

La obligación del propietario de un vehículo a motor de suscribir el seguro de responsabilidad civil obligatorio: comentario a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 4 de septiembre de 2018 en el asunto prejudicial C-80/2017

José A. Badillo

Delegado Territorial de Madrid

Consorcio de Compensación de Seguros

1. Introducción

La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 4 de septiembre de 2018 (asunto C-80/17), analiza un supuesto en el que se plantea si el propietario de un vehículo a motor tiene la obligación de suscribir el seguro obligatorio de responsabilidad civil, aunque no utilice el vehículo.

Para ello, una vez más, el TJUE interpreta artículo 3 de la Directiva 72/166/CEE del Consejo, de 24 de abril de 1972, Primera Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, así como sobre el control de la obligación de asegurar esta responsabilidad, que establece en su apartado 1º que “Cada Estado miembro adoptará todas las medidas oportunas, sin perjuicio de la aplicación del artículo 4, para que la responsabilidad civil relativa a la circulación de vehículos que tengan su estacionamiento habitual en su territorio, sea cubierta mediante un seguro. Los daños que se cubran, así como las modalidades de dicho seguro, se determinarán en el marco de tales medidas”.

En este caso, además, se da la circunstancia de que el vehículo, que la propietaria no utilizaba por un problema de salud, había sido utilizado por su hijo sin su consentimiento.

El TJUE, al hilo de esta resolución, se pronuncia también sobre otras cuestiones relacionadas con el asunto principal, como la consideración que deben tener los vehículos, a los efectos de la cobertura por los Fondos de Garantía en el caso de que sus propietarios no hayan suscrito el preceptivo seguro obligatorio, o contra qué personas pueden repetir estos Fondos, una vez que han indemnizado a las víctimas de los accidentes de circulación en estos supuestos.

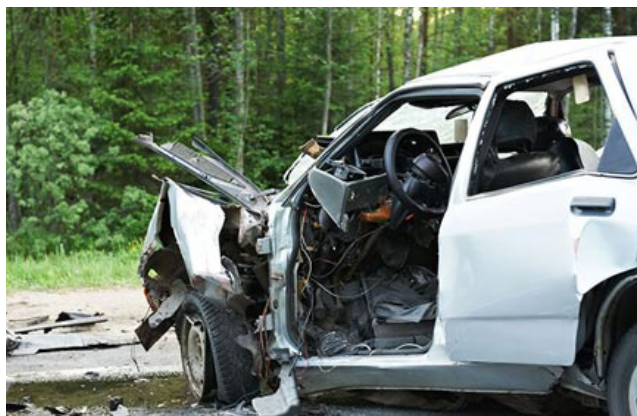
El TJUE nos recuerda que, por una lado, todo vehículo a motor apto para circular, lo haga o no por los motivos que sea, debe estar debidamente asegurado y, por otro, los Fondos de Garantía no pueden asumir los supuestos en los que un vehículo no tuviera la obligación de estar asegurado por la circunstancias que fueran, como por ejemplo, por estar dados de baja. Dicha interpretación –dicen la Sentencia–, garantiza que las víctimas sean indemnizadas en todo caso, bien por el asegurador, en virtud de un contrato suscrito a tal fin, bien por el organismo previsto en el artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva, en el supuesto de que no se haya cumplido la obligación de asegurar el vehículo implicado en el accidente o cuando dicho vehículo no haya sido identificado.

2. Hechos ocurridos que motivan las cuestiones prejudiciales al TJUE

Los hechos que dan lugar a esta resolución del TJUE son los siguientes: la Sra. Juliana, propietaria de un vehículo automóvil matriculado en Portugal, había dejado de conducir dicho vehículo debido a problemas de salud y lo había estacionado en el patio de su casa, sin iniciar los trámites para su retirada oficial de la circulación. El 19 de

noviembre de 2006, este vehículo, conducido por su hijo, sin el conocimiento ni la autorización de su madre, se salió de la carretera, lo que provocó el fallecimiento del conductor y de otras dos personas que viajaban en dicho vehículo como ocupantes.

La propietaria del vehículo no tenía suscrito en esa fecha el seguro de la responsabilidad civil derivado de la circulación del vehículo, lo que dio lugar a que el Fondo de Garantía portugués se hiciera cargo de indemnizar a los perjudicados por el referido accidente. No obstante, una vez pagada la indemnización, el Fondo reclamó a la propietaria del vehículo y a la hija del conductor fallecido, solicitando el reembolso de la indemnización satisfecha.



En su contestación a la demanda, la propietaria del vehículo alegó que no era responsable del siniestro y que, en la medida en que había estacionado su vehículo en el patio de su casa y no tenía intención de ponerlo en circulación, no estaba obligada a suscribir un contrato de seguro de responsabilidad civil derivado de la circulación de dicho vehículo.

En primera instancia fueron estimadas las pretensiones del Fondo de Garantía portugués, si bien, tras el recurso de apelación de la Sra. Juliana, en segunda instancia, el Tribunal da Relação entendió que no existía obligación de suscribir un contrato de seguro de responsabilidad civil por parte de su propietaria.

Como consecuencia de ello, el Fondo de Garantía interpuso recurso ante el Supremo Tribunal de Justiça de Portugal, insistiendo en la obligación que tiene todo propietario de un vehículo de suscribir un seguro de responsabilidad, con independencia de que se utilice o no.

El Supremo Tribunal de Justiça Portugués señala que el recurso de casación del que conoce suscita una primera cuestión prejudicial, respecto a la obligación del propietario de un vehículo de suscribir un contrato de seguro de la responsabilidad civil de la circulación, por el mero hecho de ser titular del mismo, planteándose si dicha obligación no existe cuando el vehículo, por decisión del propietario, se inmoviliza fuera de la vía pública, como ocurre en el caso que nos ocupa.

Parece, por tanto, según se desprende de la resolución del TJUE, que el tribunal remitente tiene dudas respecto a si la propietaria, al no utilizar el vehículo y tenerlo inmovilizado, debe suscribir el seguro de responsabilidad civil. Además, estas dudas se refuerzan por el hecho de que la utilización del vehículo se produce sin su consentimiento.

Ahora bien, el tribunal se cuestiona que, si así fuera, si no existiese obligación por parte de la propietaria del vehículo de suscribir el preceptivo seguro, ello implicaría que el Fondo no debe intervenir en circunstancias como las controvertidas en el litigio principal.

Por otro lado, el tribunal también se plantea una segunda cuestión prejudicial, en el sentido de si el Fondo puede interponer recurso, con el fin de obtener el reembolso de las indemnizaciones abonadas a las víctimas, contra el propietario del vehículo que no cumplió su obligación de suscribir un contrato de seguro de la responsabilidad civil, con independencia de si el propietario es responsable civil como consecuencia del accidente en cuestión, o si solo puede hacerlo cuando se cumplen los requisitos para declarar tal responsabilidad, en particular la obligación de tener la dirección efectiva del vehículo, en el sentido del artículo 503, apartado 1, del Código Civil portugués.

2.1. Primera cuestión prejudicial planteada

Como se acaba de exponer, en la primera cuestión prejudicial planteada, el Tribunal remitente desea saber, en esencia, si el artículo 3, apartado 1, de la Primera Directiva, debe interpretarse en el sentido de que es obligatorio suscribir un contrato de seguro de la responsabilidad civil cuando el vehículo de que se trate se encuentra estacionado en un terreno privado por la mera decisión de su propietario, que ya no tiene intención de conducirlo.

Para el TJUE, el apartado 1º del artículo 3 de la Primera Directiva, obliga a los Estados miembros a establecer en sus ordenamientos jurídicos internos una obligación general de aseguramiento de vehículos. Esta obligación es independiente del uso que se haga del vehículo, tal como expuso el propio Tribunal Europeo, entre otras, en su Sentencia de 4 de septiembre de 2014 (Caso Vnuk).

Así las cosas, el TJUE considera que “un vehículo matriculado y que, por tanto, no se ha retirado legalmente de la circulación y que es apto para circular responde al concepto de «vehículo», en el sentido del artículo 1, punto 1, de la Primera Directiva, y, por tanto, no deja de estar sujeto a la obligación de aseguramiento prevista en el artículo 3, apartado 1, de esta Directiva, por la mera razón de que su propietario ya no tenga intención de conducirlo y lo inmovilice en un terreno privado”.

Podría pensarse, como hacen los gobiernos alemán, irlandés, italiano e inglés, en sus escritos de alegaciones, que no es necesaria una interpretación tan amplia de esa obligación de aseguramiento, puesto que para cubrir estos casos están los Fondos de Garantía de los Estados miembros. Sin embargo, el TJUE, creemos que con buen criterio, considera que la intervención obligatoria de estos organismos en tal situación, no puede extenderse a los casos en los que el vehículo implicado en un accidente no estuviera sujeto a la obligación de seguro.

En definitiva, el TJUE nos recuerda que, por una lado, todo vehículo a motor apto para circular, lo haga o no por los motivos que sea, debe estar debidamente asegurado y, por otro, los Fondos de Garantía no pueden asumir los supuestos en los que un vehículo no tuviera la obligación de estar asegurado por las circunstancias que fueran, como por ejemplo, por estar dados de baja. Dicha interpretación –dicen la Sentencia-, garantiza que las víctimas sean indemnizadas en todo caso, bien por el asegurador, en virtud de un contrato suscrito a tal fin, bien por el organismo previsto en el artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva, en el supuesto de que no se haya cumplido la obligación de asegurar el vehículo implicado en el accidente o cuando dicho vehículo no haya sido identificado.

2.2. Segunda cuestión prejudicial planteada

La segunda cuestión se refiere a si el Fondo de Garantía puede repetir contra la propietaria del vehículo, que no ha sido responsable del accidente y que, además, no consintió ni autorizó la utilización de su vehículo.

El TJUE, en este caso, señala que no está armonizada la legislación europea en lo que se refiere a las personas contra las que puede dirigirse el Fondo de Garantía en supuestos como el que nos ocupa, en los que se hace cargo de atender a los lesionados por no estar el vehículo debidamente asegurado. Por tanto, los Estados miembros pueden determinar si estos organismos pueden dirigirse solo contra el conductor responsable o, en caso de ser distinto, también contra el propietario del vehículo que ha incumplido su obligación de aseguramiento, como ocurría en el caso analizado en esta resolución.

En consecuencia, la Sentencia concluye “que el artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una norma nacional que establece que el organismo previsto en esa disposición tiene derecho a interponer recurso, además de contra el responsable o los responsables del accidente, contra la persona que estaba sujeta a la obligación de suscribir un seguro de responsabilidad civil que resulta de la circulación del vehículo que haya causado los daños indemnizados por este organismo, pero no había suscrito ningún contrato a tal efecto, aun cuando dicha persona no sea civilmente responsable del accidente en el que tales daños se produzcan”.

3. Regulación en nuestro Ordenamiento jurídico

3.1. Obligación del propietario del vehículo de suscribir el SOA

En nuestro ordenamiento jurídico la regulación de esta cuestión es similar a la establecida en el Código Civil portugués, que acabamos de analizar. De este modo, el párrafo 1º del art. 2.1 LRCSCVM establece la obligación que tiene todo propietario de un vehículo de motor de suscribir un seguro de RC por el que se cubran los daños causados a terceros por la circulación de dicho vehículo. Esta previsión fue incorporada el precepto por medio de la Ley 21/2007, de 11 de julio, por la que se modifica el texto refundido de la LRCSCVM, y el texto refundido de la LOSSP. En las redacciones anteriores no se contemplaba esta posibilidad, si bien, se daba por hecho este deber que pesa sobre el propietario de un vehículo a motor.

Cabe decir que no se trata de una obligación en sentido técnico, sino de un deber legal que recae sobre una persona que se encuentra en una determinada situación (en este caso derivada de la propiedad de un vehículo de motor). Naturalmente, el seguro puede ser contratado por otra persona, en cuyo caso queda cumplido el deber de aseguramiento. Así lo confirma el segundo inciso del artículo 2.1 LRCSCVM cuando dice que «el propietario quedará relevado de tal obligación cuando el seguro sea concertado por cualquier persona que tenga interés en el aseguramiento, quien deberá expresar el concepto en que contrata». Interés en pactar el seguro lo tendrá, normalmente, el depositario, el arrendatario, el usufructuario o el adquirente con pacto de reserva de dominio del vehículo o, en general, cualquier otra persona que, sin ser ninguna de las anteriores, lo utilice o explote; es decir, normalmente todo aquel cuya responsabilidad pueda ser declarada como consecuencia de un accidente en el que esté implicado el vehículo.

Asimismo, propietario del vehículo debe ser considerado el propietario civil, con independencia de quién figure como tal en los correspondientes registros o ficheros. Lo dispuesto en el art. 4 del Reglamento del SOA, en el que se indica que “A efectos de la obligación de aseguramiento de la responsabilidad civil en la circulación de vehículos a motor se presume que tiene la consideración de propietario del vehículo la persona natural o jurídica a cuyo nombre figure aquél en el registro público que corresponda”, tan sólo debe concedérsele, como así se indica, un alcance presuntivo.

3.2. Vehículos que deben ser asegurados

Respecto a los vehículos que deben ser asegurados, que constituyen el objeto del contrato de seguro, el artículo 1.6 LRCSCVM se remite a la regulación reglamentaria, que viene dada por el RD 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, cuyo artículo 1 define el concepto de vehículo a motor.

Este artículo establece que “Tienen la consideración de vehículos a motor, a los efectos de la responsabilidad civil en la circulación de vehículos a motor y de la obligación de aseguramiento, todos los vehículos idóneos para circular por la superficie terrestre e impulsados a motor, incluidos los ciclomotores, vehículos especiales, remolques y semirremolques, cuya puesta en circulación requiera autorización administrativa de acuerdo con lo dispuesto en la legislación sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial. Se exceptúan de la obligación de aseguramiento los remolques, semirremolques y máquinas remolcadas especiales cuya masa máxima autorizada no exceda de 750 kilogramos, así como aquellos vehículos que hayan sido dados de baja de forma temporal o definitiva del Registro de Vehículos de la Dirección General de Tráfico”.

Como puede verse, en el vigente Reglamento SOA se atiende al criterio de la autorización para circular, al añadir, con respecto al Reglamento de 2001: «cuya puesta en circulación requiera autorización administrativa de acuerdo con lo dispuesto en la legislación sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial». La autorización administrativa se contempla en el artículo 66 del RDL 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, desarrollado por los arts. 25 y siguientes del RD 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general de vehículos.

Lo que interesa destacar es que aquellos vehículos que no sean considerados “vehículos a motor”, en el sentido de la definición indicada, no estarán dentro de la cobertura de la LRCSCVM ni, en consecuencia, en el caso de no tener seguro obligatorio de responsabilidad civil, tampoco tendrán la cobertura del CCS, puesto que no estamos ante uno de los presupuestos materiales de dicha Ley, cuyo ámbito de aplicación viene determinado por los hechos de la circulación, ocasionados por “vehículos a motor”.

Esta cuestión se ha analizado en la Sentencia del TJUE que comentamos. Así, los Gobiernos de Alemania, Irlanda, Reino Unido e Italia, en sus alegaciones, plantearon que, en el caso analizado, en el que la propietaria del vehículo no lo utilizaba, que no sería necesaria una interpretación amplia del alcance de la obligación general de seguro, en la medida en que los daños que se producen en circunstancias como las controvertidas en el litigio principal, pueden ser indemnizados por el organismo previsto en el artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva. En definitiva, planteaban estos Estados que, en estos casos, el Fondo de Garantía asumiera los daños y no repitiera contra la propietaria del vehículo, que no hacía uso del mismo y, por tanto, en una interpretación amplia, no tendría la obligación de suscribir el seguro de responsabilidad civil de la circulación.

Sin embargo, el TJUE, a nuestro juicio, con buen criterio, ha entendido en esta resolución que la intervención obligatoria del Fondo de Garantía, en tal situación, no puede extenderse a los casos en los que el vehículo implicado en un accidente no estaba sujeto a la obligación de suscribir el seguro de responsabilidad civil de la circulación. Por tanto, debemos entender que el Fondo de Garantía, en supuestos de vehículos identificados, solo asumirá los daños a terceros, cuando dicho vehículo, en caso de no aseguramiento, sea considerado, según la legislación de cada Estado miembro, como “vehículo a motor”, apto para circular, con independencia del uso que se haga del mismo.

En el caso analizado, nos dice la resolución, que el vehículo de la Sra. Juliana tenía su estacionamiento habitual en un Estado miembro (Portugal), que en la época de los hechos estaba matriculado y se encontraba en estado de funcionamiento, tal como se refleja en el hecho de que el hijo de la Sra. Juliana lo conducía en el momento del accidente. Por lo tanto -añade la Sentencia-, “En estas circunstancias, estaba sujeto a la obligación de aseguramiento prevista en el artículo 3, apartado 1, de la Primera Directiva”.

3.3. Vehículos dados de baja en el Registro de la Dirección General de Tráfico

Hemos visto que el último inciso del artículo 1 del Reglamento del SOA exceptúa de la obligación de aseguramiento los vehículos que hayan sido dados de baja de forma temporal o definitiva del Registro de Vehículos de la Dirección General de Tráfico, lo cual plantea algunos problemas prácticos. Parece razonable la previsión reglamentaria y, por tanto, si un vehículo está dado de baja de forma temporal o definitiva en el registro de tráfico no se le debe exigir el mantenimiento del seguro en vigor. Pensemos, por ejemplo, en las personas que sólo utilizan un ciclomotor que está en una finca a la que van de vacaciones una vez al año. Parece lógico que lo puedan dar de baja el resto del año y que no tengan que mantener el seguro en vigor porque en esos once meses no lo utilizan y menos aun cuando el vehículo esta dado de baja de forma definitiva.

El problema que se plantea en la práctica respecto a los vehículos dados de baja, incluso en los vehículos que están dados de baja definitiva en el registro de la DGT, es que estos vehículos, en no pocas ocasiones, circulan y ocasionan accidentes de circulación. No es infrecuente que un vehículo dado de baja definitiva aparezca circulando porque no se ha llevado al desguace o porque se ha vendido una vez depositado en el mismo. Pues bien, en estas circunstancias, lo habitual es que circulen sin el correspondiente SOA y lo que se plantea es si el Consorcio de Compensación de Seguros se tiene que ocupar de los daños que ocasionen estos vehículos, en virtud de lo establecido en el artículo 11 de la LRCSCVM. En realidad, lo que debemos preguntarnos es si estos vehículos son o no “vehículos a motor” a los efectos de la LRCSCVM y su Reglamento. Si la respuesta es negativa, no tendrían cobertura por el CCS y, en cambio, si es positiva, sí la tendrían.

Para responder a esta cuestión es preciso señalar que los vehículos indicados no poseen, en los casos que estamos planteando, la documentación que les hace aptos para circular, como es el permiso de circulación y la tarjeta ITV o certificado de características, en caso de ciclomotores. En el supuesto de las bajas temporales porque, en virtud de lo

establecido en el artículo 37.2 del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general de vehículos, se acordará la retención del permiso o licencia de circulación y de la tarjeta de inspección técnica o certificado de características hasta que, finalizada la retirada temporal, se solicite la devolución de los citados documentos. Mientras que en los supuestos de baja definitiva porque, de acuerdo con el apartado primero del citado artículo, la jefatura de tráfico anulará el permiso o licencia de circulación.

Además de lo anterior, en caso de rehabilitación de vehículos que han causado baja definitiva, el artículo 38 del Reglamento general de vehículos, señala que “El titular o tercera persona que acredite suficientemente la propiedad de un vehículo que haya causado baja definitiva en el Registro podrá obtener de nuevo el permiso o licencia de circulación cuando lo solicite de la Jefatura de Tráfico de la provincia de su domicilio legal o de aquella en que fue matriculado el vehículo, acompañando los documentos que se indican en el anexo XV y siempre que el vehículo sea declarado apto para circular por el órgano competente en materia de industria, previo reconocimiento del mismo dirigido a verificar que reúne las condiciones técnicas previstas en el presente Reglamento. La Jefatura de Tráfico que expida el permiso o licencia de circulación lo comunicará al Ayuntamiento del domicilio legal del titular del vehículo”.

Por tanto, es una interpretación estricta y de acuerdo con el inciso primero del artículo 1 del Reglamento del SOA, es muy dudoso que estos vehículos sean considerados “vehículos a motor” por cuanto no “son susceptibles de obtener autorización administrativa para circular”, porque, al menos, los que han causado baja definitiva en la jefatura de tráfico no tienen tarjeta de ITV ni certificado de características, en su caso y, según lo dicho en el párrafo anterior, deben ser declarados aptos para circular por el órgano competente en materia de Industria, previo reconocimiento del mismo dirigido a verificar que reúne las condiciones técnicas previstas en el presente Reglamento. Si es así, los daños producidos por estos vehículos dados de baja no estarán dentro del ámbito de la LRSCVM y no estarían amparados por el CCS, si circulan sin el correspondiente seguro.

No obstante lo anterior, somos de la opinión que, en este caso, habría que hacer una interpretación más flexible y considerar, a los efectos a los que nos estamos refiriendo, que estos vehículos dados de baja de forma temporal o definitiva en el registro de tráfico son “vehículos a motor” y, por tanto, los daños que ocasionen sin el correspondiente seguro, deberían estar amparados por el CCS. No se puede negar que, aunque no tengan en estos momentos la tarjeta de ITV o el certificado de características, por las circunstancias indicadas, la han tenido anteriormente y “son susceptibles de recuperarla”.

3.4. La cobertura del Consorcio de Compensación de Seguros y su derecho de repetición

Nuestra legislación, como no puede ser de otro modo -puesto que ambas son fruto de la transposición de directivas comunitarias sobre la materia-, es similar a la regulación portuguesa, que acabamos de exponer en los párrafos precedentes.

Así, el artículo 11.1, en su apartado b), dispone que corresponde al CCS, dentro del ámbito territorial y hasta el límite del seguro obligatorio: “Indemnizar los daños en las personas y en los bienes, ocasionados con un vehículo que tenga su estacionamiento habitual en España, así como los ocasionados dentro del territorio español a personas con residencia habitual en España o a bienes de su propiedad situados en España con un vehículo con estacionamiento habitual en un tercer país no firmante del Acuerdo entre las oficinas nacionales de seguros de los Estados miembros del Espacio Económico Europeo y de otros Estados asociados, en ambos casos cuando dicho vehículo no esté asegurado”.

En consecuencia, si se diera en nuestro país el supuesto de hecho analizado en la Sentencia del TJUE que estamos comentando, el CCS debería hacerse cargo de los daños ocasionados a los terceros -ocupantes-, en los mismos términos que lo hizo el Fondo de Garantía portugués. Asimismo, el vehículo en cuestión que, pese a no ser utilizado por su propietaria, no está dado de baja ni retirado de la circulación, se consideraría “vehículo a motor”, de acuerdo con nuestra legislación.

Con respecto al derecho de repetición, ya hemos indicado que el TJUE, en esta resolución, señala que no está armonizada la legislación europea en lo que se refiere a las personas contra las que puede dirigirse el Fondo de Garantía en supuestos como el que nos ocupa y, por ello, los Estados miembros pueden determinar contra quienes puede dirigirse el Fondo de Garantía, una vez que ha atendido a las víctimas.

En nuestro caso, al igual que ocurre en la legislación portuguesa, el CCS, en virtud de lo establecido en el artículo 11.3 LRCSCVM, una vez satisfecha la indemnización a la víctima, que ha sufrido daños ocasionados por un vehículo sin seguro, puede ejercitar su acción de repetición contra el conductor del vehículo responsable y también contra el propietario. En este sentido, el segundo párrafo del artículo 1.3 de la citada Ley, señala que “El propietario no conductor de un vehículo sin el seguro de suscripción obligatoria responderá civilmente con el conductor del mismo de los daños a las personas y en los bienes ocasionados por éste, salvo que pruebe que el vehículo le hubiera sido sustraído”.