

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica 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 al control de la obligación de asegurar esta responsabilidad»

[COM(2018) 336 final-2018/0168 (COD)]

(2018/C 440/13)

Ponente: **Christophe LEFÈVRE**

Consulta	Consejo, 6.6.2018 Parlamento Europeo, 11.6.2018
Fundamento jurídico	Artículo 114, apartado 1, del TFUE
Sección competente	Mercado Único, Producción y Consumo
Aprobado en sección	4.9.2018
Aprobado en el pleno	19.9.2018
Pleno n.º	537
Resultado de la votación	191/0/6
(a favor/en contra/abstenciones)	

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge favorablemente la propuesta de la Comisión por la que se modifica la *Directiva 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*. No obstante, el Comité lamenta que la Comisión no haya aprovechado la ocasión para anticiparse a los avances en el ámbito de los vehículos autónomos, a pesar de las observaciones formuladas en la evaluación de impacto ⁽¹⁾ que acompaña a la propuesta.

1.2. Por lo que se refiere a la mejora de la protección de las víctimas de accidentes de tráfico en caso de insolvencia del asegurador, el Comité considera pertinente la propuesta de que sea el organismo del Estado miembro en el que reside la víctima quien indemnice a las víctimas. Sin embargo, la Comisión excluye el recurso al organismo si la víctima ha presentado una reclamación directamente al asegurador o ha emprendido acciones legales. Por lo tanto, el Comité recomienda que esta exclusión no se aplique si entretanto se produce una deficiencia económica (quiebra, liquidación) del asegurador o si la víctima autoriza al organismo a subrogarse en los beneficios de las acciones de recurso, con el fin de recibir una indemnización más rápidamente. El Comité recomienda que cuando los niveles de indemnización (factores de perjuicio) del país donde ocurrió el accidente y los del país de residencia sean diferentes, se apliquen a la víctima los que le sean más favorables.

1.3. En cuanto a la mejora del reconocimiento de los informes de siniestros, el Comité recomienda que se especifique el nombre del conductor implicado y su grado de responsabilidad en el acaecimiento del accidente (total, parcial o nula). El Comité cuestiona el contenido de la certificación en el contexto de una legislación nacional que cubriría un vehículo con independencia del conductor, frente a una legislación que prevé asegurar un vehículo con un conductor declarado y al que se aplican unas tarifas en función del perfil de riesgo y de siniestralidad individual, o incluso el titular del permiso de conducción, independientemente del vehículo utilizado. El Comité pide a la Comisión que exija la emisión de soportes seguros para las certificaciones de seguro y los registros de siniestralidad, y que autorice, para verificar su validez, el uso de una base de datos interconectada que pueda ser consultada por las fuerzas del orden.

1.4. Por lo que se refiere a los controles del seguro para luchar contra la conducción sin seguro, el Comité acoge con satisfacción la propuesta de utilizar tecnologías de reconocimiento de matrículas para controlar los vehículos en un dispositivo nacional sin tener que detenerlos. En ausencia de una póliza de seguro, el Comité recomienda que se inmovilice el vehículo hasta que se presente un certificado de seguro válido.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/EN/SWD-2018-247-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

1.5. En cuanto a la armonización de los importes mínimos de cobertura, el Comité recomienda a la Comisión que fije una fecha límite para completar la introducción de los umbrales mínimos de indemnización.

1.6. En relación con el ámbito de aplicación de la Directiva, el Comité acoge favorablemente la aclaración relativa al concepto de medio de transporte en terrenos públicos o privados, fijo o en movimiento, excluyendo un uso exclusivamente agrícola de los vehículos identificados. Con todo, será necesario garantizar que los vehículos agrícolas que circulan por la vía pública estén sujetos a la Directiva.

1.7. Por último, por lo que se refiere a la coherencia con las disposiciones vigentes en la misma política sectorial, el Comité observa también que las propuestas de la Comisión están en consonancia con la libre circulación de personas y bienes, así como con los principios del mercado interior que garantizan la libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento de los aseguradores.

2. Antecedentes e introducción

2.1. La Comisión propone una modificación de la Directiva 2009/103/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, 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.

2.2. El objetivo de la Comisión Europea es mejorar la protección, actualmente insuficiente, de las víctimas de accidentes de vehículos automóviles, reducir las diferencias de trato de los titulares de pólizas en la UE en lo que se refiere a los bonus/malus, e incorporar las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictadas desde la aplicación de la primera Directiva de la UE sobre el seguro de automóviles, adoptada en 1972.

2.3. La Directiva es un instrumento jurídico esencial para el buen funcionamiento del mercado único en materia de libre circulación, basada en una prima única, sin tener que suscribir una póliza de seguro adicional para circular en otro Estado miembro. Su objeto es, asimismo, garantizar un alto grado de convergencia por lo que respecta a la protección de las víctimas de accidentes de tráfico.

2.4. La legislación se basa en el sistema internacional de la carta verde, que no es exclusivo de la UE y que engloba a 48 países. Los elementos clave de la Directiva 2009/103/CE son los siguientes:

- la obligación de que los vehículos automóviles dispongan de una póliza de seguro de responsabilidad civil frente a terceros válida en cualquier parte de la UE, sobre la base de una prima única;
- los importes mínimos obligatorios de cobertura que esas pólizas de seguro deben proporcionar (los Estados miembros pueden exigir una cobertura mayor a nivel nacional);
- la prohibición de que los Estados miembros lleven a cabo controles sistemáticos del seguro de los vehículos que tengan su estacionamiento habitual en otro Estado miembro;
- la obligación de los Estados miembros de crear fondos de garantía para la indemnización de las víctimas de accidentes causados por vehículos no asegurados o no identificados;
- la protección de las víctimas de accidentes de automóvil en un Estado miembro distinto de su Estado miembro de residencia («víctimas transeúntes»);
- el derecho de los titulares de pólizas a obtener de su asegurador una certificación de sus antecedentes de siniestralidad en los últimos cinco años.

2.5. En el marco del programa de trabajo de la Comisión para 2016 y del Plan de acción de servicios financieros de marzo de 2017, en 2017 se llevó a cabo una evaluación ⁽³⁾ de la Directiva 2009/103/CE y, ese mismo año, el TJUE dictó dos sentencias. Estos elementos han llevado a la Comisión a adoptar una posición.

⁽²⁾ DO L 263 de 7.10.2009, p. 11.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3714481_en.

2.5.1. Mejora de la protección de las víctimas de accidentes de tráfico en caso de insolvencia del asegurador

2.5.1.1. La Comisión propone encomendar a un organismo de cada Estado miembro la indemnización de los perjudicados que residan habitualmente en su territorio, al menos dentro de los límites de la obligación del seguro, por los daños corporales o materiales causados por un vehículo asegurado, a falta de una respuesta motivada, en un plazo de tres meses, a lo planteado en la reclamación de indemnización, o en caso de quiebra o liquidación del organismo de seguros o reaseguros, a menos que la víctima ya haya presentado una reclamación directamente al asegurador o haya entablado acciones legales aún pendientes.

2.5.1.2. La Comisión prevé que este organismo pueda obtener el reembolso del organismo del país del responsable.

2.5.2. Mejora del reconocimiento de los informes de siniestros, en particular en un contexto transfronterizo

2.5.2.1. La Directiva exige la presentación de un registro de siniestralidad de la póliza de seguro de automóviles durante los últimos cinco años. No existe obligación alguna de que los aseguradores tengan en cuenta tal registro a la hora de calcular las primas.

2.5.2.2. La Comisión recomienda normalizar el contenido y la forma de dichos registros, que deberían especificar los elementos que permitan adaptar las tarifas en función de la siniestralidad y proteger la certificación.

2.5.3. Controles del seguro para luchar contra la conducción sin seguro

2.5.3.1. La Comisión recomienda el uso de tecnologías de reconocimiento de matrículas para controlar los vehículos sin detenerlos, en el marco de un sistema de control nacional general, procedimiento que no interfiere con la libre circulación de personas y vehículos.

2.5.3.2. La Comisión precisa que esa verificación del seguro de los vehículos que entran en el territorio nacional requiere el intercambio de datos entre Estados miembros.

2.5.4. Armonización de los importes mínimos de cobertura

2.5.4.1. La Comisión observa asimismo que los niveles mínimos de indemnización varían de un país a otro, en particular porque dichos niveles no se ajustaron durante el período transitorio. La Comisión recomienda armonizar los importes mínimos de cobertura, pero cada Estado miembro puede imponer umbrales mínimos superiores.

2.5.5. Ámbito de aplicación de la Directiva

2.5.5.1. Al incorporar tres sentencias del TJUE⁽⁴⁾, la Comisión precisa el alcance de la obligación del seguro de responsabilidad civil de los automóviles, con exclusión de los accidentes en los que el vehículo se haya utilizado exclusivamente para fines agrícolas: cualquier utilización de un vehículo conforme con su función habitual de medio de transporte, con independencia del terreno en el que se utilice (público o privado) y de si este está parado o en movimiento.

2.6. Coherencia con otras políticas de la Unión

2.6.1. La Comisión señala que sus propuestas están en consonancia con la libre circulación de personas y bienes y con los principios del mercado interior que garantizan la libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento de los aseguradores.

3. Observaciones

3.1. El CESE acoge favorablemente la propuesta de la Comisión por la que se modifica la *Directiva 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*. Dicha modificación es el resultado del análisis de la experiencia previsto en el marco legislativo, pero también de la evaluación de impacto y de las consultas públicas, así como de la integración de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

3.2. Mejora de la protección de las víctimas de accidentes de tráfico en caso de insolvencia del asegurador

3.2.1. El Comité considera pertinente la propuesta de que sea el organismo de residencia del Estado miembro quien indemnice a las víctimas para paliar la carencia de aseguradores, o en ausencia de una respuesta motivada en un plazo razonable, y acoge con satisfacción el hecho de que el organismo de residencia de la víctima pueda presentar un recurso financiero ante el organismo del tercer país del asegurado responsable.

⁽⁴⁾ Sentencias Vnuk (2014 C-162/13), Rodrigues de Andrade (2017 C-514/16) y Torreiro (2017 C-334/16).

3.2.2. No obstante, teniendo en cuenta que el organismo gestor no puede indemnizar a la víctima en caso de que haya recurrido directamente al asegurador o en caso de que se haya iniciado un procedimiento judicial, el Comité recomienda que esta exclusión no se aplique en los siguientes casos:

- si ocurre entretanto una deficiencia del asegurador (quiebra, liquidación),
- en caso de retirada de la autorización por parte de las autoridades de control,
- si la víctima autoriza a la organización a subrogarse en el beneficio de las acciones de recurso, con el fin de recibir una indemnización más rápidamente.

El Comité recomienda que cuando los niveles de indemnización (factores de perjuicio) del país donde ocurrió el accidente y los del país de residencia sean diferentes, se apliquen a la víctima los que le sean más favorables.

3.3. *Mejora del reconocimiento de los informes de siniestros, en particular en un contexto transfronterizo.*

3.3.1. El Comité acoge con satisfacción la presentación sistemática de un registro normalizado de la información, que certifique la existencia o no de siniestros relativos a los últimos cinco años.

3.3.2. El Comité recomienda, además, que se especifique el nombre del conductor implicado, así como su grado de responsabilidad en el acaecimiento del accidente (total, parcial o nula).

3.3.3. El Comité cuestiona el contenido de la certificación en el contexto de una legislación nacional que cubriría un vehículo con independencia del conductor, frente a una legislación que prevé asegurar un vehículo con un conductor declarado y al que se aplican unas tarifas en función del perfil de riesgo y de siniestralidad individual, o incluso el titular del permiso de conducción, independientemente del vehículo utilizado.

3.3.4. No obstante, el Comité tiene dudas acerca de la situación de los vehículos de motor sin conductor o, en su caso, del concepto de «conductor» responsable cuando el vehículo de motor se conduce a distancia.

3.3.5. El Comité observa que la Comisión no tiene previsto legislar sobre el fraude documental vinculado a los registros de siniestralidad o a las certificaciones de seguro.

3.3.6. El Comité pide a la Comisión que exija la emisión de soportes seguros para las certificaciones de seguro y los registros de siniestralidad, y que autorice, para verificar su validez, el uso de una base de datos interconectada que pueda ser consultada por las fuerzas del orden.

3.3.7. El Comité observa que la Comisión no se refiere a la financiación del establecimiento de estos sistemas de interconexión transfronteriza.

3.4. *Controles del seguro para luchar contra la conducción sin seguro.*

3.4.1. El Comité acoge con satisfacción la propuesta de utilizar la tecnología de reconocimiento de matrículas para controlar los vehículos sin detenerlos, siempre que los controles realizados formen parte de un sistema nacional general de controles, no sean discriminatorios y no exijan que se detenga el vehículo.

3.4.2. Por el contrario, la Comisión no se pronuncia sobre la suerte de los vehículos que, gracias a esta tecnología, se detecte que no están cubiertos por una póliza de seguro. El Comité recomienda que se inmovilice el vehículo hasta la presentación de un certificado de seguro válido o con una fecha final del período de validez inferior a un mes.

3.4.3. La Comisión especifica que esta verificación del seguro de los vehículos a su entrada en el territorio nacional requiere un intercambio de datos entre los Estados miembros y que los derechos, libertades e intereses legítimos de las personas afectadas por estos datos deben estar garantizados por el Reglamento general de protección de datos (RGPD).

3.4.4. Sin embargo, la Comisión no se pronuncia sobre el operador gestor ni sobre la financiación de los costes de establecimiento y gestión de una base de datos interconectada de pólizas de seguro válidas o inválidas.

3.5. Armonización de los importes mínimos de cobertura

3.5.1. El Comité coincide con el análisis de la Comisión sobre los umbrales mínimos dispares y, sobre todo, no conformes, que están por debajo de los umbrales establecidos en la Directiva en casi la mitad de los Estados miembros de la UE.

3.5.2. Además de la simple recomendación de armonizar los umbrales ⁽⁵⁾, el Comité recomienda que la Comisión fije una fecha límite de aplicación, que puede ser finales de 2019, para completar la introducción de umbrales mínimos de indemnización, una vez transcurrido el plazo.

3.5.3. El Comité recomienda que cuando los niveles de indemnización (factores de perjuicio) del país donde ocurrió el accidente y los del país de residencia sean diferentes, se apliquen a la víctima los que le sean más favorables.

3.6. Ámbito de aplicación de la Directiva

3.6.1. El Comité acoge con satisfacción la aclaración relativa al concepto de medio de transporte en terrenos públicos o privados, fijo o en movimiento, excluyendo exclusivamente el uso agrícola. Con todo, será necesario garantizar que los vehículos agrícolas que circulan por la vía pública estén sujetos a la Directiva.

3.7. Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial

3.7.1. El Comité señala igualmente que las propuestas de la Comisión están en consonancia con la libre circulación de personas y bienes, y que son conformes con los principios del mercado interior que garantizan la libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento de los aseguradores.

Bruselas, 19 de septiembre de 2018

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Luca JAHIER

⁽⁵⁾ Directiva 84/5/CEE, modificada por la Directiva 2005/14/CE.