la seguridad vial, con las autoridades y órganos competentes de las distintas Administraciones. En este sentido, las reuniones y contactos con la Dirección General de Tráfico (en adelante DGT) han servido para tomar el pulso a diversos temas no solamente de actualidad sino también de futuro. Atención especial se dedicó a mejorar la comunicación en los casos de sentencias absolutorias o resoluciones que pongan fin al procedimiento sin declaración de responsabilidad. También con la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil (en adelante ATGC) y con diversas Policías Locales se han mantenido reuniones y se ha tenido participación en jornadas y seminarios –Cartagena y Valencia– en los que se debatió sobre diversos aspectos relacionados con nuestra materia, especialmente cabe destacar algunas cuestiones suscitadas tras la aprobación de la LO 11/2022, que será objeto de un capítulo especial.

Por otro, numerosos han sido los ciudadanos, asociaciones e instituciones que han presentado escritos diversos, así como solicitado que se les reciba en la Unidad para mantener una reunión presencial con el Fiscal de Sala. Así se ha hecho en innumerables ocasiones, incluyendo a víctimas y familiares de estas –víctimas indirectas– que deseaban obte-

ner información de primera mano sobre sus derechos, sobre el estado del procedimiento judicial y sobre la actuación del Ministerio Fiscal.

Se han favorecido especialmente los contactos con las instituciones u organizaciones que representan a las personas más vulnerables del ámbito de la seguridad vial. Entre ellas, sin duda, tienen que ocupar un lugar destacado las asociaciones de víctimas de accidentes de tráfico, a las que después nos referiremos.

Pero la Unidad también ha tenido reuniones con otros sectores de la movilidad y la seguridad vial: investigadores de universidades, abogados especializados en accidentes de tráfico, representantes del sector de las aseguradoras, de autoescuelas, de fundaciones, etc.

Se considera importante dar un impulso en el ámbito internacional, y en este sentido hemos participado en el XVII Foro Internacional contra la violencia vial y Tercer Congreso iberoamericano sobre unidades de atención integral a la víctima. Además, se aprovechó el desplazamiento a España de varios representantes de distintos países iberoamericanos de instituciones relacionadas con la seguridad vial y la movilidad, así como de asociaciones de víctimas de siniestros viales, para mantener una reunión en la sede de la Unidad de Seguridad Vial de la Fiscalía General del Estado. En dicha reunión hubo intercambio de información relativa a las diferentes regulaciones penales y administrativas de nuestra materia, se abordaron las deficiencias que había que mejorar, así como otras cuestiones de interés.

Desde el punto de vista interno es esencial la coordinación con la Fiscalía del Tribunal Supremo respecto de los recursos de casación. Con esa finalidad, la Unidad ha puesto en conocimiento de los/las Fiscales de Sala del Tribunal Supremo aquellos recursos de casación que, en relación con esta especialidad, se han preparado por las fiscalías territoriales y que, por su contenido o planteamiento técnico-jurídico, han hecho necesaria dicha coordinación de criterios. Incluso, en alguna ocasión, también la hemos promovido en casos en que el recurso de casación había sido interpuesto por las demás partes del proceso, a fin de valorar conjuntamente la aplicación de dichos criterios. Al valorar la posibilidad de recurso de casación es imprescindible una adecuada comunicación con el delegado de la correspondiente sección de la fiscalía provincial, que a veces será quien plantee tal posibilidad y, en su caso, con la jefatura, para disponer de toda la documentación y antecedentes necesarios.

Por último, hay que hacer referencia a la relación con los medios de comunicación, teniendo presente lo previsto en el artículo 4.5 EOMF y en la Instrucción 3/2005, *sobre relaciones del Ministerio Fiscal con los*

*medios de comunicación.* En este sentido, se han celebrado ruedas de prensa, se han concedido entrevistas y se han hecho declaraciones en diversas cadenas de televisión, emisoras de radio, periódicos y medios digitales, en las que se ha procurado no olvidar la dimensión pedagógica que tienen nuestras intervenciones y, además, procurar que, en una materia que afecta a tantos ciudadanos, tanto conductores como peatones, exista una información fidedigna. La labor de la Fiscalía no puede realizarse de espaldas a la ciudadanía sino, al contrario, con total transparencia. Por ello, hemos continuado y profundizado, en la medida de lo posible, en esta labor de transmitir al ciudadano información veraz sobre esta materia a través de los medios de comunicación.

### 5.2.2 LOS/AS FISCALES ADSCRITOS/AS

La Unidad de Seguridad Vial de la Fiscalía General del Estado y las secciones de esta misma especialidad de las fiscalías provinciales pretenden dar impulso a la especialización con la finalidad de mejorar, entre otras cuestiones, la aplicación del principio de unidad de actuación. Principio este que entronca, a su vez, con el principio de igualdad ante la ley –arts. 1.1 y 14 CE– y con el de seguridad jurídica –art. 9.3 CE–, esenciales en el Estado de Derecho. Pues bien, uno de los mecanismos más relevantes para conseguir la deseada unificación de criterios son los expedientes de seguimiento que se llevan en esta Unidad. La labor de los fiscales adscritos es imprescindible para que se puedan tramitar con la celeridad y calidad exigibles para cumplir la finalidad a la que responden. Se trata de un trabajo muy laborioso y que se lleva con extraordinario rigor. El propósito es que esta función sea útil al poner de manifiesto cuál es el criterio general que se sigue sobre una cuestión concreta, intentando realizarlo con el máximo respeto por el trabajo del/la compañero/a.

En otras ocasiones es necesario solicitar informe sobre asuntos que, si bien en principio no se encuentran entre los que deberían ser objeto de seguimiento, sin embargo, tienen una especial repercusión social o trascendencia jurídica.

No son las únicas labores de los fiscales adscritos, y entre otras muchas, merece destacarse su implicación en la formación que han realizado en el curso de formación de formadores, sobre la aplicación del sistema de valoración del daño corporal causado a las personas en accidentes de tráfico introducido por la Ley 35/2015, realizado en el mes de octubre fue notable.

### 5.2.3 LOS/AS FISCALES DELEGADOS/AS

Los/as fiscales delegados/as son una pieza esencial de la especialidad. Por ello, es necesario seguir consolidando y potenciando la Red de Fiscales de Seguridad Vial. Con la finalidad de tener un primer contacto y conocer la situación en las distintas fiscalías, la Unidad ha intentado mantener contacto directo con los distintos delegados, en unos casos de forma telefónica o por correo electrónico y cuando ha sido posible de forma presencial. Se han mantenido reuniones con los delegados tanto en la sede de la Unidad como en otros puntos de nuestra geografía, en muchas ocasiones aprovechando la asistencia a jornadas y actos de diversa naturaleza relacionados con la movilidad y la seguridad vial.

Como herramienta de trabajo de gran utilidad disponemos del Foro Virtual de fiscales de seguridad vial, al que se accede a través de la página web del CEJ. La finalidad de este foro es que sea un lugar de intercambio de información, así como de difusión de criterios de actuación, en donde todos los participantes realizan aportaciones que ayudan a mantener actualizado un importante fondo documental sobre diversos temas relacionados con nuestra especialidad. También el chat de WhatsApp cumple la función de mantener un contacto directo y ágil entre los delegados que permite realizar consultas, facilitar sentencias o tratar temas de actualidad de manera informal pero rápida.

Son numerosas las cuestiones que recogen los fiscales delegados en sus memorias. En algunos territorios se ha producido un descenso de controles de drogas por insuficiencia de medios materiales, así lo señalan las Fiscalías de Cáceres y Badajoz. La Fiscal delegada de Navarra destaca la proliferación de carreras ilegales a altas horas de la madrugada en polígonos industriales a las que asisten muchos jóvenes. El Fiscal Superior de Extremadura dio el visto bueno a dos instrucciones propuestas por el delegado autonómico –en coordinación con la Unidad–, una sobre la reforma operada por la LO 11/2022 y otra sobre informes criminológicos de valoración de riesgo de reiteración delictiva en los delitos contra la seguridad vial (dando continuidad a la experiencia iniciada en Murcia y continuada, posteriormente, en Galicia, a las que se ha hecho referencia en otras memorias). En Jaén se alude a los procesos por aceptación de decreto como mecanismo que sirve para descongestionar a los órganos judiciales y a la fiscalía. La fiscal delegada de La Rioja pone de manifiesto las dificultades para aplicar la regla de suspensión tecnológica –art. 83.1.8.<sup>a</sup> CP– por su excesivo coste. Como señala la delegada de Girona, sigue siendo preocupante el número de siniestros ocasionados como consecuencia de la irrupción de animales salvajes en las

vías. Se incrementa el número de procedimientos incoados por el delito de abandono del lugar del accidente, así lo indican el delegado de Cádiz y las delegadas de Málaga y Lleida. Sobre este delito, la delegada de Barcelona menciona la STS 1/2023, de 18 de enero, que se aparta del criterio de la AP y del TSJ en un asunto en el que se discutía la existencia de tentativa o consumación del citado delito.

Interesante es la propuesta del delegado de Valencia que plantea reformar el art. 11 del Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, para que se prevea la responsabilidad del Consorcio de Compensación de Seguros en los supuestos de siniestros causados por un peatón, al haberse producido varios supuestos de este tipo en su territorio. Cuestión que deberá ser objeto de estudio y valoración en el futuro.

También hay que destacar la colaboración del delegado autonómico del País Vasco en el proceso de elaboración del Pacto Vasco por la Seguridad Vial.

#### 5.2.4 LOS VEHÍCULOS DE MOVILIDAD PERSONAL

Los vehículos de movilidad personal –en adelante VMP– cada vez tienen mayor incidencia en diferentes aspectos de la seguridad vial, destacando un generalizado incremento en el uso de estas formas de movilidad y de la siniestralidad asociada a ellas. Así lo reflejan la mayoría de los fiscales delegados, entre otros, el de Alicante que se ha ocupado de forma muy especial de esta problemática en su ámbito territorial.

El delegado de Almería señala que ahora la cuestión debe centrarse en la actuación policial para hacer cumplir el uso adecuado de estos vehículos en las vías públicas. Por su parte, el delegado de Madrid diferencia dos grupos de infractores: los infractores en cuanto al uso de los VMP y los infractores respecto a las características del vehículo.

Los VMP se han visto involucrados en siniestros viales en forma diversa. En algunos casos han sido arrollados por otros vehículos y en otros han sido los causantes de siniestros. Se refieren a atropellos a peatones por parte de usuarios de VMP, entre otros, las delegadas de Zaragoza y Baleares, así como los delegados de Ciudad Real y Burgos.

Destacamos la labor del delegado de Murcia al preparar el recurso de casación que dio lugar a la STS 120/2022, de 10 de febrero, y a la vista de su contenido dicho delegado informó en junta sobre la necesidad de contar con un informe pericial de velocidad en las causas que se refieran a uno de los nuevos vehículos encajables en la categoría L1eB del Reglamento UE (n.º 168/2013 del Parlamento Europeo y del

Consejo, de 15 de enero de 2013) como instrumento típico de un delito vial.

Señala la citada STS 120/2022 que «no es posible, (...), incriminar la conducción de los VMP en las infracciones penales del Capítulo IV del Título XVII del Código Penal, pues no están incluidos en las correlativas fórmulas típicas. Todo ello salvo que se haga un uso fraudulento de estas categorías para camuflar, tras una aparente clasificación VMP, lo que es auténticamente, cuanto menos, un ciclomotor». Por otra parte, «el enjuiciamiento de una conducción sin licencia ha de exigir la concurrencia en el *factum* de todos y cada uno de los elementos que configuran la conceptualización administrativa como ciclomotor». «En consecuencia, deben constar en los hechos probados de la sentencia aquellos elementos configurativos del vehículo (...), como lo es su potencia (tanto sea de motor de explosión como eléctrico), su velocidad máxima, si cuenta o no con sillín (y sus características), si tiene o no, sistema de autoequilibrado, y cuantas características sean necesarias para su clasificación, lo que llevará a exigir (...), a falta de los elementos documentales que consten en autos, sea precisa su categorización mediante el oportuno dictamen pericial que sea necesario para su determinación.» Se pronuncia esta sentencia en sentido similar al Dictamen 2/2021.

Los criterios y argumentos de la anterior sentencia, dictada por el Pleno de la Sala Segunda, se reiteran en la STS 635/2022, de 23 de junio. Además, esta última resolución también aborda la naturaleza del error en los casos en los que el acusado desconozca la necesidad de obtener el permiso o licencia, que había dado lugar a divergentes pronunciamientos dictados por distintas Audiencias provinciales. Se señala que el desviado conocimiento de la realidad no recae en estos casos «sobre el reproche penal que merece la conducción sin permiso de un vehículo de motor o ciclomotor (sobre la ilicitud del hecho constitutivo de la infracción), expresamente contemplada en el artículo 384, sino, más bien, sobre uno de los hechos constitutivos de la infracción penal: concretamente acerca de que el patinete eléctrico que pilotaba era catalogable como ciclomotor.» Por ello, «el error advertido debió ser calificado como de tipo y no de prohibición». Esto tiene como consecuencia que, a diferencia de lo que ocurre con el error de prohibición, en los casos en que el error sea calificado como vencible la conducta no será punible al no existir un tipo imprudente paralelo al del art. 384 CP. Sigue, por ello, esta sentencia el criterio del Dictamen 2/2021 en lo que a la calificación del error se refiere.

### 5.2.5 LAS VÍCTIMAS DE LOS SINIESTROS VIALES Y PROTOCOLOS PARA MEJORAR SU PROTECCIÓN Y ATENCIÓN

Desde esta Unidad de Seguridad Vial, tanto el Fiscal de Sala como los fiscales adscritos han mantenido diversos contactos con las asociaciones de víctimas de siniestros de tráfico, que representan a las personas más vulnerables en el ámbito de la seguridad vial y, por ello, más necesitadas de nuestra función de promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad y de sus derechos.

También los/as fiscales delegados/as, cada uno en su respectivo territorio, han procurado que se respeten los derechos reconocidos a las víctimas en el Estatuto de la Víctima, especialmente en los casos de fallecimiento y lesiones muy graves (medulares o cerebrales).

De todas estas reuniones hay que hacer especial mención a la que mantuvo el Fiscal de Sala con las principales asociaciones de víctimas el pasado 19 de diciembre de 2022. De los distintos temas del orden del día habría que destacar la preocupación que manifestaron algunas asociaciones sobre el funcionamiento de las Oficinas de Atención a la Víctima, ya que se quejan de la inexistencia de dichas oficinas o de la deficiente atención que se les dispensa a las víctimas de siniestros viales. Por otra parte, también pusieron de manifiesto la necesidad de facilitar los formularios –a los que se refiere el anexo del Dictamen 3/2016– para la cuantificación de la responsabilidad civil y su pronta satisfacción, a las policías judiciales de tráfico en aquellos casos en los que todavía no disponen de los mismos. En este sentido, la delegada de Toledo resalta la insuficiente información que obra en las causas para ejercitar la acción civil. Por ello, se incluyeron estas cuestiones en el orden del día de las jornadas de especialistas en seguridad vial, que se acaban de celebrar y de las que se dará debida cuenta en la siguiente memoria ya que corresponden al ejercicio 2023.

Durante el pasado ejercicio se ha dado continuidad a trabajos desarrollados en años anteriores para la suscripción de protocolos y otros instrumentos orientados a la mejor protección y atención a las víctimas. Con bastante probabilidad en el año 2023 puedan llegar a término y ser suscritos dos instrumentos de relevancia, a saber, el Protocolo Marco de colaboración con las compañías aseguradoras, las asociaciones de víctimas y los colegios de la Abogacía, que ha sido impulsado directamente por la Unidad, y el Protocolo o Guía de Buenas Prácticas para la atención inmediata a las víctimas, impulsado por el fiscal delegado Autonómico de Andalucía, bajo la coordinación de la Unidad.

El Protocolo Marco de colaboración con las compañías aseguradoras, las asociaciones de víctimas y los colegios de la Abogacía pretende

dar la mejor protección de los derechos de las víctimas. Estos trabajos, que han estado presididos por la idea de lograr la mayor participación posible, han culminado finalmente en la elaboración de un texto definitivo que esperamos suscriban, a lo largo de este primer semestre de 2023, la Fiscalía General del Estado, la Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras, el Consorcio de Compensación de Seguros, la Oficina Española de Aseguradores de Automóviles, la Federación Española de Daño Cerebral, la Federación Nacional de ASPAYM, la Asociación para el Estudio de la Lesión Medular Espinal, las asociaciones Stop Accidentes y P(A)T-AP(A)T), el Consejo General de la Abogacía Española y el Colegio de la Abogacía de Madrid. Y ello sin perjuicio de ulterior adhesión al Protocolo Marco de otras entidades, que se instrumentaría, en su caso, con la suscripción de la respectiva adenda.

La situación de vulnerabilidad en que quedan las personas que padecen siniestros de tráfico hace exigible una coordinación institucional que posibilite una respuesta pronta, eficaz e integral desde la doble perspectiva penal y civil. El Protocolo Marco asumiría esa necesidad como principio inspirador y pretendería ofrecer un marco jurídico que permita plasmar en la realidad esa coordinación. De manera que, sin crear nuevas obligaciones jurídicas a las partes suscriptoras, establezca cauces que permitan el mejor cumplimiento de las ya existentes y la corrección de cualesquiera eventuales deficiencias o disfunciones que a tal fin puedan detectarse.

Desde esta perspectiva, en tanto no se crean nuevas obligaciones exigibles, puede calificarse como un Protocolo General de Actuación a los efectos del art. 47.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, con el que pretende otorgarse la máxima eficacia y transparencia al íter económico-jurídico que se genera a raíz del siniestro de tráfico del que resulta el fallecimiento o las lesiones, constituido por actuaciones asistenciales, de tramitación en el ámbito interno del seguro, asesoramiento jurídico o procesales cuando se ejercitan acciones civiles o penales.

Por su parte, el Protocolo o Guía de Buenas Prácticas para la Atención Inmediata a las Víctimas es el resultado de la experiencia adquirida por el delegado autonómico de Andalucía que, ayudado por la fiscal delegada de Córdoba, viene participando de modo activo en cursos y simulacros de atención y rescate a las víctimas de accidentes de tráfico graves, estableciendo contactos operativos con los servicios municipales, provinciales y autonómicos y asociaciones de bomberos, servicios sanitarios de urgencia del mismo ámbito y policías de tráfico del territorio, adquiriendo e impulsando la oportuna formación especializada. En ese contexto, se ha venido elaborando por el citado fiscal

(bajo la coordinación de esta Unidad) un protocolo o guía de buenas prácticas para la atención inmediata, en el propio lugar del accidente, a las víctimas de siniestros graves.

El documento así elaborado pretendería contribuir a esa reducción de la mortalidad derivada de los siniestros de tráfico y, al mismo tiempo, garantizar la seguridad de las operaciones desarrolladas por los distintos servicios de atención y la de los intervinientes, cualquiera que sea el colectivo profesional al que pertenezcan, así como de los restantes usuarios de la vía pública no involucrados en el siniestro. Y ello desde una perspectiva necesariamente integral. En efecto, un siniestro de tráfico determina una respuesta inmediata de naturaleza multidisciplinar, que no se ciñe solo a los policías, bomberos y sanitarios, sino que también incluye la intervención de servicios de retirada de vehículos, de limpieza o de mantenimiento. Todos ellos deben ser contemplados a fin de garantizar esa inmediatez y seguridad en la respuesta.

Este protocolo o guía de buenas prácticas ya viene siendo aplicado con éxito en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y pretendería, una vez constatados sus buenos resultados, alcanzar (con su suscripción por el mayor número de entidades de relevancia en el ámbito nacional) proyección general en todo el territorio español.