



CONSULTA PÚBLICA PREVIA

PROYECTO POR EL QUE SE MODIFICA LA NORMATIVA LEGAL Y REGLAMENTARIA RELATIVA A LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y SEGURO EN LA CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS A MOTOR.

De conformidad con lo previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la presente consulta tiene como objetivo recabar, directamente o a través de sus organizaciones representativas, la opinión de las personas y entidades potencialmente afectadas por el proyecto por el que se modifica la normativa relativa a la responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor.

a) Antecedentes de la norma.

a.1. Normativa europea sobre seguro de responsabilidad civil de automóviles.

La Directiva 2009/103/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, relativa al seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, así como el control de la obligación de asegurar esta responsabilidad, se dictó con el objetivo de establecer un sistema en el que se asegurase la existencia de un seguro que cubriese los posible siniestros causados por un vehículo, así como la protección a las víctimas de dichos siniestros, tanto en sus bienes como a las personas.

Dicha directiva fue transpuesta al ordenamiento jurídico español a través de la modificación del Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, en los contenidos que requerían rango legal; y a través de la modificación del Real Decreto 1507/2008, de 12 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento del seguro obligatorio de responsabilidad civil en la circulación de vehículos a motor, en los que requerían rango reglamentario.

La revisión impulsada por la Comisión Europea de dicha directiva ha supuesto la aprobación de la Directiva (UE) 2021/2118 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2021, por la que se modifica la Directiva 2009/103/CE relativa al seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, así como al control de la obligación de asegurar esta responsabilidad (en adelante, la nueva Directiva del seguro de automóviles), cuya transposición se va a efectuar nuevamente mediante la modificación de las normas mencionadas en el apartado anterior, a la que se añadirá la modificación del texto refundido de Estatuto Legal del Consorcio de Compensación de Seguros, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2004, de 29 de octubre, que incorporará cambios necesarios en las funciones de esta entidad pública empresarial en relación con el seguro de automóviles.



a.2. Conclusiones del Informe Razonado elaborado por la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración del daño corporal.

Especialmente significativas para la mejora del sistema de protección de los terceros perjudicados en accidentes de circulación son las recomendaciones efectuadas por la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración de daño corporal creada por la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, y que constituyó una importante novedad de la política legislativa española en materia de valoración *ex post* de normas. Si bien el Informe Razonado considera que el sistema debe ser conservado como un bien jurídico imprescindible para resarcir con equidad, certidumbre y rapidez los daños y perjuicios, y que es un instrumento idóneo para la consecución de rápidos acuerdos amistosos extrajudiciales, al mismo tiempo formula determinadas recomendaciones -casi todas por unanimidad de los integrantes de la Comisión- para que sean plasmadas en una modificación legislativa del sistema. Las recomendaciones no alteran la estructura ni los principios generales del sistema, pero sí son susceptibles de dar lugar a posibles mejoras en el texto legal, que se estiman relevantes y sobre las que existe acuerdo.

a.3. Nuevos vehículos de movilidad personal.

La creciente utilización de los vehículos que, de forma genérica, se denominan “vehículos ligeros” o “vehículos de micromovilidad”, entre los que principalmente se incluyen los “vehículos de movilidad personal” (VMP) y los “ciclos de pedales con pedaleo asistido” es el claro exponente de las nuevas tendencias en la movilidad urbana, más ajustadas tanto a las necesidades actuales de movilidad de muchos usuarios como a la realidad económico-social y a los objetivos medioambientales.

La nueva Directiva del seguro de automóviles amplía el concepto de “vehículo a motor” a los efectos del seguro obligatorio y faculta expresamente a los Estados miembros para extender voluntariamente más allá la obligación de aseguramiento a otros vehículos que, sin tener la consideración legal de vehículo a motor, participan crecientemente en la circulación para atender las nuevas necesidades sociales de movilidad.

b) Problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma.

b.1. Mejoras en las coberturas armonizadas del seguro de automóviles, en la protección de los perjudicados y en el control del aseguramiento.

La nueva Directiva del seguro de automóviles es consecuencia directa de la evaluación realizada por la Comisión Europea sobre el funcionamiento de la Directiva 2009/103/CE del Parlamento y del Consejo, sobre la que concluyó que, si bien cumple con su cometido, presenta cuatro ámbitos en los que se han de introducir modificaciones concretas:

- La indemnización de los perjudicados como consecuencia de accidentes en caso de insolvencia de la aseguradora.



- Los importes mínimos obligatorios de cobertura del seguro.
- Los controles del seguro de los vehículos por parte de los Estados Miembros.
- El uso de las certificaciones de antecedentes de siniestralidad de los tomadores de seguros, con el fin de que éstos no se vean sometidos a recargos como consecuencia de su nacionalidad o anterior residencia en otro Estado Miembro, asegurando un trato equivalente de dichas certificaciones con independencia de quién ha emitido las mismas y dónde lo ha hecho.

b.2. Incorporación pendiente de las recomendaciones de la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración del daño corporal.

Igualmente, se pretende incluir las recomendaciones adoptadas en el Informe razonado de la Comisión del Seguimiento del Sistema de Valoración del daño corporal, que afectarían a la sistemática y estructura de la Ley, la intervención de los Institutos de Medicina Legal y Ciencia Forenses, los procedimientos aplicables, aspectos medico legales, modificaciones relativas a las tablas, así como revisiones actuariales, entre otras.

b.3. Cobertura aseguradora de la responsabilidad civil de los nuevos vehículos de movilidad personal.

La protección de los terceros perjudicados, en especial los de mayor vulnerabilidad, aconseja la introducción de determinadas obligaciones legales de aseguramiento, hasta el momento inexistentes, para los denominados vehículos de movilidad personal y aquellos que cuenten con sistema de pedaleo asistido, sin perjuicio de que las particularidades de estos vehículos susciten, durante el proceso de tramitación normativa, cuestiones como qué límites mínimos de aseguramiento obligatorio deben ser exigibles en función de riesgo que puedan generar, o en qué medida es preferible articular su aseguramiento sobre la base tradicional del seguro por cada vehículo o sobre la más novedosa del aseguramiento obligatorio de la movilidad personal de los usuarios de estos vehículos.

c) Necesidad y oportunidad de su aprobación.

c.1. La necesidad de aprobación de esta iniciativa se deriva del compromiso de desarrollar en España el adecuado marco jurídico que dé plena aplicabilidad a la normativa de la Unión Europea y del necesario cumplimiento del calendario fijado por la Directiva, cuyo plazo de transposición finaliza el 23 de junio de 2023 en relación con la protección de los perjudicados por lo que respecta a daños como consecuencia de accidentes en caso de insolvencia de una entidad aseguradora y el 23 de diciembre de 2023 para el resto de la misma.

c.2. Al mismo tiempo, se hace necesario incorporar a nuestro ordenamiento las recomendaciones derivadas del Informe razonado emitido por la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración del Daño Corporal.



c.3. La aparición de nuevos medios de movilidad personal aconseja el establecimiento de sistemas de seguro obligatorio que permitan a los terceros perjudicados que se vean implicados en accidentes en los que intervengan este tipo de vehículos, obtener el resarcimiento de los daños y perjuicios que sufran.

d) Objetivo de la norma.

d.1. Transposición de la nueva Directiva del seguro de automóviles.

El objetivo fundamental de la norma es la transposición de la nueva Directiva del seguro de automóviles, teniendo en cuenta que la misma viene a establecer un marco jurídico armonizado para toda la Unión Europea en el que cada Estado miembro deberá ajustar el contenido de sus normas internas para implementar un régimen jurídico que garantice la protección efectiva de los perjudicados implicados en accidentes de circulación.

Los contenidos que el legislador nacional debe abordar, para cumplir con la Directiva son los siguientes:

- **Adecuar el ámbito de aplicación del seguro de responsabilidad civil de circulación de vehículos a motor** de forma que se delimiten los vehículos que obligatoriamente deben disponer de seguro de responsabilidad civil y se determinen las exclusiones.

- Con el objetivo de garantizar el mismo nivel mínimo de protección para los perjudicados, la nueva normativa armoniza los **importes mínimos obligatorios de cobertura en toda la Unión Europea**, sin perjuicio de las garantías superiores que los Estados miembros puedan prescribir. Esta cuestión no requerirá modificación de la normativa española, ya que en la actualidad los límites mínimos de aseguramiento en España superan los fijados en la nueva Directiva.

- Evitar **controles del seguro de los vehículos** que tengan su estacionamiento habitual en el territorio de otro Estado miembro, de forma que sólo se autoricen controles del seguro que no sean discriminatorios, siempre que sean necesarios y proporcionados, formen parte de un sistema general de controles en el territorio nacional que se realicen asimismo con respecto a vehículos que tengan su estacionamiento habitual en el territorio del Estado miembro que realiza los controles y no requieran la detención del vehículo.

- Asegurar que el uso de las **certificaciones de siniestralidad** no dé lugar a discriminaciones a través de recargos en las pólizas o la imposibilidad de acogerse a descuentos.

- Asegurar la protección de los perjudicados en accidentes en que esté implicado un **remolque arrastrado por un vehículo**.



d.2. Mejorar el marco legal de la cuantificación de las indemnizaciones por daños corporales en accidentes de circulación.

La normativa recogerá las recomendaciones adoptadas en el Informe razonado de la Comisión del Seguimiento de Valoración del Daño corporal.

d.3. Dar respuesta en materia de seguro a la realidad de los nuevos vehículos de movilidad personal.

Asimismo, se pretende establecer un seguro obligatorio de responsabilidad civil para los vehículos de movilidad personal, para asegurar la protección de los terceros perjudicados en accidentes en los que intervengan este tipo de vehículos.

d.4. Adecuar las funciones del Consorcio de Compensación de Seguros al nuevo marco legal que surja de las modificaciones anteriores.

Respecto al Consorcio de Compensación de Seguros sus funciones deberán ser ampliadas, al extenderlas a los casos de insolvencia de las aseguradoras de la responsabilidad civil obligatoria de automóviles cuando son de nacionalidad extranjera y operan en España en régimen de derecho de establecimiento o de libre prestación de servicios. También debe analizarse su posible intervención en relación con el aseguramiento, en su caso, de los nuevos tipos de vehículos de movilidad personal en los casos de incumplimiento de la obligación legal de circular con seguro obligatorio o los de rechazo de la contratación del citado seguro por las entidades aseguradoras privadas.

e) Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias.

e.1. No hay alternativa no regulatoria para la transposición de la nueva Directiva del seguro de automóviles, que debe ser necesariamente incorporada a la legislación española.

Como toda directiva europea, obliga a dictar una norma nacional para incorporar sus contenidos al ordenamiento jurídico español o identificar las normas mediante las que ya se entiende incorporada ésta.

Con la finalidad de adaptar la normativa española, se procederá a transponer los contenidos de la Directiva a través de la modificación de las siguientes normas:

- Texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre;
- Texto refundido del Estatuto Legal del Consorcio de Compensación de Seguros, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2004, de 29 de octubre.
- Reglamento del seguro obligatorio de responsabilidad civil en la circulación de vehículos a motor, aprobado por el Real Decreto 1507/2008, de 12 de septiembre:



De igual forma debe abordarse el resarcimiento de los daños y perjuicios derivados de los nuevos modelos de movilidad y la incorporación de las recomendaciones adoptadas por el Informe razonado de la Comisión del Seguimiento de Valoración del Daño corporal, mediante la inclusión de la misma en la normativa anteriormente mencionada, no habiendo lugar a otra alternativa no regulatoria.

e.2. No obstante, dentro de la elaboración de las propuestas normativas caben diferentes opciones. Con el fin de valorarlas, y sin perjuicio de otras observaciones y consideraciones que se quieran formular, se solicitan comentarios y propuestas en relación con:

- la incorporación al ordenamiento español del contenido de la nueva Directiva del seguro de automóviles que debe ser transpuesta antes del 23 de diciembre de 2023; en especial, con respecto al ámbito de aplicación del seguro obligatorio, la protección de los perjudicados en caso de liquidación de la entidad aseguradora del responsable del accidente y los certificados de antecedentes de siniestralidad;

- la forma y extensión en la que deben incorporarse las propuestas de mejora de la cuantificación de las indemnizaciones por daños personales y otras cuestiones incluidas en el Informe Razonado de la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración del daño corporal;

- la valoración de si es conveniente o no la regulación de un seguro obligatorio para los vehículos de movilidad personal y, de serlo, si resulta preferible su regulación dentro del actual seguro obligatorio de automóviles o mediante un seguro específico.

Los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que así lo consideren, pueden hacer llegar sus alegaciones sobre los aspectos planteados en este documento hasta el día 19 de abril 2022, a través del siguiente buzón de correo electrónico:

caipregulacion.dgsfp@economia.gob.es.