



INFRACCIONES COMETIDAS SOBRE LOS TIEMPOS DE CONDUCCIÓN Y DE DESCANSO

LA EXENCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DE LA EMPRESA TRANSPORTISTA

COLABORACIÓN DEDICADA A D. CARLOS MARÍA MORENO DE VIANA-CÁRDENAS,
CEO DE ACTIVO INVESTIMENT ONTIME, SL Y THE BUS ONTIME, SL

Como es sobradamente conocido, en el régimen sancionador del transporte público por carretera, rige un sistema en el que se hace responsable a la empresa (art.138 LOTT, modificado por las Leyes 29/2003 y 9/2013, precepto desarrollado por los arts.193 y 194 ROTT), independientemente de la culpa de la persona infractora (normalmente, el conductor). Pero ello no puede considerarse como la aplicación de un régimen de "responsabilidad objetiva", o sin culpa, ya que este sistema no es admitido en Derecho.

El principio de responsabilidad en materia de derecho administrativo sancionador se encuentra regulado en el artículo 28 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a cuyo tenor "Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las perso-

nas físicas y jurídicas, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa". Este precepto es conforme con el art.9.3 de nuestra Constitución, teniendo declarado nuestro Tribunal Constitucional que "resulta inadmisibile en nuestro ordenamiento un régimen de responsabilidad objetiva o sin culpa" (STC 76/1990), doctrina que ha sido objeto de numerosas sentencias del T. Supremo, siendo especialmente significativa la de 6 junio 2008 (rec. cas. para la unificación de doctrina núm. 146/2004), que declara que, en el principio de culpabilidad en materia sancionadora, "no rige la responsabilidad objetiva o sin culpa, exigiendo la norma al menos la concurrencia de negligencia o, lo que es lo mismo, la falta de la diligencia necesaria o debida" (criterio ya sustentado con anterioridad en las STS de 5 de junio de 1998, 2 de mayo de 1999 y 17 de septiembre de 1999, y confirmado por la de 30 junio 2011-Rec. 3931/2009).



UN AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (AUTO 237/2012, DE 11 DE DICIEMBRE DE 2012) ESTABLECIÓ QUE EL ARTÍCULO 138.1 LOTT PERMITE SANCIONAR AL TITULAR DE LA ACTIVIDAD, AUNQUE NO FUERA EL AUTOR MATERIAL DE LAS INFRACCIONES POR LAS QUE SE SANCIONABA

Así pues, esta cuestión es objeto de controversia, pudiendo concluirse que **en nuestro sistema jurídico no se admite el régimen de responsabilidad objetiva** (sanción al margen de la culpa), ya que la **“culpa” existe cuando concurre el requisito de la falta debida de diligencia**, sistema admitido, con restricciones, por el Tribunal de Justicia UE (Sala Quinta, de 6 diciembre 2012, asunto C-562/11), salvo que exista causa eximente de fuerza mayor. Por tanto, y como así se pronuncia la STS de 7 febrero 2014 (rec. 4877/2011), sigue rigiendo el principio de culpabilidad (por dolo, culpa o negligencia grave y culpa o negligencia leve o simple negligencia), **principio que excluye la imposición de sanciones por el mero resultado y sin atender a la conducta diligente.**

LA CULPABILIDAD EN EL TRANSPORTE

Este principio de culpabilidad ha sido muy debatido en este tipo de sanciones administrativas, y por lo que al sector del transporte público por carretera se refiere, por un **Auto del Tribunal Constitucional (Auto 237/2012, de 11 de diciembre de 2012)**, que estableció que el artículo 138.1 LOTT permite sancionar al titular de la actividad aunque no fuera el autor material de las infracciones por las que se sancionaba ya que “el titular de la licencia o actividad viene obligado a procurar que la explotación de la licencia o actividad se desarrolle con observancia de la normativa que la regula, obligación que alcanza a adoptar las medidas necesarias para que aquellas personas que han sido

contratadas a tal fin observen la normativa concreta. Por ello, la norma administrativa sancionadora impone al titular de la licencia la responsabilidad que se exige a las personas físicas o jurídicas, titulares de dicha autorización, independientemente de que las acciones u omisiones de las que dicha responsabilidad derive hayan sido materialmente realizadas por ellas o por el personal de su empresa, sin perjuicio de que puedan deducir las acciones que, a su juicio, resulten procedentes contra las personas a las que sean materialmente imputables las infracciones”.

Así pues, el sistema de responsabilidad objetiva no es admisible, y por ello no rige para el sector del transporte por carretera, ya que se trata de una responsabilidad **“in eligendo o in vigilando” del titular** (en definitiva, de falta de la debida diligencia), si bien, como así tiene declarado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, son de aplicación las garantías de los arts.6 y 7 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Pues bien, el aludido **artículo 138 LOTT**, en su redacción dada por la Ley 9/2013, de 4 de julio, añade un nuevo apartado nº 4, que dispone:

- *“No obstante lo dispuesto en los puntos 1 y 2 de este artículo, las personas a que se hace referencia en ellos no responderán de las infracciones cometidas en relación con los tiempos de conducción y descanso de los conductores o con la manipulación, falseamiento, o uso indebido del tacógrafo, cuando acrediten que los hechos que las determinaron constitúan una falta muy grave de indisciplina o desobediencia cometida por uno de sus conductores que dio lugar a que éste fuera objeto de una de las sanciones que las disposiciones legales o el convenio colectivo aplicable aparejan a esta clase de faltas, siempre que dicha sanción haya sido declarada procedente mediante sentencia firme o no haya sido objeto de reclamación judicial por parte del trabajador en el plazo previsto para ello. No se tendrá en cuenta esta exención cuando la sanción disciplinaria al conductor implicado no fuera más allá de la postergación o inhabilitación para ascensos en la empresa”.*

Y el artículo 194 del ROTT, prescribe:

- "1. La responsabilidad administrativa se exigirá a las personas físicas o jurídicas, a que se refiere el artículo 138.1 de la LOTT, independientemente de que las acciones u omisiones de que dicha responsabilidad derive hayan sido materialmente realizadas por ellas o por el personal de su Empresa, sin perjuicio de que puedan deducir las acciones que a su juicio resulten procedentes contra las personas a las que sean materialmente imputables las infracciones, y repercutir, en su caso, sobre las mismas dicha responsabilidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 138 de la LOTT. 2. No se incurrirá en la responsabilidad prevista en este Reglamento cuando las acciones y omisiones se hayan producido como consecuencia de fuerza mayor, caso fortuito, o actuación determinante e insalvable

de terceros, circunstancias cuya concurrencia, salvo que, sea apreciada de oficio, deberá ser probada por quien las alegue".

DOS CLASES DE EXENCIONES

Así pues, respecto al sector del transporte público por carretera, existen dos clases de exenciones de responsabilidad de la empresa: a) la especial referida en el art.138.4 LOTT respecto del tacógrafo y los tiempos de conducción y descanso, y b) la general referida en el art.194 ROTT respecto de toda acción y omisión provocada por "fuerza mayor, caso fortuito, o actuación determinante e insalvable de terceros." Respecto de esta exención general del ROTT, aplicable también a la normativa sobre tiempos de conducción y descanso, como vemos, se ajusta a la doctrina jurisprudencial citada (ST TJUE de 6 diciembre 2012, asunto C-562/11), no planteando ninguna problemática sobre la que sea preciso extenderse, ya que habrá de examinarse cada caso concreto, en el que para que la exención sea procedente, aunque no concorra "fuerza mayor, caso fortuito, o actuación determinante e insalvable de terceros", ha de acreditarse por la empresa (carga de la prueba) la inexistencia de responsabilidad "in eligendo o in vigilando".

Así pues, conforme a la doctrina jurisprudencial indicada, si la empresa demuestra que no existe responsabilidad "in eligendo o in vigilando" (para lo que es preciso que la empresa, con reiteración, además de poner a disposición del con-

EXISTEN DOS CLASES DE EXENCIONES DE RESPONSABILIDAD DE LA EMPRESA: A) LA ESPECIAL REFERIDA EN EL ART.138.4 LOTT RESPECTO DEL TACÓGRAFO Y LOS TIEMPOS DE CONDUCCIÓN Y DESCANSO, Y B) LA GENERAL REFERIDA EN EL ART.194 ROTT RESPECTO DE TODA ACCIÓN Y OMISIÓN PROVOCADA POR "FUERZA MAYOR, CASO FORTUITO, O ACTUACIÓN DETERMINANTE E INSALVABLE DE TERCEROS"





ductor todos los medios imprescindibles, viene reiterando un manual de funcionamiento y de conducta), aunque no concurra “fuerza mayor, caso fortuito, o actuación determinante e insalvable de terceros” (salvo que se acredite alguna otra causa determinante de la culpa), a mi juicio, conforme a la doctrina jurisprudencial examinada, resulta más que dudoso que se pueda sancionar a la empresa.

Respecto del aptdo. 4 del art.138 LOTT, deben hacerse una serie de reflexiones, y así:

- a) Sobre la acreditación de la “falta muy grave de indisciplina o desobediencia cometida por uno de sus conductores”, ésta no puede sustentarse sino en la existencia de manuales e instrucciones impartidos a los conductores por la empresa sobre el cumplimiento de la normativa del tacógrafo y de los tiempos de conducción y descanso, lo que debe de ser objeto de reiteración por la empresa.
- b) Sobre el requisito complementario del anterior, relativo a que el conductor sea sancionado disciplinariamente, a mi juicio esta condición es incorrecta, ya que en muchos supuestos no es nada evidente que ciertas conductas del conductor, de las que derive la infracción, estén tipificadas como falta en los respectivos convenios colectivos. Y si a ello se añade que la sanción impuesta al conductor debe de ser, como mínimo, de la postergación o inhabilitación para ascensos en la empresa, hemos de concluir: 1.- que la falta habría de ser considerada muy grave, lo que no parece que en la mayoría de los casos pudiera ser así calificada en la normativa laboral. 2.- que esta sanción no está prevista en ningún convenio colectivo que afecte a los conductores, ya que un

conductor no puede ascender dentro de la empresa, salvo que cambie su contrato por el de otra categoría (jefe de tráfico, etc.), lo que excluye la posibilidad de esta sanción al referirse a una categoría profesional distinta de la que tiene el infractor conductor.

- c) Sobre que “dicha sanción haya sido declarada procedente mediante sentencia firme o no haya sido objeto de reclamación judicial por parte del trabajador en el plazo previsto para ello”, ha de resaltarse que el expediente sancionador incoado habrá de declararse en suspenso, a la espera de que expire el plazo para que el conductor pueda recurrir ante la Jurisdicción laboral (y acreditarse que no ha impugnado), o bien si ha acudido a la vía jurisdiccional, esperar a que recaiga sentencia firme y definitiva.

Podemos pues, afirmar, que este apto.4 del art.138 LOTT, es de una redacción defectuosa que, en definitiva, salvo que el conductor admita la sanción (para que la empresa no repercuta el importe económico de la sanción), no puede tener el efecto de la exención de responsabilidad de la empresa.



FERNANDO JOSÉ CASCALES MORENO
ABOGADO. ACADÉMICO
EX DIRECTOR GENERAL DE FFCC Y T. CARRETERA, Y DEL INTA
EX PRESIDENTE DEL CONSEJO DE OBRAS PÚBLICAS Y DE INSA
DEL CUERPO TÉCNICO DE INSPECCIÓN
DEL TRANSPORTE TERRESTRE