

# Problemas fundamentales de los delitos contra la seguridad del tráfico \*

JOSE CEREZO MIR

Catedrático de Derecho penal de la Universidad de Zaragoza

Los delitos contra la seguridad del tráfico están regulados en la Sección primera del Capítulo II del Título V (que lleva por epígrafe: «De la infracción de las leyes sobre inhumaciones, de la violación de sepulturas y de los delitos de riesgo en general») del Libro II del Código penal (1). En el capítulo II se incluyen «los delitos de riesgo en general», agrupándose en la Sección 1.<sup>a</sup> los delitos contra la seguridad del tráfico, y en la Sección 2.<sup>a</sup> los delitos contra la salud pública. Los delitos contra la seguridad del tráfico están regulados en los artículos 340 bis a), b) y c). En el artículo 340 bis a) se castiga la conducción de un vehículo de motor bajo la influencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes (núm. 1.<sup>o</sup>), y la conducción de un vehículo de motor con temeridad manifiesta, poniendo en concreto peligro la vida de las personas, su integridad o sus bienes (núm. 2.<sup>o</sup>). En el artículo 340 bis b) se castiga la creación de un riesgo grave para la seguridad de la circulación, y en el artículo 340 bis c) la conducción de un vehículo de motor por una vía pública sin haber obtenido el correspondiente permiso.

Estas figuras delictivas fueron introducidas en el Código penal por la Ley 3/1967, de 8 de abril, sobre modificación de determinados artículos del Código penal y de la Ley de Enjuiciamiento criminal. Antes estaban contenidos en la Ley de 24 de diciembre de 1962, de Uso y circulación de vehículos de motor, que quedó derogada por la ci-

---

\* Este artículo es la contribución del autor a un número de la revista «Temis», de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, dedicado a don José Guallart y López de Goicoechea con motivo de su jubilación.

(1) La inserción de los delitos contra la seguridad del tráfico en el título V del Código ha sido objeto de críticas diversas. En el Proyecto de Ley del Gobierno se incluían estas figuras delictivas en un capítulo nuevo (VIII) del Título XII donde se regulan los delitos contra la libertad y seguridad. RODRÍGUEZ DEVESA considera, con razón, más acertado el sistema del Proyecto «dada de una parte la amplitud del concepto de seguridad y de otra que con el sistema acogido se distorsiona aún más el contenido del Título V donde estos delitos emparejan mal con la profanación de cadáveres...». Véase RODRÍGUEZ DEVESA, *Derecho penal español*, Parte especial, 3.<sup>a</sup> ed. 1969, pág. 881, nota 1.

tada reforma en sus partes penal y procesal penal, quedando únicamente subsistentes el Ordenamiento civil y el Ordenamiento procesal civil.

En este trabajo voy a ocuparme de dos problemas fundamentales de los delitos contra la seguridad del tráfico, concretamente el de la especialidad del Derecho penal del tráfico (2) y el de la naturaleza de estas infracciones delictivas.

a) *El problema de la especialidad del Derecho penal del tráfico.*

Con la reforma parcial del Código penal por la Ley 3/1967, de 8 de abril, el legislador abandonó el criterio de la especialidad del Derecho penal del tráfico, en que se había inspirado desde la promulgación de la Ley de Uso y Circulación de Vehículos de Motor, de 9 de mayo de 1950. Criterio de la especialidad que en la Ley de 24 de diciembre de 1962 se había llevado al extremo de excluir del Código los delitos culposos de resultado material cometidos con vehículos de motor, o al menos la mayor parte de ellos. Por la reforma de 1967 se incorporaron al Código, incluso, las figuras delictivas de peligro de la Ley del Automóvil.

Esta reforma me parece acertada. Las razones que se han alegado en favor de la especialidad del Derecho penal del tráfico no me parecen convincentes (3).

Sin duda existe una diversidad entre los delitos de tráfico y los demás hechos delictivos en el plano de la «facticidad fenomenológica», atendiendo al sujeto de los delitos, el medio y el lugar de comisión, como señalan Del Rosal y Beristain. Pero no hay que olvidar que una diversidad semejante o mayor existe, por ejemplo, entre los delitos contra la seguridad interior del Estado (propagandas ilegales, asociaciones ilícitas, blasfemias, etc.), los delitos contra las personas (homicidio, asesinato, etc.) y los delitos contra la propiedad (estafa, hurto, apropiación indebida) y, no obstante, no se ha propugnado la desintegración del Código penal en una serie de leyes penales especiales.

Pero es que, además, el sujeto activo de los delitos contra la seguridad del tráfico no precisa ser siempre un conductor de vehículos

(2) Este problema afecta también, como es obvio, a otras figuras delictivas, como las de falsificación, sustitución, alteración u omisión de la placa de matrícula legítima (art. 279 bis), el quebrantamiento de condena (art. 334, párrafo 2.º), el robo y hurto de uso de vehículos de motor (art. 516 bis) y la omisión de socorro (art. 489 bis), pero se plantea sobre todo en relación con los delitos contra la seguridad del tráfico.

(3) Véase DEL ROSAL, *Fenomenología del hecho delictivo de la circulación. V Curso Internacional de Derecho de la circulación*, Madrid, 1963, págs. 285 y siguientes; *Meditación crítica sobre la modificación de los delitos de la circulación* (Ley de 8 de abril de 1967), *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 1968, fasc. 1.º, págs. 9 y ss. y 36; y BERISTAIN, *Especialidad del Derecho penal del tráfico*, revista de Derecho de la circulación, año I, núm. 12, dic. 1964.

de motor. En las figuras delictivas del artículo 340 bis b, de creación de un riesgo grave para la seguridad de la circulación, puede ser autor del delito de acción cualquier persona, y del de omisión, cualquier persona que tenga el deber jurídico de restablecer la seguridad de la vía. En los delitos del artículo 340 bis a (conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes y conducción con temeridad manifiesta) y del artículo 340 bis c, de conducir sin permiso, puede ser sólo autor, en sentido estricto, el conductor del vehículo —son delitos de propia mano—, pero cualquier persona puede incurrir en responsabilidad como inductor, cooperador necesario o cómplice. Por último, en los delitos culposos de resultado material cometidos con vehículos de motor —regulados en los artículos 2.º y 3.º de la Ley de 24 de diciembre de 1962— hay que tener en cuenta —y el no haberlo hecho hizo incurrir al legislador en 1962 en lagunas y contradicciones— que puede ser autor de los mismos una persona que no conduzca el vehículo. Un acompañante puede instar al conductor a conducir en estado de embriaguez, a velocidad excesiva, etc., y resultar luego, al producirse el accidente, autor de un delito culposo —o doloso— de homicidio, lesiones o daños.

Aunque no sea frecuente en la práctica, también pueden cometerse delitos dolosos de tan rancio abolengo en el Código como el homicidio (o asesinato) y las lesiones corporales por medio de vehículos de motor y el segregar del Código los delitos cometidos por medio de un vehículo de motor sería tan improcedente, como señala Quintano, como segregar los cometidos por medio de sustancias venenosas o armas de fuego (4).

Pueden cometerse también delitos por medio de vehículos de motor fuera de las vías de circulación (calles o carreteras). Puede salirse el coche de la carretera, en un accidente, y atropellar o poner en peligro la vida de un campesino que está trabajando tranquilamente.

No cabe aducir tampoco en favor de la especialidad del Derecho penal del tráfico que el bien jurídico protegido sea de naturaleza esencialmente diferente que la de los bienes jurídicos tutelados en el Código. Se protege la seguridad del tráfico, de las personas y de los bienes, decía el artículo 1.º de la Ley de 24 de diciembre de 1962. La seguridad de las personas y de los bienes son también objeto de protección en el Código penal. La protección de la seguridad del tráfico está en función de la protección de la seguridad de las personas y de los bienes. No es un bien jurídico esencialmente diferente.

Según Del Rosal, en el Derecho penal del tráfico la protección se dispensa en primer término a las leyes físicas del movimiento, a las leyes cinemáticas de la circulación, a las leyes que rigen el fenómeno natural de la circulación (5). La protección de estas leyes carece de

(4) Véase QUINTANO RIPOLLÉS, *Tratado de la Parte Especial del Derecho Penal*, IV, págs. 469 y 479-480.

(5) Véase DEL ROSAL, *Fenomenología del hecho delictivo de la circulación*,

sentido, sin embargo, si no está en función de la protección de la seguridad de las personas y de los bienes. Quizá quiera aludir Del Rosal a las normas *jurídicas* que rigen la circulación. Pero cabría objetar entonces que el Derecho trata sólo de imponer aquí, como siempre que castiga una conducta imprudente, con o sin resultado, la observancia del cuidado objetivamente debido para evitar la lesión de los bienes jurídicos protegidos.

No es una nota peculiar de los delitos de tráfico que el aparato repressivo entre sólo en función cuando han fallado los mecanismos preventivos (6). Esto sucede en todas las figuras delictivas. Las normas que regulan la circulación tienen, según Del Rosal, en su estructura interna, un marcado carácter preventivo (7). Aunque no hay que olvidar que su inobservancia está castigada con una sanción administrativa en el Código de la circulación, todas las normas que concretan el cuidado objetivamente debido en determinadas situaciones típicas, de cualquier actividad social, persiguen en primer término una finalidad preventiva.

Tampoco es una nota peculiar de los delitos de tráfico el que, dada la índole del medio de comisión de los mismos, sean necesarios conocimientos técnicos para su enjuiciamiento (8). Lo mismo sucede con las armas de fuego en los delitos contra las personas, con toda clase de armas y explosivos en los delitos de terrorismo, o con las más diversas modalidades de maquinaria de la industria moderna, en todos los delitos —sobre todo culposos— que se pueden cometer con su manejo (homicidio, lesiones, daños).

La importancia cuantitativa de los delitos de tráfico, como de cualquier otro tipo de delito, no es razón suficiente para su desglose del Código penal y su inclusión en una ley especial (9).

Por lo que respecta a los caracteres del delito y especialmente a la culpabilidad, no es preciso establecer tampoco diferencias, como veremos, entre los delitos de tráfico y el resto de los hechos delictivos. El mismo Del Rosal dice: «El hecho de la circulación puede ser conceptuado en la misma dogmática de los caracteres del delito que cualquier otro comportamiento delictivo» (10). Beristain ha querido precisar algunas diferencias en el plano de la culpabilidad y concretamente de la culpa (11), pero no lo ha conseguido. El problema de si la responsabilidad por culpa, o al menos de una parte de la culpa —aquellos

pág. 287 y *Meditación crítica sobre la modificación de los delitos de la circulación*, pág. 11.

(6) Como afirma DEL ROSAL, *Fenomenología del hecho delictivo de la circulación*, pág. 288.

(7) Véase, *Meditación crítica sobre la modificación de los delitos de la circulación*, pág. 12.

(8) Como cree DEL ROSAL, *Fenomenología del hecho delictivo de la circulación*, pág. 289.

(9) En el mismo sentido, QUINTANO RIPOLLÉS, *Tratado de la Parte Especial del Derecho Penal*, IV, pág. 479. De otra opinión, BERISTAIN, *ob. cit.*, pág. 747.

(10) *Fenomenología del hecho delictivo de la circulación*, pág. 285.

(11) Véase, *ob. cit.*, pág. 749.

supuestos de culpa inconsciente en que no se dio con anterioridad a la acción un momento de infracción consciente del deber— es o no responsabilidad objetiva se plantea no sólo en relación con los delitos de tráfico, sino con todos los delitos culposos (12). Es un problema de carácter general.

Un problema distinto es el de si, por razones de política criminal, parece o no indicado establecer en los delitos de tráfico una presunción de culpabilidad o prohibir al juez que profundice en el examen de la culpabilidad, como ha propuesto Wimmer en Alemania (13). El profundizar en la explicación de los fallos de los conductores tiene importancia científica y práctica, dice Wimmer, sobre todo para la selección, formación y autoeducación de los conductores y para la investigación de las causas de los accidentes. Pero en la constatación de la culpabilidad el juez ha de partir de la experiencia de que el conductor está generalmente en condiciones de evitar sus fallos o su forma de conducir desaprobada por el Derecho. Sólo debe examinar la posibilidad de que por una vez, excepcionalmente, esto no sea así si existen indicios suficientes para ello. Si se trata de una posibilidad meramente teórica, que, dada su índole, no puede ser nunca esclarecida y comprobada, el juez no debe tomarla en consideración en el juicio de la culpabilidad. Wimmer establece esta exigencia no sólo para el Derecho penal del tráfico, sino para todo el Derecho penal, siempre que la profundización en el problema de la culpabilidad desemboque en interpretaciones o valoraciones que en la práctica, en el caso concreto, no puedan ser nunca comprobadas, rebatidas o demostradas. Cree, no obstante, que esta exigencia es más apremiante en el Derecho penal del tráfico, dado que los tribunales alemanes están agobiados por la gran cantidad de infracciones de esta índole que tienen que enjuiciar.

Hay que tener en cuenta, sin embargo, que en Alemania, hasta la Ley de contravenciones de 24 de mayo de 1968 y la Ley de introducción a la Ley de las contravenciones, de la misma fecha, el Derecho penal del tráfico tenía una extensión mucho mayor que la que tiene en nuestro país. Comprendía no sólo los delitos culposos de resultado material incluidos en los tipos comunes del homicidio y lesiones corporales culposas y los delitos de peligro concreto del artículo 315 c (equivalentes al de conducción temeraria del número 2.º del artículo

---

(12) Véase, por ejemplo, respecto al problema del contenido de culpabilidad de la culpa y especialmente de la culpa inconsciente, WELZEL, *Fabrlässigkeit, und Verkehrsdelikte* Karlsruhe, 1961, pág. 20, *Das deutsche Strafrecht*, 11.ª ed. 1969, págs. 150 y ss. y 175-176, *El nuevo sistema del Derecho Penal*, Barcelona, «Ariel», 1964, págs. 98-9; ARMIN KAUFMANN, *Das fabrlässige Delikt*, *Zeitschrift für Rechtsvergleichung*, 1964, págs. 41 y ss.; ARTHUR KAUFMANN, *Das Schuldprinzip*, Heidelberg, 1961, págs. 141 y ss., 156 y ss. y 223 y ss.; y VANNINI, *Manuale di Diritto Penale, Parte Generale*, Florencia, 1948, págs. 111-3.

(13) Véase WIMMER, *Über unzulässige Vertiefung der Schuldfrage bei Fehlleistungen von Kraftfahrern*, N. J. W. 1959, págs. 1753 y ss., especialmente 1757-8.

340 bis a de nuestro Código) y los de peligro abstracto de conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes del artículo 316 del Código penal y el de conducir sin permiso [art. 24 —que después de las reformas operadas por la Ley de introducción a la Ley de las contravenciones ha pasado a ser el art. 21— de la Ley del tráfico (St.V.G.)], sino que constituían falta y en algún caso delito, todas las infracciones de la Ley del tráfico, del Reglamento de la circulación (St.V.O.) y del Reglamento de autorización para la circulación (St.V.Z.O.). Es decir, conductas que en nuestro país constituyen únicamente infracciones, de carácter administrativo, del Código de la circulación. Por las leyes mencionadas, las faltas y algunos delitos de tráfico regulados en la Ley del tráfico y en los Reglamentos de la circulación y de autorización para la circulación se han convertido en contravenciones (14).

En Suiza, donde el Derecho penal del tráfico tiene también una extensión extraordinaria, similar a la que tenía hasta hace poco en Alemania, Frey ha postulado una simplificación, aceleración y objetivación del proceso penal en las faltas de tráfico de peligro abstracto, reguladas en los artículos 90 a 100 de la Ley federal del tráfico de 19 de diciembre de 1958 (15). Se trata, por ejemplo, de la infracción de las reglas para llevar a cabo los adelantamientos, de las reglas que determinan la preferencia de paso, de la infracción de una limitación de velocidad y en general de toda infracción de las reglas de la circulación cometida al conducir un vehículo (lo que los norteamericanos llaman *moving violations*, y que se diferencian de las infracciones que se cometen al aparcar o estacionar un vehículo o que no tienen relación directa con la forma de conducirlo), sin que se cree un peligro concreto para la vida de las personas, su integridad o sus bienes. En estas infracciones de peligro abstracto, según Frey, la prueba del tipo subjetivo, es decir, del dolo o la culpa exigiría de la policía comprobaciones y averiguaciones que rebasan su capacidad y que absorberían gran parte del tiempo que precisa para vigilar el tráfico. Daría lugar, por otra parte, dada la complejidad y lentitud del proceso, a una demora de la imposición de la pena, perjudicial desde el punto de vista político-criminal. La experiencia de la vida enseña, sin embargo, que en el 99 por 100 de los casos estas infracciones de peligro abstracto se realizan dolosa o culposamente y de un modo antijurídico y culpable (16). La policía debe limitarse, pues, a comprobar el tipo objetivo, presumiendo la concurrencia del dolo o la culpa, así como la antijuricidad y la culpabilidad de la conducta (17). Frey considera

---

(14) Véase, a este respecto, además de los textos legales pertinentes, MÜLLER, *Strassenverkehrsrecht*, I, 22 ed., Walter de Gruyter, Berlín, 1969, págs. 5-6.

(15) Véase FREY, *Reobjektivierung des Strafrechts im Zeitalter der Technik. unter besonderer Berücksichtigung des Verkehrsstrafrechts*, págs. 327 y ss.

(16) Véase FREY, *ob. cit.*, págs. 321 y ss.

(17) FREY cree que ello es posible dentro del marco de la actual Ley del tráfico suiza mediante una simple inversión de la carga de la prueba. El juez, una

que hay que llegar a un tipo de proceso en que inmediatamente después de la comprobación de la infracción de tráfico por el agente de policía, éste imponga al infractor una pena, a reserva de la decisión del juez. Si el infractor no estuviera conforme con la pena impuesta por el agente de policía, podría recurrir al juez y alegar todas las razones que estime pertinentes para demostrar la inexistencia del tipo subjetivo o de la antijuricidad o culpabilidad de la conducta (18).

Este procedimiento exige naturalmente el establecimiento de unas penas fijas para cada infracción delictiva, independientes de las circunstancias concretas del hecho y de la personalidad del delincuente (19). Supone, por tanto, el abandono de la individualización en la medición de la pena y su sustitución por una generalización o esquematización de las sanciones penales. Para la realización concreta de estas propuestas se ofrecen, según Frey, dos sistemas: el de la advertencia con obligación de pagar una sanción pecuniaria, existente en Alemania Occidental, y el llamado sistema de tickets norteamericano (20). El primero, antes de la última reforma por la Ley de contravenciones de 24 de mayo de 1968 y la Ley de introducción a la Ley de contravenciones de la misma fecha, facultaba a los agentes de policía, cuando se tratase de faltas leves, a limitarse a hacer una advertencia al autor, exigiéndole además el pago de una sanción pecuniaria de uno a cinco marcos. Esto sólo era posible si el autor de la falta aceptaba la advertencia, una vez informado de su derecho a rechazarla y se avenía al pago inmediato de la sanción. Una vez hecho esto, la infracción no podía ser perseguida ya como falta (art. 22 de la Ley del tráfico, St.V.G., en su antigua redacción). Este sistema, según Frey, resulta más adecuado para las infracciones que se cometen cuando el vehículo no circula, por ejemplo, infracciones de las disposiciones que regulan los aparcamientos, por constituir la advertencia un acto administrativo concluyente.

Para las infracciones que se cometen cuando se conduce el vehículo (*moving violations*) es más recomendable, según Frey, una adaptación a las circunstancias de Suiza del sistema norteamericano de tickets (21). En éste, el agente de policía se limita a entregar al autor de una infracción de tráfico un ticket en el que se hace constar el objeto

---

vez comprobada la concurrencia del tipo objetivo, debe presumir la del tipo subjetivo, así como la antijuricidad y la culpabilidad de la conducta mientras el acusado no pruebe lo contrario. A éste le queda, en todo caso, después de la condena, la posibilidad de exigir la intervención de la jurisdicción penal ordinaria, interponiendo recurso contra la sentencia (dictada por un juez de policía, es decir por un órgano de carácter administrativo). Véase FREY, *ob. cit.*, págs. 323 y 324.

(18) Véase FREY, *ob. cit.*, págs. 334-5.

(19) Véase FREY, *ob. cit.*, págs. 335-6 y 311 y ss.

(20) Véase FREY, *ob. cit.*, págs. 334-5.

(21) Sobre el sistema norteamericano de tickets, véase, también, BOKELMANN, *Umwandlung der Verkehrsübertretungen im Ordnungswidrigkeiten? Verkehrsstrafrechtliche Aufsätze und Vorträge*, Hamburgo, 1967, págs. 183-4.

del reproche y la pena correspondiente. Esto es posible porque los tribunales establecen unas penas fijas para cada infracción delictiva, que suelen dar a conocer. Los tribunales aplican estas penas de un modo automático, sin tener en cuenta las circunstancias del caso concreto o de la personalidad del delincuente, así como tampoco su situación económica. El acusado comparece luego ante el juez penal, y si se reconoce culpable y acepta la pena pecuniaria, se le comunica en el acto la sentencia, paga la multa y puede retirar su carnet de conducir, que había entregado al agente de policía para no tener que prestar una caución de su comparecencia ante el juez. El acusado puede no reconocer su culpabilidad, sin embargo, o reconocer su culpabilidad pero no aceptar la cuantía de la sanción. En este caso se le concede un auténtico proceso penal (trial), con interrogatorio de testigos, interrogatorio cruzado, etc. El juez no necesita atenerse entonces a la pena fija previamente establecida. Es decir, se lleva a cabo un examen de la culpabilidad y una individualización de la sanción penal. Queda, pues, garantizado el derecho del acusado a exigir un tratamiento individualizado.

Tiene una gran importancia en el sistema norteamericano de tickets la circunstancia de que se hace una anotación de la condena en el carnet de conducir, y de acuerdo con un sistema de puntos, cuando se ha alcanzado un cierto número de puntos negativos se le impone a su titular la privación temporal o definitiva del mismo.

Frey propone esta simplificación, aceleración y objetivación del procedimiento para enjuiciar las faltas de tráfico de peligro abstracto, por estimar que se trata de una exigencia de política criminal (22). Sólo así se puede hacer frente con éxito a la delincuencia masiva de tráfico. La pena ha de orientarse aquí sobre todo en el fin de la prevención general y especial por medio de la intimidación. Ha de adaptarse, por ello, al ciudadano medio, ha de ser relativamente indiferenciada y ser fácil y rápidamente aplicable. No es preciso que sea elevada, pero ha de ser rápida y segura. Con ello cree Frey que puede realizarse la tarea pedagógica y político criminal más urgente, que consiste en despertar en los ciudadanos la conciencia de la peligrosidad de la infracción de las reglas de tráfico.

La tesis de Frey me parece discutible, sin embargo. En realidad, el procedimiento que propone para el castigo de las faltas de tráfico que constituyen infracciones de peligro abstracto, implica, como él mismo reconoce, una vuelta a un Derecho penal en que la responsabilidad se determina por el resultado. Es decir, a un Derecho penal donde la gravedad de las sanciones se determina en función de la gravedad objetiva del hecho, sin atender a la medida de la culpabilidad, prescindiendo del examen de la personalidad del delincuente. Desde el punto de vista de la culpabilidad, implica una regresión a una especie de tipificación de la responsabilidad (el hecho mata al hombre).

---

(22) Véase FREY, *ob. cit.*, págs. 310 y ss.



parecida a la vigente en el Derecho penal germánico de la Edad Media. En éste se presumía la voluntariedad de los hechos que generalmente se realizaban de modo voluntario (23). La única diferencia estriba en que en el Derecho penal germánico de la Edad Media la presunción era irrefragable, no se entraba en ningún caso en el examen de la culpabilidad. En el sistema de tickets le queda, en cambio, al acusado la posibilidad de solicitar y obtener un proceso en el que se examine la culpabilidad y se lleve a cabo una individualización judicial de la pena. La pretendida eficacia del sistema se basa, sin embargo, en que la inmensa mayoría de los acusados no hagan uso de ese derecho (24). Por otra parte, la prevención general no puede reducirse a la intimidación. No puede olvidarse la función ético-social del Derecho penal. Sólo una pena justa puede contribuir a elevar la moral del tráfico, a despertar o aumentar en los ciudadanos la conciencia de la relevancia ético-social de las infracciones de tráfico.

El sistema de tickets se aplica, al parecer, con éxito en los Estados Unidos (25). Pero no hay que olvidar que la situación allí es muy diferente. No sólo la red de carreteras es mejor, sino que también es mucho más elevada la moral del tráfico (26). Y esto último, dice Bockelmann, no se debe a la eficacia del sistema de tickets, como pudiera creerse, sino a la actitud del norteamericano frente al Estado, la ley, los tribunales y la sociedad, que es la característica de la democracia en su sentido más originario y auténtico. Cada ciudadano se siente, como miembro del pueblo, titular del poder soberano, creador y parte integrante del Estado. «Para el norteamericano —dice Bockel-

(23) Véase WELZEL, *Das deutsche Strafrecht*, 11 ed. 1969, págs. 9-10.

(24) Se han opuesto también a las tesis de WIMMER y FREY por ser contrarias al principio de culpabilidad, BAUMANN, *Schuldvermutung in Verkehrsstrafrecht?*, N. J. W. 1959, págs. 2293-4; y LANG-HINRICHSSEN, *Zur Krise des Schuldgedankens*, Z. Str. W. 73, 1961, págs. 233 y ss, en Alemania y entre nosotros, BERISTAIN, *Objetivación y finalismo en los accidentes de tráfico*, separata de la «Revista General de Legislación y Jurisprudencia», págs. 50 y ss. (admite solamente el establecimiento de una presunción «iuris tantum» de la culpabilidad del autor); DEL ROSAL, *Fenomenología del hecho delictivo de la circulación*, página 288; y QUINTANO RIPOLLÉS, *Tratado de la Parte Especial del Derecho Penal*, IV, págs. 480 y ss. y 486.

(25) Véase a este respecto, FREY, ob. cit., págs. 311-2. El Consejo de Europa ha recomendado a los 18 Estados miembros la introducción de un procedimiento simplificado y rápido para enjuiciar las infracciones delictivas de tráfico de escasa gravedad. (Convención europea para la punición de los delitos de tráfico.) Se trata de aquellas infracciones de reglas del tráfico importantes que no van acompañadas de la producción de un daño o de la creación de un peligro concreto. En estos casos se debe invitar al infractor a pagar en seguida o en plazo breve una suma cuya cuantía deben fijar las leyes nacionales. Con ello debe quedar resuelto normalmente el asunto. El particular no debe poder recurrir una vez satisfecha la suma. Puede, no obstante, rechazar el pago y exigir un proceso ordinario. Véase, *Vereinfachtes Verfahren für geringfügige Verkehrsvergehen*, N.J.W. 1968, fasc. 47, pág. II.

(26) Véase, en este sentido, STRATENWERTH, *Grundfragen des Verkehrsstrafrechts*, *Basler Juristische Mitteilungen*, abril 1966, pág. 70; y BOCKELMANN, ob. cit., págs. 185 y ss.

mann—, el Estado es su Estado, el Presidente su Presidente, el Derecho su Derecho y el tribunal su tribunal, que él mismo ha establecido» (27).

Me parece, pues, que carece de justificación, al menos en nuestro país, la segregación de los delitos contra la seguridad del tráfico del cuerpo del Código. La segregación de Derechos penales especiales sólo debe hacerse cuando la especialidad está bien fundamentada, o cuando se trate de normas de carácter excepcional o transitorio, pues de lo contrario, como dice Quintano, se «acabaría por dar a traste con la codificación, colocándonos en una situación similar a la que nos hallábamos precisamente antes del siglo XIX» (28). En nuestro caso hemos visto cómo las razones aducidas en favor de la especialidad del Derecho penal del tráfico no eran convincentes. Por otra parte, no cabe duda de que las normas del Derecho penal del tráfico no tienen un carácter excepcional o transitorio.

b) *Naturaleza de estas infracciones delictivas.*

Un problema distinto es el de si lo injusto de todos o parte de los delitos de tráfico es realmente un injusto criminal o se trata de un simple ilícito administrativo.

Este problema no se plantea en los delitos dolosos o culposos de resultado material: en el homicidio y las lesiones corporales dolosas o culposas cometidas por medio de un vehículo de motor. Si se pusiera en duda su carácter delictivo, ello equivaldría, como ha señalado Bockelmann, a considerar que la conducción de un vehículo de motor constituye una causa de justificación, de exclusión de la culpabilidad o una excusa absolutoria (29).

Quintano Ripollés ha negado, sin embargo, entre nosotros, el carácter criminal de los delitos de peligro concreto y abstracto de la Ley de uso y circulación de vehículos de motor de 24 de diciembre de 1962. En su conferencia en el V Curso internacional de Derecho de la circulación, celebrado en Madrid en 1963, postuló su transformación de infracciones administrativas (30). En el tomo IV de su *Tratado de la Parte Especial del Derecho Penal* mantiene el mismo criterio en relación con las nuevas figuras del Código penal (31).

En Alemania, Booss considera necesario renunciar a la exigencia de la culpabilidad en las infracciones de tráfico y conformarse con la

(27) BOCKELMANN, *ob. cit.*, págs. 186-7.

(28) QUINTANO RIPOLLÉS, *Derecho penal común y especial de la circulación*, V Curso internacional de derecho de la circulación, Madrid, 1963, pág. 73; y *Tratado de la Parte Especial del Derecho Penal*, IV, págs. 453 y 479-480.

(29) Véase BOCKELMANN, *Der Schuldgehalt des menschlichen Versagens im Strassenverkehr, Verkehrsstrafrechtliche Aufsätze und Vorträge*, Hamburgo, 1967, páginas 68-9.

(30) Véase *Derecho penal común y especial de la circulación*, V Curso internacional de Derecho de la circulación, Madrid, 1963, págs. 78 y ss.

(31) Véase págs. 482-3.

constatación de la infracción objetiva. Cree, sin embargo, que esto no es posible en el ámbito del Derecho penal, pues ello está en abierta contradicción con nuestra concepción del Derecho. Propone, por ello, transformar las faltas de tráfico en contravenciones. Es cierto que en la Ley alemana de las contravenciones se exige para su castigo que concurra el dolo o la culpa y la conciencia (real o posible) de la anti-juridicidad. Pero tratándose de una contravención —dice Booss— será más fácil «descuidar el lado subjetivo del hecho». Por otra parte, al ser sancionadas las contravenciones por funcionarios administrativos, será posible llegar a una esquematización de las sanciones pecuniarias; será posible renunciar al examen de la culpabilidad y a la individualización de la sanción. Booss cree incluso que no debe concederse al acusado en estos casos la posibilidad de elevar un recurso contra la resolución administrativa ante el juez penal y conseguir de este modo un tratamiento individualizado (32).

A las propuestas de Booss, en la medida en que apuntan a una objetivación de la responsabilidad penal, se pueden oponer las objeciones formuladas hace un momento a las tesis de Wimmer y Frey (32 a). Interesa ahora examinar, en cambio, hasta qué punto está justificada o es aconsejable desde el punto de vista dogmático o político-criminal la transformación de los delitos o faltas de tráfico en infracciones administrativas.

Interesa subrayar que la propuesta de Booss se refería únicamente a las faltas de tráfico que estaban reguladas en la Ley del tráfico (St.V.G.), el Reglamento de la circulación (St.V.O.) y el Reglamento de la autorización para la circulación (St.V.Z.O.) alemanes. No se trata de los delitos de peligro concreto del artículo 315 c (equivalentes al delito de conducción temeraria del núm. 2.º del artículo 340 bis a de nuestro Código), del artículo 315 b (equivalente a nuestro delito de creación de un riesgo grave para la seguridad de la circulación del artículo 340 bis b), ni de los de peligro abstracto del artículo 316 (conducir bajo la influencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes) o del artículo 21 de la Ley de tráfico (St.V.G.) (conducir sin permiso). Se trata, pues, de conductas que en nuestro país constituyen aún hoy simples infracciones administrativas castigadas en el Código de la circulación.

Por la Ley alemana de las contravenciones de 24 de mayo de 1968 y la Ley de introducción a la Ley de las contravenciones de la misma fecha, las antiguas faltas de tráfico se han transformado en contravenciones (art. 4.º Ley de introducción, que da nueva redacción, entre

(32) Véase, Booss, *Keine, Schuldvermutung im Verkehrsstrafrecht!*, N. J. W., 1960, fasc. 9, pág. 373.

(32 a) Véase, también, en contra de la tesis de Booss, por ser contraria al principio de culpabilidad, SCHMIDT-LEICHNER, *Verkehrsstrafrecht ohne Schuld-feststellung?*, N. J. W. 1960, fasc. 22, págs. 996-7. Recientemente se ha manifestado en contra de la esquematización del juicio de culpabilidad y de la medición de la sanción, MATTES, *Die Problematik der Umwandlung der Verkehrsübertretungen in Ordnungswidrigkeiten*, Z. Str. W. 1970, fasc. 1.º, págs. 38-9.

otros, a los arts. 23 y 24 de la Ley del tráfico). Esta reforma entró en vigor el 1 de enero de 1969. Las contravenciones están castigadas con una sanción pecuniaria (Busse) y en ciertos casos más graves (de infracción grave y reiterada de los deberes de conductor (art. 25 de la Ley del tráfico, en su nueva redacción) con la privación del permiso de conducir de uno a tres meses, que imponen las autoridades administrativas (en general, las de la policía). Hay que tener en cuenta, sin embargo, que para el castigo de las contravenciones es preciso que concurra el dolo o la culpa y la conciencia, real o posible, de la antijuricidad (arts. 5.º y 6.º de la Ley de las contravenciones de 24 de mayo de 1968) y que cabe siempre un recurso al juez penal (art. 67 de la misma Ley). En los casos más leves, no obstante, los agentes de la policía pueden limitarse a formular una advertencia, acompañada de la obligación de satisfacer una sanción pecuniaria. Cuando por tratarse de contravenciones frecuentes y uniformes parezca indicado un tratamiento también uniforme, las autoridades administrativas deben determinar en qué casos y bajo qué condiciones debe formularse la advertencia y la cuantía de la sanción pecuniaria que se debe satisfacer. La formulación de una advertencia está excluida en principio en aquellas contravenciones que por su naturaleza pueden crear un peligro grave para las demás personas que participan en el tráfico o que tengan su origen en una conducta gravemente contraria a las reglas del tráfico o falta de toda consideración. En estos casos puede formularse también, sin embargo, una advertencia si por concurrir circunstancias muy especiales parece suficiente (art. 27 de la Ley del tráfico, en su nueva redacción) (33) (34).

---

(33) El Ministerio federal suizo de Justicia y Policía ha elaborado un Proyecto de Ley federal de sanciones pecuniarias en el tráfico, presentado por el Gobierno suizo a la Asamblea federal el día 14 de mayo de 1969. El Proyecto afecta únicamente a las infracciones de menor gravedad; no afecta a los delitos culposos de resultado material, ni a los delitos de peligro concreto y ni siquiera a las faltas de peligro abstracto en que dicho peligro sea elevado. El Proyecto de Ley evita los términos falta y pena, utilizando los de contravención y sanción y representa, por tanto, una administrativización de estas faltas transformándolas en contravenciones. Las sanciones pecuniarias inferiores a 20 francos suizos se impondrán por el agente de policía y se habrán de pagar en el acto, sin que quede constancia del nombre del infractor. Las sanciones superiores a 20 e inferiores a 100 francos suizos se impondrán así mismo por la policía tras un proceso muy breve y con un plazo de reflexión. En la imposición de las sanciones no se tendrán en cuenta las circunstancias personales ni la vida anterior del acusado. Se mantiene, sin embargo —con la importante restricción mencionada—, la exigencia de la culpabilidad. Cuando su inexistencia sea evidente, la policía no interviene y se limitará a formular una advertencia. En todo caso el acusado puede rechazar la sanción, quedando sometido entonces al proceso penal ordinario. El juez puede limitarse también en ese caso a imponer una sanción pecuniaria o puede imponer una pena. Véase PFISTER, A., «*Ordnungsbussen*» auf der Strasse, «Schw. Z. f. Str. 1967»; fasc. 3.º, págs. 287 y ss. y la reseña legislativa de CLERC, en «Schw. Z. f. Str. 1969», fasc. 3.º, pág. 290.

(34) Por la Ley de 3 de mayo de 1967 (que entró en vigor el 1 de enero de 1968) se han convertido en infracciones administrativas gran parte de las faltas de tráfico en Italia. Según el art. 1.º de dicha Ley: «No constituyen delito y

Esta reforma da cumplimiento en gran parte a las propuestas de Booss al transformar en contravenciones las faltas de tráfico, renunciar en las más leves a la exigencia de la culpabilidad y establecer para ellas una sanción pecuniaria fija. No obstante, en las faltas más graves se mantiene la exigencia de la culpabilidad y de la individualización de la sanción (34 a). Cabe, además, recurrir al juez penal contra las resoluciones dictadas por la autoridad administrativa en el injuiciamiento de las contravenciones.

Por lo que respecta a nuestro Derecho me parece que no puede ponerse en duda el carácter criminal de lo injusto de los delitos de peligro concreto regulados en el artículo 340 bis a, núm. 2.º («El que condujere un vehículo de motor con temeridad manifiesta y pusiera en concreto

---

están sujetas a la sanción administrativa del pago de una cantidad, las violaciones de las normas que a continuación se indican, cuando en ellas está prevista únicamente una multa (ammenda): a) normas del texto único sobre la circulación, aprobado por Decreto del Presidente de la República el 15 de junio de 1959, número 393, salvo lo que se dispone en el art. 16; b) normas del texto único aprobado por Real Decreto de 8 de diciembre de 1933, núm. 1.740, en las partes que todavía están en vigor; c) normas de la Ley de 20 de junio de 1935, número 1.349, sobre los servicios de transporte de mercancías por medio de vehículos de motor; d) normas de los reglamentos municipales y provinciales». En el artículo 2.º se dispone que la cuantía de la sanción será la misma que se establece para la multa en las disposiciones citadas. Entre las infracciones afectadas por la administrativización destaca Nuvolone: «a) todas las infracciones de las normas sobre la velocidad, con excepción de aquella que prohíbe la conducción a una velocidad superior en 5 Km/hora, a la establecida como límite en los lugares habitados (arts. 102 y 103 del Codice della strada); b) casi todas las infracciones que consisten en circular por mano contraria o prohibida (art. 104); c) algunas normas sobre la preferencia de paso, por ejemplo, las establecidas en los párrafos 1.º y 2.º del art. 105; d) las normas relativas al mantenimiento de la debida distancia entre los vehículos (art. 107); e) casi todas las normas sobre el uso de señales visuales (art. 110); f) las normas sobre el cambio de dirección o banda (artículo 111), y g) las normas sobre el uso de señales acústicas (art. 113). Las sanciones son impuestas por los agentes de policía (en caso de pago en breve plazo, con reducción), por el prefecto, el alcalde o el presidente de las Juntas provinciales. Contra las órdenes de pago, motivadas, del prefecto, el alcalde o el presidente de la Junta provincial cabe el recurso ante el juez de paz, es decir ante un órgano de la jurisdicción penal ordinaria. Véase, el texto de la Ley, en «La Scuola Positiva», 1967, fasc. 2.º, págs. 322 y ss. y el artículo de NUVOLONE, *Depenalizzazione apparente e norme penali sostanziali*, «Riv. it. Dir. e proc. penale», 1968, fasc. 1.º, págs. 60 y ss. (que tacha de inconstitucional la imposición de penas, en sentido material, por los órganos de la Administración pública y señala la presencia de infracciones de suma gravedad y peligrosidad entre aquellas que han sido convertidas en infracciones administrativas, como la de no señalar el cambio de dirección y el adelantamiento en curva que debía constituir, a su juicio, delito y no sólo falta penal). Para un conocimiento más detallado de esta Ley, véase, LAGOSTENA BASSI, Augustà y RUBINI, Lucio, *La Depenalizzazione. Commento teorico-pratico della legge 3 maggio 1967 n. 317 e delle singole norme depenalizzate* («Codice della Strada - Regolamenti Comunali e Provinciali»), Milán, Giuffré, 2.ª ed. 1969.

(34 a) H. MATTES observa, sin embargo, que con la introducción en la práctica de catálogos o tablas de sanciones pecuniarias fijas (Bussgeldkataloge) se consigue la objetivación de la responsabilidad. Véase MATTES, *Die Problematik der Umwandlung der Verkehrsübertretungen in Ordnungswidrigkeiten*, Z. Str. W. 1970, fasc. 1.º, págs. 37-8.

peligro la vida de las personas, su integridad o sus bienes»), y en el artículo 340 bis b («el que origine un grave riesgo para la circulación de alguna de las siguientes formas: 1.<sup>a</sup> Alterando la seguridad del tráfico mediante la colocación en la vía de obstáculos imprevisibles, derramamiento de sustancias deslizantes o inflamables, mutación o daño de la señalización o por cualquier otro medio. 2.<sup>a</sup> No restableciendo la seguridad de la vía cuando haya obligación de hacerlo»).

No creo que pueda estimarse que estas conductas sean irrelevantes desde el punto de vista ético-social o que su relevancia sea escasa y que la imposición de la pena no implique un reproche ético (35).

La gravedad y la frecuencia de los accidentes han producido una transformación de las concepciones o valoraciones ético-sociales en esta materia. Síntoma de este cambio es, por ejemplo, la carta pastoral de los obispos franceses de Tolón y Aix en Provence, hace ya algunos años, en que recordaban a sus fieles que faltar a las reglas de tráfico es pecado. Señalaban, incluso, que en las infracciones de tráfico están implicados varios pecados capitales (soberbia, ira, envidia y hasta la gula) (36). Pero ya antes, en 1959, en el libro titulado «Il peccato», elaborado por destacados teólogos morales católicos, se dedicaba un capítulo entero al estudio del peccato della strada. En él se afirmaba la existencia, en sentido religioso y católico, de una ética del tráfico y que el creyente que violara los principios éticos y las reglas del tráfico debería responder de ello ante Dios (37). Entre nosotros, el P. Beristain considera también que los delitos de tráfico tienen una dimensión ética y cree, además, que el Derecho penal debe influir en este punto en las valoraciones sociales (38).

No cabe duda de que en el tráfico como en otras muchas actividades el progreso técnico ha sido mucho más rápido que el desarrollo y adaptación de los principios de la ética tradicional a las nuevas posibilidades que se le han abierto al hombre de hacer el mal (39). El desarrollo de la ética del tráfico tiene, por ello, una importancia primordial y el Derecho penal, dada su función ético-social, puede prestar una ayuda muy valiosa en la formación y consolidación de los juicios y valoraciones ético-sociales de los ciudadanos (39). Es preciso despertar en todas

(35) De otra opinión, QUINTANO RIPOLLÉS, *Derecho penal común y especial de la circulación*, V *Curso internacional de Derecho de la circulación*, págs. 78 y ss. y *Tratado de la Parte Especial del Derecho Penal*, IV, págs. 482-3.

(36) Crónica de Josefina CARABIAS, publicada en el «Ya» de Madrid, el 27 de abril de 1965.

(37) Véase, A. BELLOCCHI, *Etica della disciplina stradale*, V *Curso internacional de Derecho de la circulación*, págs. 164-5.

(38) *Objetivación y finalismo en los accidentes de tráfico*, separata de la «Revista General de Legislación y Jurisprudencia», Madrid, 1963, pág. 55. En el mismo sentido, CONDE-PUMPIDO, *El peligro como elemento rector de los delitos de tráfico*, V *Curso internacional de Derecho de la circulación*, pág. 66 y Las modificaciones introducidas en el tratamiento penal de los delitos de tráfico por la Ley 3-1967, de 8 de abril, «Revista de Derecho de la circulación, mayo-junio de 1967, págs. 228-9.

(39) Véase, en este sentido, STRATENWERTH, *Grundfragen des Verkehrsstrafrechts*, separata de «Basler Juristische Mitteilungen», abril, 1966, págs. 58-9.

las personas que participan en el tráfico, conductores o peatones, la conciencia de la relevancia ético-social de las infracciones de tráfico. Sería conveniente, por ello, que nuestros tribunales hicieran una más frecuente aplicación de estas figuras de peligro concreto (40).

La exclusión de los delitos de peligro concreto mencionados del ámbito del Derecho penal y su transformación en simples infracciones administrativas, como ha propuesto Quintano, sería contraproducente para el cumplimiento de la función ético-social del Derecho penal. La infracción de las reglas de tráfico que diese lugar a la creación de un peligro concreto para la vida de las personas, su integridad o sus bienes, sólo daría lugar a responsabilidad penal cuando se produjera un accidente con resultado de muerte, lesiones o daños. El que de una conducta peligrosa se derive o no un resultado lesivo depende, sin embargo, casi siempre del azar. No es posible imaginar nada más corruptor para la moral del tráfico que afirmar que la infracción de las reglas de tráfico carece de importancia, constituye una simple infracción administrativa y que sea solamente el azar el que determine una posible responsabilidad penal (41). La pena no sería ya expresión de un reproche ético-social, sino confirmación de la mala suerte del conductor. Para que el Derecho penal del tráfico pueda cumplir su función ético-social es preciso reducir en la mayor medida posible la influencia del azar en la determinación de la responsabilidad penal. Por esta razón se ha insertado entre las infracciones puramente administrativas (reguladas en el Código de la circulación) y los delitos culposos de resultado material, los delitos de peligro concreto: aquellas conductas que infringen las reglas de tráfico y crean peligro concreto para la vida, la integridad corporal o los bienes de las personas y aquellas conductas que, en expresión de Conde-Pumpido, crean «desde fuera» un grave riesgo para la circulación (42).

---

(40) La escasa aplicación de la figura delictiva de conducción con temeridad manifiesta del núm. 2.º del art. 340 bis a (del párrafo 1.º del art. 2.º de la Ley de 24 de diciembre de 1962 y del delito de conducción a velocidad excesiva o de otro modo peligroso para el público, del art. 2.º de la Ley de 9 de mayo de 1950) ha sido señalada por QUINTANO RIPOLLÉS, *Tratado de la Parte Especial del Derecho Penal*, IV, pág. 534; y CONDE-PUMPIDO FERREIRO, *Modificaciones, en el aspecto penal, de la Ley de uso y circulación de vehículos a motor (Estudio de los supuestos del Código penal que castigan las infracciones relacionadas con el uso de vehículos automóviles)*, «Rta. Gen. de Legislación y Jurisprudencia», julio-agosto 1968, págs. 38-9.

(41) Véase, en este sentido, BOCKELMANN, *Der Schuldgehalt des menschlichen Versagens im Strassenverkehr*, pág. 82 y *Umwandlung der Verkehrsübertretungen in Ordnungswidrigkeiten*, pág. 190.

(42) La influencia del azar queda con ello reducida, pero no excluida, por supuesto, pues la producción del resultado puede dar lugar a la aplicación de una pena mayor y la creación del peligro concreto puede depender, como veremos, exclusivamente del azar. La influencia de éste en la responsabilidad penal en los delitos culposos (especialmente cuando no se castigan con pena las conductas imprudentes sin resultado) y en los dolosos (en que la producción del resultado depende a veces en gran medida del azar) ha sido subrayada por varios autores. Véase, por

Por otra parte, creo que no puede negarse la eficacia de la pena desde el punto de vista de la prevención general en el ámbito del Derecho penal del tráfico, como hace Quintano (43), con el argumento de que aún son mayores los males que amenazan al conductor en caso de que se produzca un accidente como consecuencia de su conducta imprudente. Con el mismo argumento y con mayor fuerza podría negarse la eficacia de la sanción administrativa, cuya aplicación propugna Quintano en lugar de las sanciones penales. Es verdad que la aplicación de la sanción administrativa es más rápida y segura, pero su desproporción con los resultados de muerte o lesión es todavía mayor. Pero es que, además, el argumento carece de fuerza, pues si el delincuente confía en que el delito quede impune, por no ser descubierto o ser absuelto en el proceso por falta de pruebas, más confía aún, cuando realiza la acción imprudente, en que no se produzca el resultado. Quintano presta sólo atención, además, a la intimidación, pero olvida la función ético-social del Derecho penal. La muerte o las lesiones corporales en un accidente no son, como la imposición de la pena, expresión de un juicio de reproche ético-social.

Parece, pues, indudable que los delitos de peligro concreto deben mantenerse dentro de la órbita del Derecho penal. ¿Cabe afirmar lo mismo de los delitos de peligro abstracto del núm. 1.º del artículo 340 bis a («El que condujere un vehículo de motor bajo la influencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes»), y del artículo 340 bis c («el que condujere por vía pública un vehículo de motor sin haber obtenido el correspondiente permiso»)²? En cuanto al primero, no cabe duda de la relevancia ético-social de la conducta del que conduce un vehículo de motor estando disminuida su capacidad de hacerlo con seguridad por haber ingerido bebidas alcohólicas o encontrarse bajo los efectos de una droga. La conciencia de la inmoralidad de estas conductas se ha extendido ya considerablemente en nuestra sociedad. Su punición aparece, además, aconsejable por razones de política criminal. Es cierto que el número de accidentes debidos a esta causa no es lo elevado que cabía suponer, si nos atenemos a la Estadística de Accidentes que pública la Jefatura Central de Tráfico (en 1965

---

ejemplo, RADBRUCH, *Vergl. Darst. Bes. Teil*, V, págs. 201-2; WELZEL, *Das deutsche Strafrecht* 11 ed., págs. 135-6; KAUFMANN, Arthur, *Das Schuldprinzip*, Heidelberg, 1961, págs. 140 y ss.; KAUFMANN, Armin, *Das fahrlässige Delikt, Sonderabdruck aus der Zeitschrift für Rechtsvergleichung*, 1964, Viena, págs. 41 y ss.; BAUMANN, *Probleme der Fahrlässigkeit bei Strassenverkehrsunfällen*, en «Kriminalbiologische Gegenwartsfragen», fasc. 4, Stuttgart, 1960, págs. 104-5; y mi artículo, *Der finale Handlungsbegriff als Grundlage des Strafrechtssystems*, «Z. Str. W.», tomo 71, 1959, fasc. 1.º, pág. 53 (publicado también en castellano en el «Anuario de D.º Penal y C. penales 1959», fasc. 3.º, pág. 569), así como los autores citados en estos trabajos.

(43) Véase, QUINTANO RIPOLLÉS, *Derecho penal común y especial de la circulación*, pág. 79 y *Tratado de la Parte Especial del Derecho Penal*, IV, páginas 452 y 481-2.



el 1,25 por 100 del total de accidentes con víctimas y en 1966, 1967, 1968 y 1969 el 6,96, el 6,31, el 6,54 y el 6,66 por 100, respectivamente, de los accidentes con víctimas debidos a factores humanos, categoría en la que se incluye el estado físico del conductor y las infracciones al Código de la circulación). Hay que tener en cuenta, sin embargo, que los responsables de los accidentes suelen negarse a que les hagan pruebas alcohométricas, y éstas sólo se llevan a efecto a veces por mandato expreso del juez, cuando han transcurrido ya varias horas y ha descendido considerablemente la cantidad de alcohol en sangre (44).

El conducir un vehículo de motor sin haber obtenido el correspondiente permiso es para Quintano el caso más claro de ilícito administrativo elevado artificialmente a la categoría de delito. Según él no se trata siquiera de un delito de peligro abstracto (45). Esto no es cierto, sin embargo, (46). El conducir un vehículo de motor por una vía pública sin haber obtenido el correspondiente permiso es una conducta que generalmente entraña un peligro para la vida, la integridad corporal o los bienes de las personas que participan en el tráfico. Generalmente el que no ha obtenido el permiso carece de la pericia necesaria para conducir un vehículo de motor. Y el conducir un vehículo de motor sin poseer la pericia necesaria para ello no puede decirse que sea una conducta irrelevante desde el punto de vista de la ética social. No creo que se trate, pues, de un delito de simple desobediencia (47). Es cierto que pueden darse algunos casos en que una persona posea la pericia necesaria sin haber obtenido el permiso de conducir, pero estos casos no son muy frecuentes.

En la última reforma de 1967, una enmienda encabezada por Vizcaíno Márquez proponía convertir esta infracción en un delito de peligro concreto exigiendo que de la conducción sin permiso se derivara un

---

(44) Aunque los límites de tolerancia del alcohol sean muy diversos en las diferentes personas y los métodos alcohométricos no sean tampoco siempre absolutamente seguros, su utilización es imprescindible y creo que debería establecerse en España el examen alcohométrico obligatorio. En el art. 785, regla 8.ª, letra e, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal se prevé ahora únicamente que el juez puede disponer: «Cuando lo considere necesario que por el Médico forense u otro perito se proceda a la obtención de muestras o vestigios cuyo análisis pudiera facilitar la mejor calificación del hecho, acreditándose en las diligencias su remisión al laboratorio correspondiente, que en un plazo no superior a cinco días enviará el resultado.»

(45) Véase QUINTANO RIPOLLÉS, *Tratado de la Parte Especial del Derecho Penal*, IV, págs. 540 y 542-3. Se manifiesta también partidario de convertir este delito en simple infracción administrativa, DÍAZ VALCÁRCCEL, *Aspectos sustantivos del Proyecto de ley del automóvil*, Revista Jurídica de Cataluña 1962, págs. 735-6.

(46) Véase también en este sentido DEL ROSAL, *Meditación crítica sobre la modificación de los delitos de la circulación* (Ley de 8 de abril de 1967), pág. 29.

(47) Como estima QUINTANO, *luc. cit.* en la nota 45, y CONDE-PUMPIDO, *Las modificaciones...*, págs. 242 y 244, y ya antes en *La evolución de la doctrina en torno a los delitos formales de la circulación*. Estudios Penales, homenaje al R. P. Julián Pereda, Universidad de Deusto. Bilbao, 1965, págs. 187 y ss., especialmente 191 y ss.

«peligro para las personas o las cosas» (48). Esto excluiría algunos casos de menor gravedad, pero implicaría una restricción excesiva del ámbito de la punibilidad. Quedarían impunes los que careciendo de permiso condujeran un vehículo de motor sin la pericia necesaria cuando no se hubiera derivado un peligro concreto para la vida, la integridad corporal o los bienes.

No me parece, pues, justa ni político-criminalmente oportuna una restricción del ámbito de la punibilidad en nuestro Derecho penal del tráfico. Creo que hay que estudiar, en cambio, la posibilidad de inculpar otras infracciones de peligro abstracto. Se trata de las infracciones del Código de la Circulación que se cometen cuando se conduce el vehículo (las que llaman los anglosajones *moving violations*), cuando, según la estadística de accidentes, tengan gran importancia en la causación de los mismos.

En primer lugar, hay que subrayar la extraordinaria importancia que tienen las infracciones del Código de la circulación en la causación de los accidentes más graves; es decir, de los accidentes con víctimas. Según la Estadística de accidentes de la Jefatura Central de Tráfico, el 76,32 por 100 de los accidentes con víctimas, en carretera, en 1966 se debían a la infracción de las reglas de la circulación. En 1967 el porcentaje se elevó al 79,46 por 100, en 1968 al 80,92 por 100 y en 1969 al 82,59 por 100.

Se trata de examinar la conveniencia de castigar como falta, en el Libro III del Código penal, conductas como el conducir a velocidad excesiva (exista o no una limitación absoluta, expresa), no circular por la derecha en las curvas sin visibilidad o cambios de rasante, adelantarse antirreglamentariamente (cuando viene un vehículo en dirección contraria, en una curva sin visibilidad, en un cambio de rasante), girar incorrectamente y el no respetar la preferencia de paso, cuando no resultare un peligro concreto para la vida, la integridad corporal o los bienes.

Según la estadística de accidentes de la Jefatura Central de Tráfico, en 1969 de los accidentes con víctimas en carretera, debidos a factores humanos (estado físico del conductor o infracción de las reglas del Código de la Circulación), el 33,67 por 100 se había producido por circular a velocidad peligrosa, el 8,63 por 100 por adelantarse antirreglamentariamente, el 5,70 por 100 por circular por mano contraria o prohibida, el 7,05 por 100 por girar incorrectamente y el 3,42 por 100 por no respetar la prioridad de la derecha. No cabe duda, pues, de la influencia considerable de estas infracciones de las reglas del Código de la Circulación en la producción de accidentes (y en la estadística se recogen sólo los accidentes con víctimas en carretera).

Me parece indudable también la relevancia ético-social de estas

---

(48) Véase RODRÍGUEZ DEVESA, *Derecho Penal español*, Parte Especial, tercera ed. 1969, págs. 888-9, nota 11.

conductas (49). Por otra parte, el que estas infracciones sean de carácter administrativo o constituyan el delito de conducción temeraria depende en muchas ocasiones exclusivamente del azar; de que al cortar en un coche una curva sin visibilidad o al adelantar un coche a otro en un cambio de rasante, venga o no un vehículo en dirección contraria y haya entrado o esté próximo a entrar en la curva o en el cambio de rasante. Si es así, se dará el peligro concreto para la vida, la integridad corporal o los bienes y la conducta constituirá delito. Si no es así, la misma conducta será una simple infracción administrativa.

Estas infracciones de las reglas de tráfico suelen ser dolosas y el sujeto actúa casi siempre con la conciencia de la antijuricidad, con conciencia de la infracción de las reglas de la circulación. Se trata de una rebelión consciente contra las normas jurídicas (50).

El problema es, sin embargo, más complejo de lo que a primera vista parece. En primer lugar, la persecución penal de estas infracciones exigiría una multiplicación de la actividad y de los efectivos de la policía de tráfico (Guardia Civil o Policía urbana) para que el número de infracciones perseguidas representase un porcentaje aceptable de las realmente cometidas; para que la zona oscura no fuese excesivamente grande. De lo contrario, el azar, expulsado por la puerta, volvería a entrar por la ventana. Si el porcentaje de infracciones perseguidas fuera mínimo el conductor al que se aplicara una pena la consideraría más bien como una desgracia que como expresión de un reproche ético-social. En segundo lugar, si se consiguiera que la persecución penal fuera eficaz, como se cometen a diario miles de estas infracciones, se vería desbordada la capacidad de trabajo de los tribunales, lo cual exigiría probablemente una reorganización de los mismos con los consiguientes gastos.

Otro problema que se plantea es el de la diversa gravedad de estas conductas en el caso concreto. El que quebranta una limitación de velocidad al atravesar un pueblo a altas horas de la madrugada o el que circula por el centro de la calzada en un cambio de rasante de una carretera prácticamente desierta, realiza una conducta de menor gravedad que si lo hace de día o en una carretera de mucho tránsito. El que quebranta una limitación de velocidad de 50 kilómetros por hora yendo a 60 realiza una conducta de menor gravedad que si lo

---

(49) Véase en este sentido BOCKELMANN, *Möglichkeiten und Grenzen der Zivilisierung des Verkehrs durch das Mittel der Strafe, Verkehrsstrafrechtliche Aufsätze und Vorträge*, Hamburgo, 1967, pág. 128, y STRATENWERTH, en *Bericht über das Kolloquium «Die Problematik der Umwandlung der Verkehrsübertretungen in Ordnungswidrigkeiten»*, por G. Fischer, Z. Str. W. 1970, fasc. 1.º, pág. 111.

(50) Véase en este sentido BOCKELMANN, *Umwandlung der Verkehrsübertretungen in Ordnungswidrigkeiten*, lug. cit., pág. 190; *Möglichkeiten und Grenzen der Zivilisierung des Verkehrs durch das Mittel der Strafe*, lug. cit., pág. 129; *Der Schuldgehalt des menschlichen Versagens im Strassenverkehr*, lug. cit., páginas 77 y ss.

hace a 90. Sería necesario, por ello, en caso de que se considerara conveniente la incriminación de estas conductas, redactar los tipos de las faltas con una gran concreción de modo que quedaran comprendidos en ellos exclusivamente los casos más graves (51).

Es éste un problema de política criminal de primera magnitud que es preciso estudiar a fondo y que me limito aquí a apuntar.

Si no se estima pertinente la punición de estas conductas sí sería conveniente, al menos, una aplicación estricta de las sanciones administrativas del Código de la Circulación. Ello contribuiría también eficazmente a la seguridad y a la elevación de la moral del tráfico. Es preciso, sobre todo, que se aplique efectivamente la sanción de suspensión del permiso de conducir, de uno a tres meses, prevista en el artículo 289 del Código de la circulación, en la redacción que recibió por el Decreto de 26 de diciembre de 1968, publicado en el «B. O. del Estado» de 16 de enero de 1969. Su posible aplicación está prevista en todos los casos que mencionábamos de moving violations, que según la estadística tienen gran importancia en la causación de los accidentes más graves (velocidad excesiva, artículo 18; infracción de las reglas de adelantamiento, artículo 30; no circular por la derecha en cambios de rasante o curvas de visibilidad reducida, párrafo 3.º del artículo 21; girar incorrectamente, artículo 25, apartado a; falta de respeto a la preferencia de paso, artículo 25, letras d y e, y artículo 40; todos ellos en relación con el artículo 289). En general es de esperar que el nuevo procedimiento sancionador previsto en el capítulo XVII (arts. 276 y ss.) del Código de la Circulación resulte eficaz en la práctica (52), pues la situación hasta la última reforma era verdaderamente lamentable en cuanto a la circulación urbana se refiere. En carretera la introducción de la Guardia Civil de Tráfico supuso una mejoría considerable. Para ello es necesario, sin embargo, que se dicten cuanto antes las normas oportunas para que puedan ejecutarse las multas por vía judicial (53). No hay nada más grave para la moral del tráfico que la conciencia, confirmada por la experiencia reiterada, de que las

---

(51) Véase en este sentido BOCKELMANN, *Umwandlung der Verkehrsübertretungen in Ordnungswidrigkeiten*, lug. cit., págs. 188-9. LACKNER cree, en cambio, que esto no es posible y considera que el peligro concreto debe marcar en este punto el límite entre el delito y la contravención; véase *Bericht über das Kolloquium «Die Problematik der Umwandlung der Verkehrsübertretungen in Ordnungswidrigkeiten»*, por G. Fischer, Z. Str. W. 1970, fasc. 1.º, pág. 112.

(52) Véase AGUNDEZ, Antonio, *El procedimiento sancionador del Código de la circulación según las modificaciones del Decreto de 26 de diciembre de 1968*, «Rev. der. de la circulación», mayo-junio 1969, págs. 209 y ss.

(53) En la disposición transitoria tercera del Decreto de 26 de diciembre de 1968 se dispone que: «La ejecución de las multas impuestas en materia de circulación por los alcaldes que actualmente vienen utilizando para ello el procedimiento de apremio administrativo seguirá realizándose exclusivamente por esta vía hasta que se dicten las disposiciones oportunas para la utilización de la judicial prevista en el procedimiento sancionador del capítulo XVII.» Véase la corrección de errores del Decreto de 26 de diciembre de 1968 publicada en el «Boletín Oficial del Estado». de 1 de febrero de 1969.

multas de tráfico en las zonas urbanas no se pagan. Esto contribuye a reforzar la creencia equivocada de que las infracciones de las reglas de tráfico carecen de importancia, y que en caso de que de las mismas se derive un peligro concreto para la vida, la integridad o los bienes o un resultado lesivo, se tratará en todo caso de un delito leve, de un delito de caballeros. El principal objetivo de la política criminal en el tráfico motorizado consiste precisamente en desterrar esta creencia equivocada y en despertar la conciencia de la relevancia ético-social y de la grave trascendencia de las infracciones de tráfico.

Me parece un acierto la introducción en la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación social, de 4 de agosto de 1970, de la medida de seguridad de privación del permiso de conducción de vehículos de motor o prohibición de obtenerlo por tiempo no inferior a un mes ni superior a dos años (séptima del art. 5.º). Esta medida de seguridad puede aplicarse a los autores de inexcusables contravenciones de circulación por conducción peligrosa (art. 2.º, apartado decimotercero, y art. 6.º, apartado noveno). Es preciso distinguir claramente esta medida de seguridad de la *sanción* administrativa de suspensión del permiso de conducir de uno a tres meses y de la *pena* de la privación del permiso de conducir (art. 27 del Código penal). La medida de seguridad está en función no de la gravedad de la infracción administrativa o penal, sino de la peligrosidad del sujeto, en este caso, de la probabilidad mayor o menor de que vuelva a cometer infracciones graves del Código de la Circulación al conducir un vehículo de motor. En este sentido, restrictivo habrá que interpretar el término impreciso de «peligrosidad social» (53 a).

Es evidente que tiene también una gran importancia la labor preventiva que puede desarrollar el Estado mediante la mejora y ampliación de la red de carreteras, así como mediante una mejor señalización, pero por grandes que sean los avances en este sentido, siempre serán limitados, dada la escasez de medios económicos, en proporción con el crecimiento del parque automovilístico. La lucha contra los ac-

---

(53 a) Esta medida de seguridad puede aplicarse también a los ebrios habituales y toxicomanos; a los que con notorio menosprecio de las normas de convivencia social y buenas costumbres o del respeto debido a personas o lugares, se comportaren de modo insolente, brutal o cínico, con perjuicio para la comunidad o daño de los animales, las plantas o las cosas; a los que integrándose en bandas o pandillas manifestaren, por el objeto o actividad de aquéllas, evidente predisposición delictiva; a los que de modo habitual o lucrativo faciliten la entrada en el país o la salida de él a quienes no se hallen autorizados para ello; a los que por su trato asiduo con delincuentes o maleantes y por la asistencia a las reuniones que celebren, por la reiterada comisión de faltas penales, atendidos el número y la entidad de éstas, revelen inclinación delictiva y a los declarados peligrosos por haber sido condenados por tres o más delitos y sea presumible la habitualidad criminal (art. 6.º, apartado 5.º c; 7.º, último párrafo; 8.º b); 11 c) y 13 b)). Esta medida de seguridad tendrá en unos casos carácter administrativo, por ir referida a un estado peligroso predelictual y en otros penal, por haberse revelado la peligrosidad a través de la comisión de un delito.

cidentes no ha de centrarse, por ello, en las mejoras técnicas, por importantes que éstas sean, sino en la elevación de la moral del tráfico.

Muy importante es también el cuidado y la seriedad en la formación y selección de los conductores. En este punto se han hecho ya bastantes progresos al pasar a depender los exámenes de las Jefaturas (Provinciales y Central) de Tráfico. Es de alabar también la reforma introducida por la Orden de 4 de febrero de 1969 en los exámenes para obtener el permiso de conducir, exigiendo un nuevo ejercicio práctico de circulación en circuito abierto al tráfico (arts. 1.º, 16 y ss.), que hace tiempo se exige ya en otros países (54). Al mismo fin de garantizar una mejor preparación de los futuros conductores, tiende el nuevo Reglamento, aprobado por la Orden de 29 de marzo de 1969, para la autorización y funcionamiento de las escuelas particulares de conductores de vehículos de tracción mecánica.

Por la Orden de 5 de febrero de 1969 se han fijado de nuevo, con un sentido de mayor rigor, las enfermedades y defectos físicos o psicofísicos que impiden la obtención de la licencia o permisos de conducir. Para la obtención de licencia o permisos de las clases A-uno, A-dos y B, el certificado de aptitud tiene que ser expedido por un médico con ejercicio profesional en la localidad de residencia habitual del solicitante o por la Jefatura Provincial de Sanidad. Para la obtención de permisos de las clases C, D y E, ha de ser expedido por el Instituto de Psicología Aplicada y Psicotecnia de la provincia en que el permiso se solicite. Es necesario, sin embargo, que la extensión de los certificados no se haga de un modo rutinario, sin previo reconocimiento, como sucedía hasta ahora muchas veces con los expedidos por los médicos. En los artículos 3.º y 6.º de la Orden citada se indica expresamente que las enfermedades y defectos que impiden la obtención de la licencia o permisos de conducir «deberán ser investigados en el reconocimiento previo a la expedición del certificado de aptitud».

Hay que partir de la idea, como dicen Frey y Welzel, de que conducir un vehículo de motor es una actividad tan peligrosa o más que muchas industrias en las cuales, para el manejo de las máquinas o he-

---

(54) Esta prueba se desarrollará en «un recorrido previamente seleccionado, de uno a tres kilómetros, en vías abiertas a la circulación ordinaria. Tal recorrido debe comprender tramos rectos, curvas a derecha e izquierda, intersecciones de diversos tipos y desniveles y en algunos de sus tramos, permitir desarrollar una velocidad de 50 kilómetros hora, al menos» (art. 17). «Para realizar esta prueba al doble mando del vehículo deberá ir el instructor o persona legalmente habilitada para conducir el vehículo de que se trate, que cuidará de la seguridad de la circulación. El examinador se situará en un asiento posterior o lateral, según el tipo de vehículo automóvil» (párrafo 1.º, art. 18). El instructor no deberá intervenir en el desarrollo de la prueba ni accionar los mandos del vehículo, salvo en caso de emergencia. Cualquier intervención suya, aun en caso de emergencia, determinará la suspensión de la prueba y la descalificación del aspirante (párrafo 3.º, art. 18).

rramientas se exigen unas condiciones muy especiales y un adiestramiento muy concienzudo (55).

Es preciso concentrar los esfuerzos para lograr una disminución del número de accidentes. En el año 1969 el número total de accidentes con víctimas, en carretera y zona urbana, fue de 54.897, con 3.951 muertos y 80.612 heridos. Los esfuerzos realizados hasta ahora no han sido baldíos, pues aunque las cifras absolutas de accidentes con víctimas en carretera han seguido aumentando, la tendencia relativa, en atención al número de vehículos y de kilómetros recorridos, ha sido decreciente. La tasa de accidentes con víctimas en carretera por 10<sup>8</sup> Vh/km/año fue en 1964 de 113,96, en 1965 110,13, en 1966 103,80, en 1967 94,31, en 1968 87,88 y en 1969 81,01.

---

(55) Véase FREY, *ob. cit.*, págs. 279-280 y WELZEL, *Fahrlässigkeit und Verkehrsdelikte*, pág. 6.