

## LA PROBLEMÁTICA DE LA CIRCULACIÓN POR PUERTOS Y AEROPUERTOS

Juan Antonio Belón Laurín

Responsable de Siniestros de Flotas de MARCH R.S.

### 1.- INTRODUCCIÓN

Se ha comentado en numerosas publicaciones –muchas de ellas en esta misma revista– la problemática a la hora de definir qué debemos entender por un hecho de la circulación para, en consecuencia, saber si es de aplicación, en la producción de un siniestro, el seguro obligatorio de automóviles (en adelante SOA) o, por el contrario, la póliza de RC general (de aviación, de explotación, etc) que el vehículo causante tenga contratada aparte de aquél. En este escenario es de suma importancia no perder de vista que la aplicación de una excluye a la otra. Nos referimos al hecho de que las pólizas de RC General excluyen, por definición, todo aquello que deba estar amparado por un seguro obligatorio (como el de automóviles); y el SOA, por su parte, excluye todo aquello que entiende como hecho ajeno a la circulación. No es raro, por tanto, que cuando ocurren estos siniestros la compañía de RC General y la de Autos entren en una discusión interminable que acaba por dejar al asegurado desamparado ante la reclamación del tercero perjudicado.

Como sabemos, para discernir si un siniestro puede ser catalogado como hecho de la circulación o no tienen que darse tres supuestos claves; a saber:

- Que la producción del siniestro se deba a la intervención de un vehículo a motor tal y como lo entiende, en su Art. 1, el Reglamento del Seguro Obligatorio de responsabilidad civil en la Circulación de Vehículos a Motor (en adelante, RSOA).

- Que el accidente derive del riesgo creado por la conducción; según establece el Art. 2.1 del mismo cuerpo legal;

- Y que el accidente tenga lugar en “terrenos de uso común” y que sean aptos para circular según continúa definiendo el mismo artículo.

A continuación, encontramos, en relación con las anteriores premisas, una exclusión en la letra c de dicho artículo que viene a decirnos que, no se encuentran amparados por el SOA “Los desplazamientos de vehículos a motor por vías o terrenos en los que no sea de aplicación la legislación señalada en el artículo 1, tales como los recintos de puertos o aeropuertos”.

Pues bien, suponiendo que hemos salvado las dos primeras condiciones; es decir, que el vehículo que causa el accidente es un vehículo que puede ser considerado como vehículo a motor y que el siniestro es fruto del riesgo derivado de la conducción, a veces, queda

por salvar el tercer escollo; determinar si el siniestro puede, aún así, ser catalogado como hecho de la circulación en función del lugar donde ha tenido lugar. Dejando aparte lugares como caminos de tierra, naves industriales, terrenos privados, etc; que pueden ofrecer menor problemática, cuando el accidente – aunque sea derivado de la circulación de un vehículo – tiene lugar en un puerto o en un aeropuerto surge siempre la duda de si el siniestro debe ser amparado por el SOA o por la póliza de RC General correspondiente. Y esto, insisto, incluso en siniestros en los que queda claro que son producidos por un vehículo a motor durante la conducción de éste (sin mediar la actividad industrial a la que, además de circular, pueda estar afecto).

A lo largo de los años, los pronunciamientos judiciales han sido de diversa índole; y la doctrina ha ido evolucionando desde una postura que negaba la cobertura por medio del SOA a los accidentes de circulación ocurridos en puertos y aeropuertos a concederla, en función de si el accidente tenía lugar en las zonas restringidas de dichos espacios o en zonas sin restricción. La distinción entre un tipo de zona y otra para determinar si hay cobertura por medio del SOA sigue siendo la corriente predominante hoy en día en nuestros juzgados. No es para menos, pues parece claro que la intención del RSOA, al decir en su Art. 2 letra c, que no se cubren los desplazamientos por zonas “donde no es de aplicación la legislación señalada en el Art. 1 ...” solo puede hacer referencia a aquellos lugares donde la circulación de vehículos no es lo usual por ser “zonas acotadas de puerto o aeropuerto, de acceso restringido para determinadas operaciones portuarias o aeroportuarias en la que existe regulación especial de la autoridad competente” tal y como aclara la ST

## sumario

- 1.- INTRODUCCIÓN
- 2.- SITUACIÓN ANTERIOR Y LEGISLACIÓN APLICABLE
- 3.- SITUACIÓN ACTUAL
- 4.- INCÓGNITAS... MÁS QUE CONCLUSIONES

Se ha comentado en numerosas publicaciones –muchas de ellas en esta misma revista– la problemática a la hora de definir qué debemos entender por un hecho de la circulación para, en consecuencia, saber si es de aplicación, en la producción de un siniestro, el seguro obligatorio de automóviles (en adelante SOA) o, por el contrario, la póliza de RC general (de aviación, de explotación, etc) que el vehículo causante tenga contratada aparte de aquél. En este escenario es de suma importancia no perder de vista que la aplicación de una excluye a la otra.

518/2020, de 23 de noviembre de la AP de Barcelona al enjuiciar un accidente de circulación ocurrido en un aeródromo. Sobre esta sentencia volveremos más adelante por la claridad con la que expone los motivos de no dar cobertura en la zona restringida de puertos y aeropuertos. Aunque, no lo perdamos de vista, este pronunciamiento – por muy acorde que resulte con nuestra legislación vigente – contraviene a mi entender la corriente jurisprudencial más reciente del TJUE.



## 2.- LEGISLACIÓN APLICABLE

El principal motivo por el que el legislador – y gran parte de la Jurisprudencia – entiende que los accidentes derivados de la circulación en puertos y aeropuertos no deben ser tratados como hechos de la circulación es que en esos lugares no sería de aplicación la legislación de tráfico pues debido a la actividad allí desarrollada debe regir una normativa especial. En concreto, el Art. 2.2, letra c) del RSOA, establece como exclusión

a lo que debe entenderse como hecho de la circulación “los desplazamientos de vehículos a motor por vías o terrenos en los que no sea de aplicación la legislación señalada en el artículo 1, tales como los recintos de puertos o aeropuertos”. Da a entender, de manera somera, que la legislación de tráfico no tiene jurisdicción en tales terrenos. Por “legislación señalada en el Art. 1” debemos entender las siguientes normas.

- Ley de Tráfico y Seguridad Vial (LTSV).
- Reglamento de Circulación que desarrolla la anterior (Reglamento LTSV);
- y la Ley Sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor (LSRCSCVM).

Adelantado lo anterior, no podemos olvidar que entre las leyes anteriormente enumeradas y las normas que rigen en las zonas restringidas de puertos y aeropuertos, en determinadas ocasiones, pueden surgir puntos de conflicto, pues la actividad industrial desarrollada en esas zonas requiere en muchas ocasiones que un supuesto idéntico tenga un tratamiento distinto al que la legislación de tráfico le daría. Como ejemplo, pongamos por caso el supuesto de un vehículo que colisiona contra otro que está detenido. Aunque éste esté estacionado en un lugar no destinado a tal fin (o, incluso prohibido), pongo por caso, siempre resultará culpable en el ámbito puro de la circulación, salvo en contadísimas ocasiones, el vehículo que colisione contra aquel que se encuentra estacionado pues se presume que el conductor que provoca la colisión no ha observado las normas de atención y cuidado a las que obliga la legislación de tráfico. Sin embargo, si ese accidente ocurre en un área restringida de un puerto nos encontraremos con que sus normas de funcionamiento establecen que si un vehículo está detenido en

determinada zona por la que habitualmente circulan vehículos industriales durante sus labores de traslado de mercancía será responsable del accidente el vehículo que estaba mal estacionado. Es solo un ejemplo que ilustra que, en puertos y aeropuertos, siempre que se trate de zona restringida, a veces la legislación destinada al tráfico de vehículos no tiene cabida o su interpretación es diametralmente opuesta a la que daría la legislación de Tráfico; motivo por el que el legislador quiso dejar claro que en esos espacios no podíamos hablar de hechos de la circulación. El problema es que lo hizo de modo tan laxo que da a entender que la exclusión es de aplicación a todo el recinto aeroportuario; sin distinción de zona restringida o no restringida.

Sin embargo, y aunque resulta muy lógico el anterior planteamiento, no podemos dejar de fijar nuestra atención en que la LTSV no dice en ningún momento que no sea aplicable su articulado cuando el accidente tenga lugar en puertos o aeropuertos. Es más, cuando, en su Art. 2, se refiere al ámbito de aplicación, simplemente dice que los preceptos en ella contenidos son de aplicación en todo el territorio nacional. Además, deja claro que esos preceptos obligarán tanto a los titulares como a los usuarios de las vías y terrenos públicos aptos para la circulación, tanto urbano como interurbano, a los de las vías y terrenos que, sin tener tal aptitud sean de uso común y, en defecto de otras normas, a los titulares de las vías y terrenos privados que sean utilizados por una colectividad indeterminada de usuarios. Pero exclusiones, lo que se dice exclusiones, no encontramos ninguna.

Ante esta contradicción, la discusión ha sido eterna – y sigue siéndolo a pesar de que, como veremos más adelante,

el TJUE ha dejado clara su postura con mayor o menor acierto – y se han producido sentencias de todos los colores en las distintas audiencias provinciales.

Dicho lo anterior, parece claro que aquellos vehículos que pueden ser considerados a motor están facultados para circular – siempre que tengan contratado el SOA – por aquellas vías y terrenos de uso público que sean aptas para la circulación ya sean urbanos o interurbanos; incluso podrán hacerlo por aquellos otros en los que, aún no teniendo tal aptitud para la circulación, sean de uso común. Todo ello viene sustentado por el Reglamento de Tráfico; en concreto:

- Art. 1.2. Lugares donde es de aplicación la legislación de Tráfico (vías públicas o privadas, autovías, autopistas, etc.

- Art. 1.3. Desplazamiento ocasional de vehículos por terrenos o zonas de uso común no aptos para la circulación (normas generales de comportamiento en la circulación).

- Art 1.4. Titulares de terrenos privados no abiertos al uso público. Deberán regular, en defecto de otras normas, la circulación exclusiva de los propios titulares o sus clientes cuando constituyan una colectividad indeterminada de personas, siempre que lo hagan de manera que no desvirtúen las normas de este Reglamento, ni induzcan a confusión con ellas.

Así las cosas, ante la confusión creada, la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (en adelante DGS), emitió en abril de 2009 una nota aclaratoria sobre la interpretación que daba Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (en adelante AENA) y en la que venía a decir que:

- Debe rechazarse la interpretación dada por ciertos operadores como exclusión general del ámbito de aplicación del

El principal motivo por el que el legislador – y gran parte de la Jurisprudencia – entiende que los accidentes derivados de la circulación en puertos y aeropuertos no deben ser tratados como hechos de la circulación es que en esos lugares no sería de aplicación la legislación de tráfico pues debido a la actividad allí desarrollada debe regir una normativa especial. En concreto, el Art. 2.2, letra c) del RSOA, establece como exclusión a lo que debe entenderse como hecho de la circulación “los desplazamientos de vehículos a motor por vías o terrenos en los que no sea de aplicación la legislación señalada en el artículo 1, tales como los recintos de puertos o aeropuertos”.

SOA en puertos y aeropuertos. El motivo de rechazar esa interpretación es que solo debe ser así cuando haya otra regulación especial; algo que, dicho sea de paso, solo ocurre en la zona restringida.

- Las autoridades responsables de puertos y aeropuertos deberán señalar debidamente las zonas donde, con base en lo anterior, no será de aplicación el SOA; debiendo contratar un seguro de RC quien quiera entrar en ellas con el vehículo y obtener la pertinente autorización para entrar en ellas.

- En todo caso, la exclusión referida a puertos y aeropuertos no hay que entenderla como un numerus clausus, sino que el Reglamento del SOA los cita a modo de ejemplo.

### 3.- SITUACIÓN ACTUAL

A partir de la mencionada nota de AENA en abril de 2009 pareció que la cuestión se aclaraba y los pronunciamientos judiciales empezaban a tener en cuenta, en el caso de circulación de vehículos a motor por puertos o aeropuertos, si aquellos lo hacían por zonas restringidas o por zonas de uso común. De hecho, a partir de aquel momento, es casi imposible encontrar una sentencia en la que no se haga referencia a dicha distinción para determinar si estamos ante un hecho de la circulación del que deba responder la póliza que cubra el SOA del vehículo o si, en caso contrario, deba hacerse cargo su correspondiente póliza de Responsabilidad Civil General.

Así, encontramos sentencias como la ya apuntada al inicio de este trabajo ST 518/2020 de la ST, de 23 de noviembre de la AP de Barcelona.

Esta sentencia es especialmente interesante porque, a pesar de hacer referencia, en su fundamentación, a reiterada Jurisprudencia del TJUE (de obligada integración en nuestro ordenamiento

jurídico, aunque algunas aseguradoras – en vía amistosa – pretendan obviarlo), luego no parece tenerla en cuenta en el FALLO. En concreto, la Sentencia trae a colación la STJUE de 20 de diciembre de 2017 (asunto C 334/16) también conocida como Sentencia Nuñez Torreiro. Dicha sentencia emanaba de un pleito a raíz de las lesiones sufridas por el Teniente del Ejército español, Sr. Núñez Torreiro, cuando el vehículo de ruedas militar todoterreno de tipo «Aníbal» en el que viajaba como pasajero volcó. Ante el rechazo de la aseguradora del SOA por considerar, entre otras cosas, que, con base en el Art. 1.6 de la LSRCSVM y el Art. 2 del Reglamento que desarrolla dicha Ley, el vehículo circulaba por un lugar no destinado al efecto. Ante ello, la AP de Albacete decidió plantear cuestión prejudicial planteada en los siguientes términos.

- Si el concepto de hecho de la circulación al que se refiere el Art. 3 de la Directiva 2009/103 puede ser determinado por cada estado miembro.

- En caso afirmativo; si puede haber exclusión en función del lugar donde tiene lugar el siniestro.

- Por último, si pueden excluirse como hecho de la circulación actividades determinadas del vehículo relacionadas con su funcionalidad.

Pues bien, la Sentencia del TJUE fue muy clara al respecto y estableció sin ningún género de dudas que;

- El contenido del Art. 3 de la Directiva 2009/103 CE “no puede dejarse a la apreciación de cada Estado miembro, sino que constituye un concepto autónomo del Derecho de la Unión que debe interpretarse, con arreglo a reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia”.

- Con base en lo anterior, el Tribunal va más allá y deja claro (de nuevo)

que “el concepto de «circulación de vehículos» que figura en la citada disposición no se limita a las situaciones de circulación vial” sino que “incluye cualquier utilización de un vehículo que sea conforme con su función habitual”

Aparte de lo anterior, y por si no hubiera quedado suficientemente claro, el Tribunal nos recuerda que “ninguna disposición de la Directiva 2009/103 limita el alcance de la obligación de seguro, y de la protección que esta obligación pretende conferir a las víctimas de accidentes causados por vehículos automóviles, a los casos de utilización de estos vehículos en determinados terrenos o en determinadas vías”.

No obstante lo anterior, la Sentencia de la AP de Barcelona, que cita – como decimos – esta otra del TJUE, parece apoyarse más en la corriente Jurisprudencial creada por la mencionada nota de AENA en abril de 2009 y, además, hace referencia a otras sentencias similares (como otra de la Audiencia Provincial de Málaga de 10 de julio de 2019). Así, según rezan los FUNDAMENTOS DE DERECHO de ésta, se insiste en la distinción entre zona restringida o no restringida para considerar el accidente como hecho de la circulación o como supuesto de Responsabilidad Civil General. En sus FUNDAMENTOS DE DERECHO, llega a decir – creo que con gran acierto – que “no puede considerarse exista una exclusión general del ámbito de aplicación del seguro obligatorio de todos aquellos accidentes que se produzcan en los puertos y aeropuertos” pues “ la exclusión legal lo es en relación a ... las zonas acotadas de puerto (o aeropuerto) de acceso restringido para operaciones propias portuarias (o aeroportuarias) en las que exista regulación especial de la autoridad portuaria, la cual tiene competencia respecto a la ordenación y



coordinación del tráfico portuario, tanto marítimo como terrestre”.

Parece, por tanto, que a pesar de mencionarse la Jurisprudencia del TJUE, sin embargo, se sigue adoptando mayoritariamente la doctrina creada por la ya mencionada nota de AENA para determinar si un accidente, en función del lugar de ocurrencia pues o no ser considerado como un hecho de la circulación.



A la hora de zanjar este tipo de controversias, es de suma importancia que, en el momento de la contratación de la póliza, se deje especificado que la flota de vehículos en nombre de la cual se está suscribiendo el SOA, circula por zonas restringidas de puertos o aeropuertos (según sea el caso) y que la cobertura, por tanto, deberá ser aplicada siempre que el accidente sea consecuencia directa del riesgo creado por la conducción de vehículos. A tales efectos, y como hemos apuntado en otras publicaciones, la redacción y firma de protocolos al efecto es otro instrumento

que ayuda a que, producido el siniestro, no surja la eterna discusión de si es o no hecho de la circulación para dar cobertura al accidente mediante el SOA.

#### 4.- INCÓGNITAS...MÁS QUE CONCLUSIONES

Desde nuestro punto de vista, la nota de abril de 2009 de AENA es meridianamente clara y arrojó un innegable sentido común al problema que nos ocupa. Con base en el Art. 1.2 del Reglamento de Tráfico, en los espacios públicos y de uso común de puertos y aeropuertos rige la normativa de tráfico; por lo que, parece claro, también deberá regir el régimen de responsabilidad civil aplicable a los denominados hechos de la circulación.

Por el contrario, en las zonas restringidas de dichos espacios, la legislación de Tráfico no es de aplicación (a pesar de que es cierto que dicha legislación no hace referencia a esta exclusión no olvidemos que dicha legislación no hace referencia a la responsabilidad civil en concreto) y ello por diversas razones:

- En las zonas restringidas será la autoridad portuaria quien tenga la potestad de ordenar y coordinar el tráfico; y las normas generales en muchas ocasiones, como ya hemos comentado al inicio de este artículo, pueden entrar en colisión con lo que requiera la especial actividad industrial en estas zonas.

- Además, se dan circunstancias que obligan a que la organización de los flujos de circulación esté condicionada por las operaciones que se realizan en la terminal y que, en consecuencia, no puedan sujetarse a las normas generales reguladoras del tráfico; las prioridades de paso pueden variar respecto del régimen general o, incluso, puede haber señalizaciones distintas a las reglamentariamente establecidas.

- Parece de sentido común que, si no es aplicación en un determinado lugar la legislación en materia de tráfico no sea de aplicación tampoco el régimen de responsabilidad civil que pueda nacer a consecuencia de aquel.

Pero, a pesar de entender que la distinción entre zona restringida y zona de uso común es la clave para determinar la procedencia o no de entender un accidente como hecho de la circulación, lo cierto es que la Jurisprudencia de la UE opina lo contrario. No solo la Sentencia Núñez Torreiro lo deja claro; otras muchas sentencias del Tribunal de Justicia Europeo entienden – creando una Jurisprudencia uniforme – que si un vehículo realiza una función que le es habitual estaríamos ante un hecho de la circulación independientemente del lugar donde acontezca el accidente. Todas estas sentencias coinciden en los siguientes planteamientos:

- Independientemente de dónde ocurran el siniestro, el concepto de “circulación de vehículos” no puede dejarse a la apreciación de cada estado miembro.

- No puede excluirse la responsabilidad de la aseguradora del SOA si la utilización del vehículo es conforme con su función habitual;

- Una interpretación de lo que debe entenderse como riesgo asegurable mediante el SOA mucho más amplia que la dada en nuestra legislación pues se eliminan los tres consabidos requisitos (vehículo a motor, idoneidad para circular por la superficie terrestre y que sea susceptible de precisar autorización administrativa para circular) para establecer que el riesgo asegurable es “todo vehículo automóvil destinado a circular por el suelo, accionado mediante una fuerza mecánica y que no utiliza una vía férrea, así como los remolques, incluso no enganchados”.

Es cierto que, por un lado, parece lógico que, según reiterada Jurisprudencia de diversas Audiencias Provinciales, si en las zonas restringidas de puerto y aeropuerto no rige la legislación de tráfico tampoco deba hacerlo el régimen de Responsabilidad Civil que lleva aparejado.

Parece lógico también que esto venga fundamentado en que no sería justo aplicar un régimen de responsabilidad que ha nacido a raíz de una legislación que, según lo anterior, no es de aplicación al caso.

Sin embargo, tampoco parece descabellado el planteamiento del TJUE en relación el lugar de ocurrencia. Aunque el siniestro ocurra en zonas donde no impera la ley de tráfico, parece justo pensar que si la mecánica del accidente es acorde con un hecho derivado de la circulación deba regir su régimen de responsabilidad. Quizá una solución podría ser que ese régimen de responsabilidad se atemperara a las normas de circulación determinadas en las zonas de mención; entendemos que no sería incompatible y que podría ser una solución razonable.

En cualquier caso, nos parezca acertado o no el criterio del TJUE, lo que no podemos olvidar es que las sentencias emanadas de dicho órgano son vinculantes para los Estados miembros de la UE. Aún así, se siguen emitiendo sentencias en las que parece obviarse la Jurisprudencia de la UE.

Habrá que esperar a que, de una vez por todas, se finalice la integración de los principios contenidos en la Directiva 2009/103/CE con el fin de trasponer sus dictados a nuestro ordenamiento jurídico, terminando así, esperamos, con las contradicciones conceptuales que tanta inseguridad jurídica está causando en el ámbito de la Responsabilidad Civil derivada de la circulación de vehículos.