|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 42/2004 |
| Fecha | de 10 de febrero de 2004 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás Salvador Vives Antón, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez, doña María Emilia Casas Baamonde, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugeni Gay Montalvo y don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez. |
| Núm. de registro | 1677-1999 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 1677-1999 |
| Fallo | Declarar extinguida la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1677/99. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El día 21 de abril de 1999 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito remitido por la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Castellón, constituida por un solo Magistrado para la resolución de un recurso de apelación en juicio de faltas, y al que se acompaña, junto con el testimonio del proceso, el Auto dictado por la referida Sección, de 29 de marzo de 1999, que contiene la siguiente parte dispositiva: "Acuerdo el planteamiento ante el Tribunal Constitucional de la Cuestión de Inconstitucionalidad sobre el artículo 1.2 de la que ahora se llama Ley de Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos de Motor (antes Texto Refundido de la Ley de Uso y Circulación de Vehículos aprobado por Decreto 632/1968, de 21 de marzo) así como los apartados Primero.1 y 7 (sus dos primeros incisos, desde "La cuantía de la indemnización..." hasta "...la exacta valoración del daño causado") de su Anexo, según la redacción resultante de la Disposición Adicional Ocatava de la Ley 30/1995, de 8 de Noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, por depender de su validez el contenido del Fallo que debe dictarse y poder ser dichos preceptos contrarios a los artículos 14, 15, 24.1 y 117.3 de la vigente Constitución.- Elévese esta resolución al Tribunal Constitucional, junto con testimonio de los autos principales y las alegaciones efectuadas al respecto por la representación de Don Jorge Molina Borrás, Don Mateu Mateu Mateu y Doña Juana Meseguer Granell, así como por Transportes Internacionales Marqueset, S.A., D. Vicente Chambro Cabrera y Banco Vitalicio, dado que nada ha alegado el Ministerio Fiscal".

2. La cuestión trae causa del juicio de faltas núm. 151/97, seguido ante el Juzgado de Instrucción núm. 1 de Vinaroz por accidente de tráfico con resultado de muerte, en el que se dictó Sentencia, de 22 de septiembre de 1997, condenando al conductor de un camión que colisionó con un turismo como autor responsable de una falta de imprudencia tipificada en el art. 621 del Código penal de 1995. Dicha Sentencia fue recurrida en apelación y turnada a la Sección de referencia. Admitida a trámite la apelación, y estando el asunto concluso para Sentencia, por Auto de 15 de diciembre de 1998 se acordó conceder al Ministerio Fiscal y a las demás partes personadas el plazo común de diez días para que alegasen sobre la pertinencia de plantear la presente cuestión de inconstitucionalidad. Mientras las partes manifestaron su conformidad, el Ministerio Fiscal no hizo manifestación alguna al respecto.

3. En el Auto de remisión el órgano proponente realiza, en síntesis, las siguientes consideraciones, como consecuencia de que las indemnizaciones solicitadas por las partes son notablemente superiores a las fijadas taxativamente y, en todo caso, con el carácter de máximo, en la nueva normativa legal:

a) Los citados preceptos legales son contrarios al derecho de igualdad (art. 14 CE) porque establecen una injustificada diferencia de trato a los perjudicados según el daño derive de un accidente de circulación de vehículos a motor o de cualquier otro siniestro de distinto origen, aun cuando la razón de la reparación indemnizatoria tenga una misma razón de ser: la existencia de una responsabilidad extracontractual. Este tratamiento desigual de lo igual vulnera el principio de igualdad.

Este desigualdad de trato aparece también en otros contextos: así, por una parte, se trata de manera diferenciada a los daños personales (sometidos al baremo) en relación con los estrictamente patrimoniales, susceptibles de una reparación íntegra y a determinar en el proceso; por otra se establece una cierta discriminación entre parientes catalogados y terceros, a los efectos de estar legitimados para promover las correspondientes acciones y percibir las indemnizaciones legalmente previstas, estableciéndose nuevas diferencias según la negligencia declarada fuese o no penalmente relevante.

Es cierto que existen leyes como la Ley 25/1964, sobre energía nuclear, o la Ley 22/1994, de responsabilidad civil por daños causados por productos defectuosos, en las que se establecen topes indemnizatorios máximos,. Ahora bien, no es menos cierto que esos topes no son excluyentes y que, por lo tanto, si el daño acreditado superase la cuantía de los mismos es posible acudir a otras vías de resarcimiento del daño. Posibilidad que, sin embargo, expresamente excluyen los preceptos impugnados.

Tampoco puede sostenerse que la existencia del aseguramiento obligatorio sea argumento que justifique el tratamiento desigual, pues los límites previstos en la norma, así como el sistema del baremo, se imponen con independencia de la existencia del seguro.

b) También vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva, puesto que el legislador ha impedido el acceso a la jurisdicción en relación con determinados intereses legítimos al establecer un sistema cerrado y exhaustivo que impide la individualización del daño, sobre todo en lo concerniente a los daños morales. El escaso margen de decisión concedido por el legislador al juez es también contrario al art. 117.3 CE, pues, sólo a los Jueces y Tribunales corresponde el ejercicio de funciones jurisdiccionales y la normativa cuestionada suplanta y sustituye en su práctica totalidad el ejercicio de esas funciones.

c) Finalmente los preceptos cuestionados vulnerarían el derecho a la vida y a la integridad física del art. 15 CE, por cuanto que no permiten la plena reparación de los bienes jurídicamente protegidos por esa norma cuando su lesión o daño se ha ocasionado en el contexto de la circulación de los vehículos a motor.

4. Por providencia de 11 de mayo de 1999 la Sección Segunda acordó admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad, dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Senado y al Congreso de los Diputados, al Gobierno y al Fiscal General del Estado, al objeto de que en el improrrogable plazo de quince días puedan personarse en las actuaciones y formular las alegaciones que estimaren conveniente. Asimismo acordó publicar la incoación de la cuestión en el "Boletín Oficial del Estado".

5. El día 28 de mayo de 1999 se registró en el Tribunal un escrito del Presidente del Congreso de los Diputados mediante el cual se comunica que la Mesa de dicha Cámara ha acordado no personarse en el procedimiento ni formular alegaciones, poniéndose a disposición del Tribunal.

6. Mediante escrito de 31 de mayo de 1999 la Presidenta del Senado se dirige al Tribunal comunicándole que la Mesa de la Cámara ha acordado personarse en el proceso y ofrecer su colaboración.

7. El Fiscal General del Estado, con fecha 3 de junio de 1999, cumplimenta el trámite de alegaciones solicitado y manifiesta que la cuestión de inconstitucionalidad planteada es sustancialmente idéntica a las registradas con los núms. 3536/96, 47/97, 115/97, 3249/97 y 5175/97, estando acumuladas a la primera las restantes (Auto de 1 de julio de 1997).

En su criterio existe coincidencia absoluta en cuanto a los preceptos de derecho sustantivo cuestionados y los preceptos constitucionales que pudieran resultar vulnerados, siendo de destacar que las cuestiones núms. 1115/97 y 3949/97 han sido promovidas por la misma Audiencia Provincial de Castellón y son prácticamente iguales a la presente. La consecuencia de todo ello es que resultan válidos los fundamentos y razonamientos realizados respecto de las antedichas cuestiones y también que procedería acumular esta cuestión de inconstitucionalidad a la registrada con el número 3536/1996, interesando en razón a todo ello que se desestime la cuestión de inconstitucionalidad.

8. El Abogado del Estado, con fecha 2 de junio de 1999, evacua el trámite de alegaciones solicitado. En su escrito aduce lo siguiente:

a) Ya han sido planteadas al Tribunal varias cuestiones de alcance parecido, si no idéntico, a la presente. Puesto que los razonamientos del Auto de planteamiento sólo atacan el carácter vinculante del baremo, el objeto de la cuestión debe quedar reducido, pues resulta manifiesto que los dos primeros incisos del número 7 del apartado 1 del Anexo pueden considerarse criterios razonables pero sin carácter vinculante. Por tanto la cuestión ha de ceñirse al art. 1.2 de la Ley de responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor y al apartado primero.1 del Anexo. Más aún, del art. 1.2 sólo pueden considerarse portadores de efecto vinculante las palabras "en todo caso" y "dentro de los límites".

A continuación examina los preceptos constitucionales que el Auto de promoción cita como posiblemente infringidos.

b) En cuanto a la infracción del art. 14 CE el Abogado del Estado precisa que la imputación de inconstitucionalidad está basada en el diferente trato dispensado a los perjudicados según el daño derive de un accidente de circulación de vehículos a motor o de cualquier otro siniestro de distinta naturaleza, estando limitada la responsabilidad sólo en el primer caso. Se trata, pues, de un planteamiento comparativo entre dos sistemas legales de responsabilidad, correspondiendo al Juez una misión valorativa en ambos casos, sin hacer distingos entre ellos.

Sin embargo debe partirse de que el art. 1, párrafo 2 de la Ley cuestionada proclama la responsabilidad por riesgo o sin culpa, por su simple conexión a un evento, y el punto primero del Anexo excluye a los daños que sean consecuencia de delito doloso. El enjuiciamiento de la norma no se puede realizar prescindiendo de sus propias bases normativas.

A la llamada responsabilidad por riesgo le es inherente el dato de la limitación, su predeterminación cuantitativa. A cambio el legislador dota a esos riesgos de un grado de certeza en sus consecuencias, lo que permite a los interesados cubrirse con un sistema de aseguramiento. No sería justo establecer indemnizaciones ilimitadas por daños ocasionados por un hecho fortuito, ni es adecuado comparar entre los efectos de un daño involuntario y un daño dolosamente causado.

El Auto de planteamiento no tiene en cuenta estos elementos al examinar los ejemplos de la responsabilidad por daños nucleares y los debidos a la fabricación o comercio de productos defectuosos. Históricamente ha sido en la materia de daños por la circulación de vehículos donde se ha abierto paso la responsabilidad por riesgos, convergiendo dos intereses diferentes: deparar a las víctimas de esta clase de accidentes una compensación al margen de la culpa y configurar a ésta como elemento secundario.

En este sentido se constata que en materia de accidentes de circulación, las leyes y la jurisprudencia del Tribunal Supremo se alejan cada vez más de los moldes culpabilísticos.

El juicio que supone lesionado el principio constitucional de igualdad ha partido de una equiparación artificiosa de dos situaciones distintas según los daños sean o no voluntarios, prescindiendo de todo posible análisis sobre los diversos posibles daños y arrancando de una idea uniforme de perjuicios. Sin embargo el perjuicio no puede unificarse, no siendo idéntico el daño moral ocasionado por un homicidio que por un accidente. Y el Auto tampoco toma en cuenta que la imputación al conductor de la responsabilidad por daños personales no se basa en la culpa, por lo que no puede tomarse como base de comparación la "culpa del agente" o la "culpa extracontractual".

Una pieza esencial del régimen especial del seguro que examinamos es el aseguramiento obligatorio de la responsabilidad civil del conductor por parte del propietario del vehículo, deber que no existe en el régimen general de responsabilidad aquiliana, no existiendo razón constitucional que justifique atender en exclusiva al punto de vista de la víctima.

El legislador es, en principio, libre de crear regímenes especiales de responsabilidad civil, tanto en lo relativo a los criterios de imputación del daño como respecto a la extensión y alcance de las indemnizaciones o a los mecanismos de la distribución social de sus costes.

El Auto de planteamiento pone de manifiesto que un sistema vinculante de valoración del daño personal es desproporcionado, pues del sistema vinculante de valoración del daño se beneficia, incluso, el conductor causante de los daños personales. Sin embargo debe distinguirse entre el baremo como sistema legal de valoración de daños personales y la limitación de la prestación del asegurado. De acuerdo con la interpretación que se considera correcta del párrafo segundo del art. 4.2 de la Ley cuestionada, fijada la indemnización por los daños personales con arreglo al baremo, el asegurador debe cumplir su prestación hasta los límites de la cobertura del seguro obligatorio y, si existe, del voluntario. Fuera de esos límites de cobertura el resto de la indemnización queda a cargo del responsable del siniestro.

La introducción del baremo obedece a un designio de mejorar la explotación racional del seguro, favoreciendo la previsibilidad de las prestaciones del asegurador y la dotación de unas provisiones calculables dentro de límites razonables, habiéndose alcanzado con ello una considerable disminución de los litigios de responsabilidad civil del automóvil.

En cuanto al beneficio que podría sostenerse que se deriva para el conductor que causa el daño como consecuencia del sistema de baremo, el Abogado del Estado no lo comparte. Tendría poco sentido que en un mismo hecho dañoso el baremo operara hasta donde llega la cobertura del asegurador y dejara de operar, siendo sustituido por el arbitrio judicial, para cifrar la indemnización a cargo del conductor responsable, que se preguntaría para qué le sirve el seguro en los casos más graves.

El Abogado del Estado hace, por último, una breve referencia a la inaplicabilidad del baremo cuando se trata de delitos dolosos que causan daños personales. No puede entenderse inconstitucional, aduce, que el legislador haya optado por un régimen diferente en este caso, permitiendo un margen más amplio del arbitrio judicial que atienda a las características del hecho.

c) Según el proponente de la cuestión, la indemnización por daños personales y morales guarda una estrecha relación con el derecho a la integridad física y moral. En la medida en que el baremo no puede conseguir la total indemnidad, se infringiría el art. 15 CE, que no faculta al legislador para excluir la posibilidad de reparación íntegra.

De acuerdo con la doctrina constitucional (SSTC 120/1990, 137/1990 y 11/1991) el derecho a la vida y a la integridad tutela a sus titulares frente a toda actuación de los poderes públicos que amenace aquéllas, imponiendo al legislador la obligación de adoptar medidas que protejan esos bienes. Partiendo de ello el Abogado del Estado aduce que el sistema de baremo no puede entenderse como una amenaza contra el derecho a la vida o a la integridad. El deber del legislador de proteger la vida no se extiende, sino con carácter derivativo, a la indemnización de los daños personales, incluidos el lucro cesante para la víctima o terceros derivado de la muerte, lesiones o incapacidades.

La reparación de las consecuencias patrimoniales no se identifica con la preservación de la vida y de la integridad. Y lo propio ocurre con la indemnización por daños morales. En relación con todo ello el legislador ha optado por un sistema de valoración que podría llamarse de "regulación legal", y ello no supone quebranto del art. 15 CE, pues su aplicación no genera resultados inadmisibles.

d) La última de las razones de inconstitucionalidad se hace arrancar del "carácter cerrado" del baremo, que no permite indemnizar daños no relacionados en las tablas y que impide, por ello, al Juez valorar el caso concreto e individualizado.

La tutela judicial se presta bajo el imperio de la ley (arts. 9.1 y 117.1 CE); y el establecimiento de un sistema legal de valoración de daños personales mediante normas generales y abstractas no supone menoscabo alguno de la facultad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. De los arts. 24.1 y 117.3 no resulta que la fijación de la indemnización por daños personales deba necesariamente efectuarse con un amplio margen de arbitrio judicial en cada caso individual, pues la Constitución coloca a los jueces y tribunales bajo el imperio de la Ley (art. 117.3 CE), obra de la representación nacional (art. 66.1 CE) y expresión de la voluntad popular.

Por todo lo aducido el Abogado del Estado termina sus alegaciones solicitando del Tribunal la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad.

9. Con fecha 14 de mayo de 2001 se presenta en el Registro del Tribunal un escrito del Presidente de la Audiencia Provincial de Castellón, Sección Tercera, Organo judicial que planteó la presente cuestión de inconstitucionalidad con ocasión de la tramitación del rollo de apelación núm. 38/98, correspondiente al juicio de faltas núm. 151/97, resuelto por Sentencia de 22 de septiembre de 1997 del Juzgado de Instrucción núm. 1 de Vinaroz.

A dicho escrito se le acompaña testimonio de la Sentencia núm. 59-A de 2001, de fecha 28 de marzo de 2001, dictada por la propia Sección Tercera de la audiencia Provincial de Castellón, la cual resuelve el aludido rollo de apelación 38/98. En el antecedente octavo de dicha Sentencia se expone que por Auto de 29 de marzo de 1999 se acordó el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad sobre el art. 1.2 de la Ley de responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, admitida a trámite con el núm. 1677/99.En el antecedente noveno de la misma indica que se recabó de las partes la opinión acerca de si la reciente STC 181/2000 permitía resolver implícitamente la planteada en autos, manifestándose las partes apelante y apelado favorable a la pronta resolución del recurso. Por último el antecedente décimo expone que por providencia de 5 de marzo de 2001 se acordó la resolución del recurso de apelación, lo que se produjo efectivamente por medio de la Sentencia de 28 de marzo de 2001.

10. Por providencia de 11 de noviembre de 2003 la Sección Cuarta, acuerda incorporar a las actuaciones el testimonio de la Sentencia del órgano judicial que planteó la cuestión de inconstitucionalidad y dar traslado del mismo al Fiscal General del Estado y al Abogado del Estado para que, en el plazo de diez días, expongan lo que consideren conveniente acerca de la posible extinción de la cuestión, a la vista de lo acordado en la citada resolución.

11. El día 19 de noviembre de 2003, el Abogado del Estado evacua el trámite conferido, suplicando del Tribunal que declare extinguida la cuestión planteada.

12. El Fiscal General del Estado se dirige al Tribunal con fecha 21 de noviembre de 2003 e interesa que el Tribunal dicte Auto de extinción y archivo de la cuestión de inconstitucionalidad.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Según se expone en el antecedente noveno del presente Auto el órgano judicial proponente de esta cuestión de inconstitucionalidad, Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Castellón, ha dictado Sentencia en el proceso a quo teniendo en cuenta, según se afirma en ella, la doctrina contenida en nuestra STC 181/2000, de 29 de junio, de manera que se ha producido una decisión sobre el fondo del asunto con anterioridad a que este Tribunal haya resuelto dicha cuestión.

Cumple, por tanto, decidir si debemos realizar el enjuiciamiento constitucional que en su día suscitó el órgano judicial cuestionante.

A tal fin debemos tener en cuenta nuestra doctrina sobre el sentido y alcance que el art. 163 de la Constitución ha otorgado a la cuestión de inconstitucionalidad. Al efecto hemos manifestado lo siguiente: "El art. 163 de la Constitución, al establecer los requisitos o presupuestos de la llamada cuestión de inconstitucionalidad promovida por los Jueces y Tribunales, señala que la norma cuestionada ha de ser 'aplicable al caso' ventilado en el proceso en que la cuestión se suscita y además de tales características que de su validez dependa el fallo que el Juez o Tribunal haya de dictar, lo que debe quedar suficientemente justificado en el momento del planteamiento. Y si bien es verdad que ese llamado 'juicio de relevancia', por la relación entre la norma cuya constitucionalidad se cuestiona y el fallo a dictar, ha de establecerse en el momento en que la cuestión se plantea, es claro también que las modificaciones sobrevenidas en la relevancia han de influir necesariamente en la suerte del proceso constitucional de este modo abierto; pues si es posible entender que en el juicio sobre la legitimidad constitucional de las normas, a que el art. 163 de la Constitución da lugar , existe un notorio interés publico y general, como es el interés en la depuración del ordenamiento jurídico y en la conformidad con la Constitución de las normas que lo integran, el constituyente ha colocado la vía de enjuiciamiento de la constitucionalidad que ahora nos ocupa en estrecha relación con un proceso en el que la aplicación de la norma sea necesaria". (ATC 945/1985, de 19 de diciembre, FJ único, entre otras muchas resoluciones).

Lo expuesto es consecuencia de que "la cuestión de inconstitucionalidad no es una acción concedida para impugnar de modo directo y con carácter abstracto la validez de la Ley, sino un instrumento puesto a disposición de los órganos judiciales para conciliar la doble obligación en que se encuentran de actuar sometidos a la Ley y a la Constitución", de manera que la supremacía de esta última "obliga también a los Jueces y Tribunales a examinar, de oficio o a instancia de parte, la posible inconstitucionalidad de las leyes en las que, en cada caso concreto, hayan de apoyar sus fallos" (STC 17/1981, de 1 de junio, FJ 1).

2. La modalidad de control concreto de la constitucionalidad de la Ley que caracteriza a la cuestión de inconstitucionalidad determina que hayamos declarado que la cuestión de inconstitucionalidad pierde su objeto de modo sobrevenido en diversos supuestos de extinción del proceso a quo, como son los del desistimiento (AATC 107/1986, de 30 de enero; 41/1998, de 18 de febrero; y 191/2002, de 15 de octubre) o de la satisfacción extraprocesal de la pretensión (ATC 945/1985, de 19 de diciembre, entre otros), que comportan "una decadencia sobrevenida de los presupuestos de apertura del proceso constitucional" (ATC 723/1986, de 18 de septiembre).

Este criterio lógicamente debe ser extendido también a supuestos como el presente, en el que se ha producido la terminación del proceso a quo mediante Sentencia dictada por el órgano judicial. En el ATC 313/1996, de 29 de octubre, ya afirmamos que no le está legalmente permitido al órgano judicial cuestionante aplicar la norma cuestionada en tanto este Tribunal no se haya pronunciado sobre su constitucionalidad (art. 38.3 LOTC), no obstante lo cual entonces decidimos que no cabía realizar el enjuiciamiento constitucional planteado, pues ello, una vez terminado el proceso a quo, sería incompatible con la naturaleza de control concreto de constitucionalidad de la Ley que caracteriza a la cuestión de inconstitucionalidad.

En el caso que ahora nos ocupa no concurren iguales circunstancias que en el resuelto por el citado ATC 313/1996, pues el órgano judicial, tras oír de nuevo a las partes, dictó Sentencia teniendo en cuenta la doctrina contenida en nuestra STC 181/2000, recaída en relación con algunos de los puntos del Anexo de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor que son objeto de la presente cuestión, si bien respecto de una Tabla distinta (la Tabla V, en lugar de la Tabla I). En todo caso hemos de mantener aquí la misma doctrina que la expuesta en el ATC 313/1996 y demás resoluciones de que se ha hecho mérito, entendiendo que, concluido el proceso a quo, no procede que nos pronunciemos sobre la cuestión planteada.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el Pleno del Tribuna

ACUERDA

Declarar extinguida la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1677/99.

Madrid, a diez de febrero de dos mil cuatro.