

**INFORME RAZONADO DEL PROYECTO DE SEGURO
OBLIGATORIO DE RESPONSABILIDAD CIVIL DE LOS
VEHÍCULOS PERSONALES LIGEROS (VPL) PREVISTO POR
LA DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA DE LA LEY 5/2025,
DE 24 DE JULIO, POR LA QUE SE MODIFICAN EL 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, Y LA LEY 20/2015, DE 14 DE JULIO, DE
ORDENACIÓN, SUPERVISIÓN Y SOLVENCIA DE LAS
ENTIDADES ASEGURADORAS Y REASEGURADORAS.**

**COMISIÓN DE SEGUIMIENTO
DEL SISTEMA DE VALORACIÓN**

INFORME RAZONADO DEL PROYECTO DE SEGURO OBLIGATORIO DE RESPONSABILIDAD CIVIL DE LOS VEHÍCULOS PERSONALES LIGEROS (VPL)

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO

SUMARIO

1.	Planteamiento general	5
1.1.	El encargo a la Comisión de Seguimiento de este “Informe Razonado” y de la propuesta de una posible regulación de un seguro obligatorio para los vehículos de movilidad personal y otros vehículos motorizados análogos no incluidos en el concepto legal de “vehículo a motor”	5
1.2.	Las opciones planteadas en el transcurso de la tramitación de la sexta Directiva relativa al seguro obligatorio de responsabilidad civil de vehículos a motor y la finalmente adoptada por la regulación española.....	6
1.2.1.	Reconocer la “vis atractiva” de la ya muy consolidada regulación de la protección a las víctimas de accidentes de circulación ocasionados por los vehículos a motor.	7
1.2.2.	No establecer una regulación mimética a la del seguro obligatorio de los vehículos a motor.	7
2.	Enfoque del presente Informe Razonado	8
2.1.	El precedente del Informe Razonado relativo a los vehículos a motor previsto en la Disposición Adicional Primera de la Ley 35/2015.....	8
2.2.	Características del Informe razonado sobre los VPL previsto en la disposición adicional primera de la Ley 5/2025).....	9
3.	Método de trabajo empleado en la elaboración del presente Informe Razonado	10
3.1.	Debates iniciales en el seno del Grupo de Trabajo Jurídico de la CS para definir las líneas maestras en torno a las que debe establecerse la regulación del seguro obligatorio.	10
3.2.	Sesiones de trabajo consistentes en comparecencias de expertos y colectivos de afectados por la implantación del seguro obligatorio.	10
3.2.1.	Dirección General de Tráfico (DGT)	11
3.2.2.	Autoridades de tráfico de autonómicas y municipales	12
3.2.3.	Fiscalía de Seguridad Vial	12
3.2.4.	Real Automóvil Club de España (RACE).....	14
3.2.5.	Real Automóvil Club de Catalunya (RACC)	15
3.2.6.	Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).....	16
3.2.7.	Federación Española de Vehículos de Movilidad Personal (FEVEMP)	16
3.2.8.	Mesa de la Bicicleta.....	17
3.2.9.	Asociación Española de Entidades Colaboradoras de la Administración en la Inspección Técnica de Vehículos (AECA-ITV)	18
3.3.	Elaboración por el GTJ de una propuesta de texto articulado completo de Reglamento del seguro obligatorio de los VPL.....	20
4.	Configuración general del nivel de aseguramiento obligatorio de los VPL	20
4.1.	Principio de igualdad de trato de los perjudicados en accidentes de circulación.....	21
4.2.	Principio de sostenibilidad efectiva del régimen legal de protección propuesto.	21
4.3.	Principio de prudencia.....	23
5.	Las soluciones adoptadas en los principales países de nuestro entorno	24
5.1.	Líneas generales	24

5.2.	La regulación de los VPL en Alemania	26
5.2.1.	Características de los “Vehículos Eléctricos Pequeños” (eKF)	26
A.-	CARACTERÍSTICAS GENERALES	26
B.-	FRENOS (§ 4 EKfV)	27
C.-	ILUMINACIÓN (§ 5 EKfV)	27
D.-	DISPOSITIVOS DE SEÑALES ACÚSTICAS (§ 6 EKfV)	27
5.2.2.	Reglas relativas a la circulación de los VPL	27
A.-	EDAD MÍNIMA Y CARACTERÍSTICAS DE LA CIRCULACIÓN	27
B.-	LUGAR POR DONDE PUEDEN CIRCULAR.	28
5.2.3.	Uso de elementos de seguridad	29
5.2.4.	El transporte de VPL en transporte público	29
5.2.5.	Responsabilidad civil.....	30
5.2.6.	Seguro	30
A.-	CUESTIONES GENERALES	30
B.-	MODALIDADES DE SEGURO.....	31
5.3.	La regulación de los VPL en Francia.....	32
5.3.1.	¿Qué es un “vehículo de desplazamiento personal motorizado”?	33
5.3.2.	Características del vehículo	33
5.3.3.	Reglas relativas a la circulación de los VPL	34
A.-	EDAD MÍNIMA Y CARACTERÍSTICAS DE LA CIRCULACIÓN	34
B.-	LUGAR POR DONDE PUEDEN CIRCULAR.	34
5.3.4.	Uso de elementos de seguridad	35
5.3.5.	Responsabilidad civil.....	35
5.3.6.	Seguro	36
A.-	CUESTIONES GENERALES	36
B.-	MODALIDADES DE SEGURO	37
5.4.	La regulación de los VPL en Italia	37
5.4.1.	Normas relativas al vehículo: las características técnicas del llamado “monopatín con propulsión predominantemente eléctrica”	38
5.4.2.	Normas relativas al conducción del vehículo	39
5.4.3.	Normas relativas a la circulación del vehículo	39
A.-	PEGATINA.....	39
B.-	LUGAR POR DONDE PUEDEN CIRCULAR.	40
C.-	USO DE LUCES	41
D.-	USO DE ELEMENTOS DE SEGURIDAD	41
5.4.4.	Sanciones.....	41
5.4.5.	Vehículos de alquiler	42
5.4.6.	Responsabilidad civil y seguro obligatorio	42
A.-	CUESTIONES GENERALES	42
B.-	MODALIDADES DE SEGURO OBLIGATORIO Y COBERTURAS	44
6.	El ámbito de aplicación de la propuesta normativa española: los hechos de la circulación derivados de la utilización de los vehículos personales ligeros.	45
6.1.	Concepto de Vehículo Personal Ligero (VPL).....	45
6.1.1.	Antecedentes.....	45
6.1.2.	Definición de vehículo de movilidad personal (VMP)	45
6.1.3.	Exclusión del seguro de las bicicletas eléctricas	46
6.1.4.	Puesta en circulación de los vehículos de movilidad personal	47
6.1.5.	Certificado de circulación de los VMP.....	48
6.1.6.	Definición de vehículo personal ligero	48
6.1.7.	El Proyecto de Real Decreto de usuarios vulnerables de la vía y las reglas de seguridad y de circulación de los VMP	50
6.1.8.	Datos sobre siniestralidad	52
6.1.9.	Importe de la cobertura del SOVPL	54
A.-	LA PROBLEMÁTICA DE LOS LÍMITES DE COBERTURA DEL SOA EN ESPAÑA RESPECTO A LOS VPL.....	54
B.-	INSUFICIENCIA MANIFIESTA DE LAS SUMAS ASEGURADAS EN LOS SEGUROS VOLUNTARIOS ACTUALES EN EL MERCADO ESPAÑOL DE SEGUROS DE PATINETES ELÉCTRICOS.....	54
C.-	LA PROPUESTA TRANSACCIONAL EN LA COBERTURA DEL NUEVO SOVPL	57
6.2.	Concepto de hecho de la circulación:	57

6.2.1. Introducción	57
6.2.2. Concepto general de "hecho de la circulación" aplicable a los VPL.....	58
6.2.3. Exclusiones al concepto de "hecho de la circulación".....	58
6.2.4. Análisis de supuestos específicos para VPL y el concepto de "hecho de la circulación"	59
A.-USO COMBINADO CON EL MEDIO QUE TRANSPORTA EL VPL	59
B.-SITUACIÓN COMO OBJETO O MERCANCÍA	59
C.-EXPLOSIÓN O COMBUSTIÓN ESPONTÁNEA	60
6.2.5. Conclusión	61
7. RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD CIVIL Y SEGURO DE LA LRCSCVM.....	61
7.1. Aplicación del régimen de responsabilidad civil objetiva por equiparación al régimen legal que resulta de aplicación en la circulación de vehículos a motor.	61
7.1.1. Las características del régimen de responsabilidad civil y seguro de la LRCSCVM	62
7.1.2. Particularidades del régimen de responsabilidad civil de los VPL	64
A.-LA REDUCCIÓN DE LAS SANCIONES PECUNIARIAS	64
B.-ÁMBITO TERRITORIAL DEL SEGURO.....	64
C.-ADAPTACIÓN DE LOS IMPORTES DE LA COBERTURA.....	65
D.-LOS CONVENIOS DE INDEMNIZACIÓN DIRECTA DE DAÑOS MATERIALES.....	65
E.-LA APLICACIÓN DE LAS REGLAS GENERALES SOBRE LA FACULTAD DE REPETICIÓN Y LA INCIDENCIA DE LA MANIPULACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DE LOS VPL	65
F.-LAS PECULIARIDADES DE LA INTERVENCIÓN DEL CONSORCIO DE COMPENSACIÓN DE SEGUROS (CCS).....	65
7.2. Supuesto especial: la conducción de un VPL -legalmente previsto para un solo ocupante- con un acompañante del conductor incumpliendo la normativa vigente.	66
7.3. Indemnización del perjudicado	67
7.3.1. Régimen de oferta y respuesta motivada.....	67
7.3.2. Facultad de repetición del asegurador	68
7.3.3. Convenios de Asistencia Sanitaria	68
7.4. Aplicación del sistema legal para la valoración de los daños personales vigente en el ámbito de la circulación de vehículos a motor.	69
8. SEGURO DEL PROPIETARIO/USUARIO FRENTE A SEGURO DEL VEHÍCULO	70
8.1. La primera aproximación: aseguramiento de la movilidad personal y los actuales seguros de patinetes.	70
8.1.1. Contexto previo.	70
8.1.2. El seguro voluntario de responsabilidad civil del conductor de patinetes.	71
8.1.3. Diferencias entre el seguro voluntario y el obligatorio.....	72
8.1.4. Desventajas de esa solución y las dificultades para asegurar el vehículo en el caso de los VPL.	73
8.1.5. La propuesta final: posibilidad de identificación clara del VPL y de registro efectivo de estos vehículos de forma centralizada y normalizada. La trascendencia de la rápida identificación del vehículo para que pueda asegurarse: matriculación y registro por la Autoridad de Tráfico.	75
9. REGISTRO DE LOS VPL ASEGURADOS: EL FICHERO FIVA	77
10. ÁMBITO TERRITORIAL DEL SOVPL	79
10.1. Estricta limitación al territorio de España.....	79
10.2. La inaplicabilidad de los mecanismos armonizados y de otros instrumentos previstos para los vehículos a motor	80
10.3. Criterios adoptados en la regulación del SOVPL en este ámbito	81
11. LA CONTRATACIÓN DE SOVPL POR PARTE DE LAS ENTIDADES ASEGURADORAS Y EL RECHAZO O NO ACEPTACIÓN DEL ASEGURAMIENTO	82
11.1. Planteamiento	82
11.2. Las entidades aseguradoras que pueden suscribir el seguro obligatorio de responsabilidad civil de VPL.	83
11.3. Nacionalidad de las entidades aseguradoras que practiquen el seguro obligatorio de los VPL.	84
11.4. El rechazo por las entidades aseguradoras.	84

12. FUNCIONES DEL CONSORCIO DE COMPENSACIÓN DE SEGUROS COMO ASEGURADOR DE VEHÍCULOS PERSONALES LIGEROS.....	85
12.1. La razón de ser de la función aseguradora del CCS en el seguro de responsabilidad civil de vehículos a motor y de su extensión a los VPL.	85
12.2. Los requisitos que se establecen para que el CCS realice esta función	86
12.3. Prueba del rechazo.	87
12.4. Derecho de repetición.....	87
13. FUNCIONES DEL CONSORCIO DE COMPENSACIÓN DE SEGUROS COMO FONDO DE GARANTÍA	87
13.1. La necesidad de atribuir al CCS funciones como Fondo de Garantía en los accidentes causados por VPL.	87
13.2. Limitación del papel del CCS como Fondo de Garantía en el caso de los VPL.	88
13.3. Matizaciones reglamentarias necesarias para facilitar al CCS el ejercicio de sus funciones como Fondo de Garantía.....	90
13.4. Las coberturas del CCS como Fondo de Garantía.	90
13.5. Funciones que no corresponde realizar al CCS en el ámbito de los VPL.	91
13.6. Oportuna precisión reglamentaria respecto a la presentación de las solicitudes de indemnización al CCS cuando actúa como Fondo de Garantía.	92
13.7. La financiación de la actividad del Fondo de Garantía.	93
14. LA IMPORTANCIA DEL FOMENTO DEL ASEGURAMIENTO DE LOS VPL.....	93
14.1. Planteamiento	93
14.2. Encaje más idóneo en el texto articulado propuesto.....	94
14.3. El contenido del precepto.	94
15. DISPOSICIONES FINALES.....	95
15.1. Planteamiento.	95
15.2. Disposición transitoria única: plazo de aseguramiento.	95
15.3. Disposición final primera: título competencial	97
15.4. Disposición final segunda: aplicación del Reglamento SOA en lo no previsto en el Reglamento de SOVPL.....	97
15.5. Disposición final tercera: entrada en vigor del Reglamento.	100
Propuesta de Reglamento del seguro obligatorio de responsabilidad de vehículos personales ligeros.....	102

1. Planteamiento general

1.1. El encargo a la Comisión de Seguimiento de este “Informe Razonado” y de la propuesta de una posible regulación de un seguro obligatorio para los vehículos de movilidad personal y otros vehículos motorizados análogos no incluidos en el concepto legal de “vehículo a motor”

Tras la experiencia del “Informe Razonado” que emitió en el año 2020 la Comisión de Seguimiento del sistema valorativo legal (CS), y que contenía un análisis ex post de la aplicación de 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* (Ley 35/2015 en adelante), en los tres años de su entrada en vigor y numerosas propuestas de mejora de dicho sistema, la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSYFP en adelante) consideró oportuno encomendar a dicha Comisión la emisión de un informe razonado que analizara el fenómeno de los vehículos de movilidad personal y otros vehículos motorizados análogos no incluidos en el concepto legal de “vehículo a motor” y las distintas posibilidades existentes para establecer un seguro obligatorio de responsabilidad civil para esos vehículos.

El “Anteproyecto de ley por la que se modifica el 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”, dio cuenta de ese encargo en su Exposición de Motivos al señalar que:

“Por último, la nueva Directiva del seguro de automóviles faculta expresamente a los Estados miembros para extender voluntariamente, más allá del ámbito de la propia Directiva, 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. Es preciso, por tanto, valorar la conveniencia de establecer un seguro obligatorio de responsabilidad civil para vehículos de movilidad personal y otros vehículos motorizados no incluidos dentro del concepto legal de “vehículo a motor”. Para ello, en la disposición adicional única se encomienda a la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración, la emisión de un informe razonado que analizará, entre otros aspectos, la información disponible relativa a los accidentes, así como a los daños personales y materiales causados a terceros por este tipo de vehículos, y valorará las ventajas e inconvenientes de las distintas configuraciones que puede adoptar este seguro” (E. de M., I)

Y en la misma Exposición de Motivos (apartado VI) se reiteraba la referencia al encargo y se añadía que “La disposición adicional única recoge el mandato para elaborar un Informe sobre la conveniencia de crear un seguro obligatorio de responsabilidad civil para vehículos de movilidad personal”, que se concretaba en los términos siguientes:

Disposición adicional primera. Informe sobre la conveniencia del seguro obligatorio de responsabilidad civil para vehículos de movilidad personal y otros

vehículos motorizados que no estén dentro del concepto legal de “vehículo a motor”.

1. Se encomienda a la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración, creada por Orden comunicada de los Ministerios de Economía y Competitividad y de Justicia, de 27 de octubre de 2016, la emisión, en el plazo de un año, de un informe razonado sobre la conveniencia de establecer un seguro obligatorio de responsabilidad civil para vehículos de movilidad personal y otros vehículos motorizados que no estén dentro del concepto legal de “vehículo a motor”.

2. El informe analizará, como mínimo, la información disponible relativa a los accidentes, así como a los daños personales y materiales causados a terceros por este tipo de vehículos, y valorará las ventajas e inconvenientes de las distintas configuraciones que puede adoptar este seguro.

1.2. Las opciones planteadas en el transcurso de la tramitación de la sexta Directiva relativa al seguro obligatorio de responsabilidad civil de vehículos a motor y la finalmente adoptada por la regulación española

Ante esa encomienda/mandato, la CS analizó las distintas alternativas que se habían planteado a lo largo de la elaboración de lo que finalmente se convirtió en la Directiva (UE) 2021/2118 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2021, por la que modifica la Directiva 2009/103/CE relativa al seguro de responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, así como al control de la obligación de asegurar esta responsabilidad (sexta Directiva en adelante) que, en síntesis, eran las siguientes:

- Asimilar los vehículos eléctricos ligeros, como los denomina genéricamente la sexta Directiva, a los vehículos a motor y aplicarles las normas contempladas en las Directivas sobre RC de éstos;
- Establecer normas específicas para estos vehículos de menor tamaño y cuya difusión innovadora no se pretende dificultar;
- No abordar de forma alguna el fenómeno de dichos vehículos, y
- No abordar la regulación de los VPL, pero sí mencionar expresamente que se trata de vehículos con menor capacidad de generar daño y que facilitan una movilidad a la que no deben ponerse excesivos obstáculos, haciendo constar que, si bien es desproporcionado someterlos a la regulación de los vehículos a motor, cabe dejar a cada Estado miembro la oportunidad de establecer alguna normativa legal interna sobre la responsabilidad civil derivada de la circulación de los vehículos eléctricos ligeros de forma voluntaria.

Esa última opción expresada en la Directiva -en concreto, en sus Considerandos-, dejaba que cada Estado miembro pudiera adoptar una regulación que, por una parte, no pusiera obstáculos a la difusión de este tipo de vehículos y que, por otra, garantizara un nivel adecuado de protección a los perjudicados en accidentes ocasionados por ellos. Es precisamente esta opción la que finalmente ha adoptado España y que ha tenido en cuenta la CS guiándose por los dos principios rectores siguientes:

1.2.1. Reconocer la “vis atractiva” de la ya muy consolidada regulación de la protección a las víctimas de accidentes de circulación ocasionados por los vehículos a motor.

La regulación de la protección a las víctimas de accidentes de circulación ocasionados por los vehículos a motor constituye un modelo muy completo que se ha ido forjando de forma progresiva durante décadas a través de seis Directivas y que es bien conocido por todos los intervinientes en el proceso de resarcimiento de los daños producidos por los hechos de la circulación. Se ha optado por mantener ese modelo en mente como guía a la hora de proponer un nuevo seguro obligatorio de los nuevos vehículos.

1.2.2. No establecer una regulación mimética a la del seguro obligatorio de los vehículos a motor.

Al mismo tiempo, se ha considerado que, por las razones expuestas en la sexta Directiva, de 24 de noviembre de 2021, el SOVPL no debe constituirse de forma mimética respecto al seguro obligatorio de vehículos a motor: la siniestralidad, sobre la que aún no existen suficientes datos rigurosos y precisos, es menor en intensidad y frecuencia y, en la mayoría de los casos, las víctimas son los propios conductores. No obstante, la circulación de estos vehículos eléctricos ligeros o vehículos destinados a facilitar la movilidad personal es hasta el momento menos disciplinada que la de los vehículos a motor, producto de una significativa menor concienciación de los usuarios acerca de los riesgos que comporta la conducción de estos vehículos ligeros y de una falta de regulación específica.

La CS, consciente de que la creación de un nuevo seguro obligatorio debía hacerse por Ley, valoró las distintas posibilidades y, finalmente, consideró que la más viable era crear dicho seguro en una Disposición Adicional (DA) del Anteproyecto de Ley que se estaba elaborando en aquellos momentos, al que se ha hecho referencia en el apartado 1.1, y en la que se establecía la participación de la CS. Tras el análisis de las observaciones formuladas por el Consejo de Estado y de algunas indicaciones de la Subdirección General de Regulación y Relaciones Internacionales de la DGSYFP, se incorporó en el apartado primero de la DA Primera la creación del seguro obligatorio de responsabilidad civil para estos vehículos ligeros novedosos, de menor tamaño, y destinados a facilitar la movilidad personal, que no estuvieran incluidos en el concepto legal de “vehículo a motor”. En los siguientes apartados se establecían las líneas generales de este seguro, que más adelante se comentarán al hilo de la exposición de las características del seguro obligatorio propuesto, y se indicaba finalmente que:

6. La regulación contenida en esta disposición adicional podrá desarrollarse mediante un reglamento del Gobierno, sin perjuicio de las habilitaciones reglamentarias específicas contenidas en los apartados anteriores. Se encomienda a la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración, creada por Orden comunicada de los Ministerios de Economía y Competitividad y de Justicia, de 27 de octubre de 2016, la emisión, en el plazo máximo de seis meses a partir del día siguiente al de la publicación de esta ley en el «Boletín Oficial del Estado», de un

informe razonado que contenga una propuesta de desarrollo reglamentario del seguro obligatorio establecido en el apartado 1.

2. Enfoque del presente Informe Razonado

2.1. El precedente del Informe Razonado relativo a los vehículos a motor previsto en la Disposición Adicional Primera de la Ley 35/2015

El “Informe Razonado” relativo a la Ley 35/2015 se concibió como una evaluación ex post de la Ley 35/2015, en la línea de lo que más tarde estableció el artículo 130.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Dicho precepto, al referirse a la evaluación normativa y a la adaptación de la normativa vigente a los principios de buena regulación, dispone que “[L]as Administraciones Públicas revisarán periódicamente su normativa vigente para adaptarla a los principios de buena regulación y para comprobar la medida en que las normas en vigor han conseguido los objetivos previstos y si estaba justificado y correctamente cuantificado el coste y las cargas impuestas en ellas” y añade que “[E]l resultado de la evaluación se plasmará en un informe que se hará público, con el detalle, periodicidad y por el órgano que determine la normativa reguladora de la Administración correspondiente”.

La evaluación ex post de la Ley 35/2015 se basó, fundamentalmente, en encuestas realizadas a los distintos operadores jurídicos, en transcripciones de las intervenciones de más de cuarenta expertos organizados en siete paneles de especialización, y en los informes de seguimiento de la frecuencia y características siniestralas del nuevo baremo de automóviles de los años 2016, 2017 y 2018 proporcionados por TIREA (Tecnologías de la Información y Redes para las Entidades Aseguradoras) a petición de la Comisión de Seguimiento. El “Informe Razonado” fue publicado en julio de 2020 por los ministerios de Justicia (hoy de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes) y de Asuntos Económicos y Transformación Digital (hoy Economía, Comercio y Empresa) y permitió constatar, una vez analizado el impacto real de la normativa, que no se habían materializado muchos de los temores sobre la implementación de algunos aspectos nuevos del sistema valorativo. Los resultados del análisis permitieron eliminar determinadas cautelas -razonables a priori, pero que se mostraron innecesarias en la praxis del sistema- y consensuar relevantes mejoras en la protección de las víctimas y en la robustez general del sistema que finalmente se han plasmado recientemente en la misma ley que crea en su ya mencionada disposición adicional primera, el seguro obligatorio de estos vehículos ligeros para la movilidad personal distintos a los vehículos a motor, que han recibido finalmente la denominación legal a efectos del seguro de “vehículos personales ligeros” (VPL en adelante).

2.2. Características del Informe razonado sobre los VPL previsto en la disposición adicional primera de la Ley 5/2025)

En este Informe razonado sobre el seguro obligatorio de los VPL (IR en adelante) se parte de una situación totalmente distinta. No existe seguro obligatorio previo que deba ser objeto de análisis y no existen antecedentes ni experiencia previas. En este caso, pues, se parte de cero. Los antecedentes de aseguramiento voluntario existentes, además, no sirven como experiencia, pues se fundamentan en esquemas de protección muy distantes cualitativa y cuantitativamente de los posibles esquemas alternativos que se pretenden implantar.

Por otra parte, el perfil de usuario de los VPL es distinto, en gran parte de las ocasiones, al perfil del usuario de un vehículo a motor. Se trata de un usuario de perfil predominantemente joven y de personas que se desplazan por razones de trabajo o de estudios, que persiguen desplazarse a bajo coste, y con mayor facilidad que el usuario de un vehículo a motor tradicional. Persigue, en consecuencia, desplazarse de modo ágil y con el mínimo de formalidades administrativas y, a menudo, no tiene plena conciencia del riesgo que crea ni del riesgo al que se somete en el tráfico rodado.

En definitiva, este Informe Razonado no puede partir de información ni de experiencia contrastadas, no hay evolución previa a la que acogerse y, en general el informe, necesariamente más breve, se basa en informaciones en ocasiones fragmentarias. También tiene en cuenta las declaraciones de representantes de los diversos colectivos relacionados con ese medio de transporte que se han manifestado a lo largo de numerosas entrevistas con los miembros de la CS. En suma, se apoya en los datos existentes, escasos y fragmentarios; en opiniones de personas estrechamente relacionadas con los distintos aspectos de ese nuevo medio de movilidad; en hipótesis y, las más de las veces, en el sentido común. Este informe, pues, traza y justifica un esquema legal que inevitablemente es susceptible de generar dudas y que por ello tiene cierto carácter de provisionalidad y carece de la firmeza y rotundidad del Informe Razonado comentado en el apartado 2.1 anterior emitido con ocasión de la reforma del sistema aplicable a la circulación de los vehículos a motor, que tenía por objeto identificar y valorar las lagunas o insuficiencias legales del nuevo sistema valorativo legal a los tres años de su puesta en práctica mediante un análisis que se había realizado con datos de las entidades aseguradoras que suponían un 87% de cuota de mercado, y que, además, se referían a un contexto - el de la circulación de vehículos a motor- en el que existía ya una experiencia práctica consolidada y contrastada en todos sus aspectos.

3. Método de trabajo empleado en la elaboración del presente Informe Razonado

3.1. Debates iniciales en el seno del Grupo de Trabajo Jurídico de la CS para definir las líneas maestras en torno a las que debe establecerse la regulación del seguro obligatorio.

Al tratarse de un asunto novedoso, del que se carece de antecedentes, el Grupo de Trabajo Jurídico (GTJ) de la Comisión de Seguimiento (CS), encargado de la redacción del borrador de una propuesta de texto reglamentario y de IR, ha tratado de identificar en sus primeras sesiones, de carácter exclusivamente interno, los aspectos esenciales que, a su juicio, debían ser considerados para fundamentar y articular la regulación del nuevo seguro obligatorio de responsabilidad civil. En estos primeros debates se ha perseguido, además, distinguir entre aquellos asuntos acerca de los que existía un razonable grado de conformidad o consenso, de aquellos otros que suscitaban dudas que se hacía preciso disipar y, en fin, de aquellos otros que generaban discrepancias y diversidad de opiniones.

La identificación de las materias a tratar en la propuesta legislativa a formular por el GTJ y el consiguiente deslinde entre las que dieron lugar a los primeros consensos, las que suscitaban dudas que era preciso disipar y las que generaban discrepancias en el seno del GTJ permitieron a este planificar, a continuación, el enfoque general y los contenidos concretos de la siguiente fase, consistente en planificar las sesiones para recabar de forma sistemática la visión de los expertos sobre los vehículos ligeros distintos a los tradicionales vehículos a motor, el perfil y objetivos de sus usuarios, los riesgos específicos derivados de su circulación y, en suma, el alcance del seguro a regular. El GTJ, simultáneamente, identificó aquellas instituciones, asociaciones y entidades, públicas y privadas, que podían aportar opiniones fundadas y diversas sobre las distintas materias a tratar.

3.2. Sesiones de trabajo consistentes en comparencias de expertos y colectivos de afectados por la implantación del seguro obligatorio.

Estas sesiones permitieron no sólo conocer las distintas visiones existentes acerca de la materia encomendada al GTJ, sino resolver los interrogantes aflorados en la primera fase de sesiones internas iniciales y, por supuesto, formar estado de opinión sobre aquellos aspectos en los que el GTJ identificó las discrepancias internas, esto último en el ánimo de alcanzar, en la medida de lo posible, soluciones consensuadas o de, en caso contrario, ofrecer con nitidez soluciones alternativas. Los aspectos expuestos en las sesiones se resumen, sin ánimo de exhaustividad, a continuación.

3.2.1. Dirección General de Tráfico (DGT)

Los participantes en la reunión¹ manifestaron que:

- Cabe distinguir entre patinetes y asimilados, por una parte, y las bicicletas de pedales con pedaleo asistido (EPAC, en adelante, por sus siglas en inglés), por otro lado: éstas gozan de mayor estabilidad y quizás en una segunda fase podrían ser objeto de regulación.
- La Dirección General de Tráfico (DGT en adelante) ya ha impulsado un marco normativo de disciplina para los patinetes y similares, denominados Vehículos de Movilidad Personal (VMP en adelante) por la legislación de tráfico, consistente, en esencia, en la aprobación de un denominado Manual de características, en la exigencia de un certificado de circulación para estos vehículos y en previsión de laboratorios técnicos especializados para la certificación de los modelos y versiones de estos.
- La certificación constará a modo de chapa abajo y a la derecha del patinete.
- A partir de 22.01.2024 no se podrá comercializar un VMP no certificado; a partir de 22.01.2027 no podrá circular un patinete que no se encuentre certificado.
- Respecto a los VMP extranjeros, consideran que probablemente deberían seguir la normativa general, equivalente a los ciclomotores: o se certifica el vehículo en España y se matricula, o dispone de 6 meses para circular.
- Registro de los VMP: desde el momento en el que se catalogaron como “vehículos”, ni los Ayuntamientos ni las aseguradoras ni el CCS pueden registrar; el único competente es el Ministerio del Interior, a través de la DGT de dicho Ministerio. En concreto, se prevé que la llevanza del registro de VMP se encomiende al Organismo Autónomo denominado “Jefatura Central de Tráfico”.
- Se estima necesario establecer una edad de 16 años para la conducción de estos vehículos; casco obligatorio; y normas que aseguren la visibilidad de un conductor.
- La circulación de un VMP en el ámbito intermodal es capital: cuando estos vehículos se encuentren homologados y, por tanto, matriculados, registrados y dotados de bolsas ignífugas, podrán llevarse sin problema alguno en los transportes públicos.

1 La reunión tuvo lugar el 27 de noviembre de 2023, con la presencia de los Sres. Pere Navarro, director general de Tráfico, y Álvaro Gómez, director del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, y la Sra. Susana Gómez Garrido, subdirectora adjunta de Vehículos DGT

3.2.2. Autoridades de tráfico de autonómicas y municipales

Los participantes en la reunión² manifestaron que:

- La seguridad de los ciudadanos debe prevalecer sobre el derecho a usar un patinete como medio de desplazamiento.
- Se es consciente de las dificultades para que la policía local ejerza controles efectivos.
- Respecto a la polémica entre patinetes y EPAC, la autoridad del área metropolitana de Barcelona afirma que los datos de siniestros de los patinetes en Barcelona son menos preocupantes que los de las EPAC.
- Es necesaria la aprobación de un código de accesibilidad (itinerario de peatones más recomendaciones vía Ordenanza para la circulación de los VMP: casco, seguro obligatorio, edad mínima de 16 años).
- La prohibición para cargar los patinetes en transportes públicos atenúa la utilización de los patinetes; sin embargo, al mismo tiempo la utilización del VMP en un estilo intermodal de transporte es precisamente lo que se pretende.
- Al no existir requisitos de entrada, se está permitiendo a un usuario sin formación que pueda tener acceso libre a compartir el espacio destinado a la circulación. Madrid lo exige para el *carsharing*, que es el modelo impulsado por las autoridades; en Barcelona, predomina el uso privado, pues el *carsharing* no tuvo éxito.
- Ante la preocupación expuesta por el CCS, reconocen que es fácil que el conductor de un VMP abandone rápidamente el lugar del accidente si ocasiona un siniestro.
- Se muestran favorables a establecer un sistema de identificación y registro de los VMP.

3.2.3. Fiscalía de Seguridad Vial³

Los fiscales presentes señalaron que la fiscalía no dispone de una estadística judicial diferenciada por tipo de vehículo, pero sí que en su práctica diaria a raíz de los seguimientos que hace la Unidad de Seguridad Vial habían detectado

2 D. Ramon Lamiel Villaró, director del Servei Català de Trànsit y D^a. Anna Pintó Piera, subdirectora General de Seguridad Vial del Servei Català de Trànsit, y D. Alvaro de la Vega Marcos subdirector General, Subdirección General de Régimen Jurídico y Autorizaciones, Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad, Ayuntamiento de Madrid. D^a Estibaliz Olabarri, directora de Tráfico del País Vasco, que había confirmado su asistencia, finalmente no pudo participar en la reunión, que tuvo lugar el 11 de marzo de 2024.

3 Participaron D. Mario Jesús Sanz Fernández-Vega Fiscal de Sala Coordinador de Seguridad Vial y D^a Carmen González Vivancos Fiscal Adscrita de Seguridad Vial Fiscalía General del Estado. La reunión tuvo lugar el 29 de enero 2024.

procedimientos en los que ha habido fallecidos o lesionados de cierta gravedad generados por conductores de vehículos de movilidad personal, por lo que habían detectado la necesidad de que se cree un régimen de aseguramiento obligatorio porque, si el conductor del VMP no tiene una cobertura de seguro voluntario, las víctimas quedan desprotegidas en lo que se refiere al resarcimiento de daños y perjuicios causados. Consideran que es necesario que haya una regulación y una sujeción de los VMP al régimen de seguro obligatorio y que habría que plantearse también respecto de otro tipo de vehículos como las EPACS. También manifestaron que la lectura de la “Memoria de la Fiscalía General del Estado 2022”⁴ dejaba meridianamente claro que se necesitaba la creación de un seguro obligatorio de RC para los VMP. Tal creación, independientemente de si se lleva a cabo en el marco de la LRCSCVM o de si se plasma en una ley especial, debería caracterizarse, en su opinión, por las siguientes notas:

- Debería ser lo más parecida posible a la regulación de la RC para los vehículos de motor, con las diferencias y adaptaciones necesarias en atención a las características de los VMP.
- Por esta razón, debería aplicarse para los VMP el régimen de responsabilidad de los vehículos a motor y el sistema de valoración legal o baremo de la Ley 35/2015.
- La responsabilidad civil debería venir vinculada a un seguro obligatorio ya que las coberturas de los seguros voluntarios parecen insuficientes y, además, en ellas no actúa el CCS como lo hace en el caso de los vehículos a motor, por lo que las víctimas pueden quedar desprotegidas en casos como la no identificación del vehículo causante del daño o cuando circula sin seguro. Sería ineludible que hubiese un mecanismo de garantía por parte del CCS para supuestos de falta de aseguramiento fundamentalmente.
- Consideran que para que fuera efectivo un aseguramiento obligatorio tendría que existir un medio de identificación del vehículo asegurado y un registro único que posibilitase esa identificación del vehículo y que se pudiera certificar que efectivamente el VMP está o no inscrito en ese registro.
- Respecto a las coberturas, a pesar de indicar que este es un tema que debe analizar el sector asegurador, consideran que no tendrían que ser necesariamente las mismas que las existentes para los vehículos a motor, sino que podrían estar en una escala más intermedia, siempre y cuando ello no haga imposible el aseguramiento por un encarecimiento excesivo de las primas.
- Consideran que debería intentarse ofrecer el mismo régimen de aseguramiento no solo para los VMP, sino también para las EPAC.

4 https://www.fiscal.es/memorias/memoria2023/FISCALIA_SITE/recursos/pdf/MEMFIS23.pdf, pp. 743 y ss.

3.2.4. Real Automóvil Club de España (RACE)

Las opiniones transmitidas por los expertos del RACE al GTJ⁵ se encontraban muy en línea con el esquema inicial del GTJ. Así, el RACE se mostró muy partidario de la implantación de un seguro obligatorio para los VMP y, en general, manifestó lo siguiente:

- El RACE es claramente favorable al fomento de la movilidad sostenible y a la difusión, por tanto, de los VMP; pero considera que dicha movilidad debe ser en todo momento segura.
- Para ello, el RACE estima imprescindible que exista una regulación de los VMP homogénea de ámbito nacional que sustituya a la actual normativa de ámbito municipal que, además, difiere según el municipio que la ha creado. Esta regulación de ámbito nacional la predica tanto para lo que se refiere a normativa sobre seguridad vial como para el seguro obligatorio de responsabilidad civil.
- Para conseguir una movilidad segura, el RACE considera muy importante la exigencia de formación para los conductores de los VMP, normalizada, básica y específica para los usuarios de este tipo de vehículos. Estima igualmente necesaria la exigencia de casco obligatorio para los conductores; y edad mínima para la conducción, que podría situarse, a su juicio, en los 15 años, con obtención de licencia de conducción, por equiparación a los casos de ciclomotores y cuadriciclos, evitando así una no deseada proliferación de requisitos distintos para vehículos análogos.
- El RACE apoya la necesidad de identificar estos vehículos y de registrarlos, facilitando así su aseguramiento y la consiguiente constancia registral añadida de dicho aseguramiento; pone el ejemplo de los drones, que están identificados, cumplen unos requisitos técnicos, están sometidos a inspecciones técnicas periódicas y se exige formación previa a quienes los conducen.
- A pesar de todo lo anterior, entiende que, sin perjuicio de ser favorable a la implantación de normas claras y rigurosas, es importante adecuar el nivel de exigencias a las particularidades de estos vehículos, por lo que debe reflexionarse acerca de si, por ejemplo, el seguro obligatorio debe tener la misma cobertura y los mismos límites del de vehículos a motor, siempre que el daño causado sea valorado e indemnizado igual que si se ocasionara por un vehículo a motor.
- Finalmente, su criterio es que las normas y el seguro deberían también ser aplicadas a las bicicletas, tanto a las eléctricas como a las que no lo son: circulan por las vías públicas, igual que los ciclomotores. Los expertos

5 Reunión del 16 de abril 2024, por la mañana, con los Sres. Héctor Castro y David Fernández Fernández, responsable de Estudios y Programas de la Fundación RACE y Secretario del patronato de la Fundación de RACE y la Sra. Silvia Ubago, responsable de Formación e Investigación.

comparecientes afirmaron que los ciclomotores “acabaron sometidos al sistema de seguridad vial y del seguro obligatorio” y que constituyen un buen ejemplo del camino a seguir para lograr el fin esencial perseguido, que no es sino “la convivencia en la vía pública”.

3.2.5. *Real Automóvil Club de Catalunya (RACC)*

El representante del RACC⁶ manifestó que:

- El RACC centra el objetivo en que “el patinete no sea la nueva moto, vehículo que genera el 6% de la circulación, pero el 36% de accidentes con víctimas”.
- Comparten la preocupación del GTJ acerca de la actual indisciplina habitual de los usuarios: utilizan con frecuencia auriculares y móviles durante la conducción; acuden con cierta asiduidad al trucaje para mejorar las prestaciones del patinete; y persiguen esencialmente un medio de transporte rápido y cómodo. Además, esta visión la han contrastado a través de la realización de encuestas.
- Los usuarios de patinetes comparten habitualmente el carril-bici y tienen constancia de que son en general “temidos” por los ciclistas.
- La carencia de formación vial previa ha dado lugar a que el RACC haya tomado la iniciativa de programar e impartir cursos en línea.
- Considera el RACC que la edad mínima de conducción cabría establecerla en 15 años, igual edad que la establecida para los usuarios de ciclomotores.
- En su comparecencia, el RACC se apartó de las líneas maestras sustentadas por el GTJ en dos aspectos de relieve. Por una parte, el RACC considera que el seguro obligatorio de patinetes puede enfocarse a la persona que lo usa en lugar de al vehículo, y ello por tres motivos: por la experiencia que existe hasta el momento en los seguros voluntarios que ya se ofrecen por las aseguradoras; por el objetivo que se persigue, que consiste en asegurar la movilidad personal de quienes lo utilizan; y por la carencia actual de un sistema de identificación de los patinetes que circulan. No obstante, de sus manifestaciones no parecieron desprenderse objeciones sustanciales a un seguro obligatorio del vehículo si se implantara. En segundo lugar, el RACC estima que la exigencia de un seguro obligatorio para las bicicletas es “desproporcionada”, al resaltar que existe una mayor tradición de circulación disciplinada sin haber tenido que recurrir, además, a requisitos previos relevantes, y que no son vehículos autopropulsados. A juicio de los intervinientes en la sesión debe sostenerse una posición pragmática que cabría resumir en la frase “empecemos por los patinetes”.

6 Sr. Cristian Bardají, director del área de movilidad del RACC.

- El RACC ha realizado estudios anuales desde 2021, que aportan al GTJ, y da cuenta de un informe del Tribunal de Cuentas Europeo con un anexo con información de 15 Estados miembros de la UE, que también aporta.

3.2.6. Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)

En el momento en el que se celebró la comparecencia de sus representantes⁷ estos manifestaron al GTJ que no estaban en condiciones de expresar una posición clara: no estaban frente a una materia que hubiera sido objeto de debate y conclusiones en el ámbito de la Federación. Estaban a la espera de un Pleno y de un cambio en la presidencia, motivo por el que no estaba la Federación en condiciones de aportar criterios sólidos sobre la materia.

No obstante, la Federación puso de relieve la necesidad de asegurar la exclusividad del peatón en los espacios peatonales

La FEMP supone que no habrá una oposición seria al seguro obligatorio de los VMP, pero insiste en que esta materia no ha sido aún debatida internamente.

3.2.7. Federación Española de Vehículos de Movilidad Personal (FEVEMP)

Asistieron representantes de distintas asociaciones de vehículos de movilidad personal federadas en la FEVEMP, que agrupa 15 asociaciones, y que representa aproximadamente a cinco millones de usuarios de estos vehículos⁸. Dichos representantes manifestaron, en síntesis, lo siguiente:

- No debe existir diferencia entre el tratamiento de los VMP y el de las EPAC.
- No deben establecerse requisitos obligatorios para los patinetes si no existen en el ámbito de la Unión Europea.
- La siniestralidad de los patinetes es significativamente baja y no existen datos suficientes que respalden las pretensiones de dictar normas legales obligatorias.
- La exigencia de un seguro obligatorio o de un casco para los usuarios desincentivaría claramente la utilización de los patinetes; estiman que un 50% de los usuarios abandonarían la utilización de estos vehículos de movilidad personal.
- Las ciudades no están preparadas para el uso de los patinetes. De hecho, el uso de las aceras es necesario para que el conductor de un patinete pueda realizar

7 Comparecieron el 8 de mayo de 2024 las Sras. Mariana Falcone Guerra, secretaria de la Comisión de Transporte, Movilidad Sostenible e Infraestructuras; Guadalupe Niveiro de Jaime, Asesora Jurídica; y el Sr. Gonzalo Brun, jefe del área de servicios jurídicos de la FEMP.

8 Comparecieron el 8 de febrero de 2024 los Sres. Armando Daniel Hernández Lugo (Asociación de Usuarios de Vehículos de Movilidad Personal AUVMP), y Gorka Pradas Rubio (coordinador general AVPE) 'Asociación Vitoriana de Patinetes Eléctricos, delegado por FEVEMP de la AVPE, y portavoz de la AUVMP.

el recorrido deseado. Hay más facilidades para la circulación de bicicletas que para la de patinetes.

- Aunque el sector es contrario a la exigencia de requisitos, sí estima apropiado que los patinetes puedan ser objeto de identificación y de registro. Estos dos aspectos facilitarían sancionar a quien conduce de forma irregular.
- Se muestran favorables a la recomendación del uso del casco, pero no a su exigencia con carácter obligatorio.
- Tampoco se muestran favorables a la matriculación de los patinetes; no se oponen, en cambio, al establecimiento de un sistema de identificación que resulte sencillo y gratuito.
- Por lo que respecta a la edad para la conducción, se muestran favorables a los 15 o 16 años, en los términos que considere la DGT, pero reconocen que un patinete podría ser conducido a los 10 años si el usuario tuviera algún tipo de formación, de la misma forma que se puede conducir una bicicleta a dicha edad.
- El sector es favorable a la actuación policial en los casos de utilización irregular de los patinetes, pero no al establecimiento de un régimen legal de requisitos y sanciones.
- El sector es también favorable a que el patinete pueda alcanzar una velocidad de 45 km/h y a aumentar su potencia; no se pretende con ello superar unos umbrales de conducción moderada, sino de estar en condiciones de superar pendientes elevadas.

3.2.8. Mesa de la Bicicleta.

Los distintos representantes del sector de la bicicleta⁹, manifestaron que:

- No son partidarios de exigir requisitos para poder circular; existe una definición legal de los VMP que no incluye ni a las bicicletas ni a las bicicletas de pedaleo asistido (EPAC). Este sector estaba a favor de limitar a 250 W la potencia de los VMP y, finalmente, se ha permitido que puedan superar 1.000 W. Consideran que la velocidad y la potencia de los VMP puede ser excesiva frente a la “conducción calmada” de las bicicletas.
- Las bicicletas no están sometidas en Europa a la exigencia de un seguro obligatorio y quieren seguir desmarcándose del sector de los VMP, a los que consideran, en el fondo, vehículos a motor.
- La exigencia de casco y matrícula identificativa constituyen un obstáculo para el uso generalizado de las bicicletas, ya sean de pedaleo asistido o no.

9 Sres. José Antonio del Valle, asesor jurídico de la Real Federación Española de Ciclismo (RFEC); Alfonso Triviño, Secretario General Asociación de Ciclistas Profesionales y Jesús Freire, Secretario General Asociación de Marcas y Bicicletas de España (AMBE). Reunión el día 16 de abril de 2024.

- A su juicio, las ciudades con uso generalizado de las bicicletas disfrutan de un menor nivel de riesgo: en el caso de las EPAC no es posible activar el motor sin pedalear y, en el caso de que el usuario active el pedaleo y lo haga de forma intensiva, se reduce la velocidad de la bicicleta.
- Además, el seguro ya está generalizado entre los usuarios federados, los socios de clubes deportivos, los usuarios de bicicletas de empresas concesionarias, y de los particulares mediante seguros de hogar. Es innecesario y desproporcionado exigir un seguro obligatorio y, de facto, no existe un requisito así en ningún país de nuestro entorno. A mayor abundamiento, el peatón es también un usuario habitual de la vía pública que puede provocar accidentes y, sin embargo, la normativa no le exige contratar un seguro ni va a exigirle dicha contratación en el futuro.
- La exigencia de requisitos como el seguro obligatorio o la utilización de un casco suponen barreras a la utilización de las bicicletas, lo que colisiona con el hecho de que las autoridades promuevan de forma decidida el uso de las bicicletas, sean o no asistidas.
- En suma, a juicio de este sector, existe un propósito público para defender e impulsar la movilidad saludable; el establecimiento de barreras o requisitos es contrario a dicho propósito; el mercado de seguros ya ofrece en la actualidad seguros para las bicicletas dentro de las coberturas del seguro del hogar; y no se considera procedente que España se convierta en el país más exigente. El entramado legal respalda esta posición: por una parte, la sexta Directiva ha expresado de forma explícita que la circulación de las bicicletas queda fuera de su ámbito y, por otra, no existe en los países de nuestro entorno un seguro obligatorio para este tipo de vehículos, que ni plantean problemas de explosión de baterías ni presentan problemas de equilibrio como los que tienen los VMP.

3.2.9. Asociación Española de Entidades Colaboradoras de la Administración en la Inspección Técnica de Vehículos (AECA-ITV)

La representante de AECA-ITV¹⁰ incidió, en especial, en los siguientes aspectos:

- La consolidación de los procedimientos de inspección y de sus objetivos: el procedimiento, de obligado cumplimiento, se instauró en España en 1981 para los vehículos industriales y en 1986 se generalizó para todos los tipos de vehículos, con el objetivo de eliminar, en lo posible, el riesgo de siniestros viales y de controlar las emisiones contaminantes. Se ha constituido como el principal instrumento para garantizar que los vehículos se encuentran en buenas condiciones para circular.
- La irrupción de los VMP en nuestras ciudades ha traído consigo la necesidad de ejercer un control sobre ellos, ya que se interrelacionan con el resto de los

¹⁰ Representada por la Sra. Alicia Rivas García, Secretaria General y Responsable Área Jurídica.

vehículos, con los peatones y demás usuarios, tanto en el ámbito de la circulación como en el de la utilización combinada con transportes públicos.

- La mayoría de la población y una buena parte de los usuarios de los VMP todavía desconoce qué pueden y qué no pueden hacer los VMP; señalan que las normas de utilización de los VMP y de circulación de éstos por las vías públicas se vulneran a diario en las calles del país.
- Destacan la existencia de un estudio realizado por la Asociación Profesional de Empresas Formadoras en Logística, Transporte y Seguridad Vial, según el cual el 34,1% de los patinetes accidentados tenía alguna anomalía.
- Adicionalmente, resaltan los accidentes graves que han provocado en su interrelación con medios de transporte público, por explosión de baterías, y los potenciales daños que pueden provocar por manipulación de la batería, desperfectos por golpes, por su rápida obsolescencia o por la utilización de cargadores distintos.
- En conclusión, la Asociación considera urgente acometer una mayor regulación, de ámbito nacional y no local, sobre el uso de los VMP, que comprenda la obligatoriedad de la comprobación periódica de su correcto funcionamiento a lo largo de su vida útil. Para que no se conviertan en un peligro para los demás usuarios y peatones y para que sirvan como medio de transporte disuasorio al vehículo privado, consideran que es necesario garantizar que cumplan con ciertos requisitos de seguridad y que no sufran manipulaciones una vez comercializados.
- Las inspecciones técnicas periódicas deben aplicarse tanto a los VMP de particulares como a aquellos que están destinados a la movilidad compartida en las ciudades.
- En ese contexto, AECA-ITV ha elaborado un Manual específico de inspección técnica para los VMP, que incluye los requisitos técnicos necesarios para que las policías locales o los propios operadores de ITV puedan verificar el adecuado estado del vehículo que permita su circulación en las vías y su utilización combinada con transportes públicos. La propuesta de Manual elaborado por AECA-ITV está compuesta por más de 30 páginas, con 8 capítulos y más de 30 puntos de inspección.
- La propuesta de Manual incide especialmente en la comprobación de la velocidad; la frenada; la batería y el cableado.
- La Asociación ha remitido este Manual inicialmente a la Generalitat de Catalunya y a la Federación Española de Municipios y provincias.
- La Asociación propone usar una pegatina indestructible que, de ser necesario, incluya un código QR y que se pueda pegar en una parte visible del vehículo, para que se pueda verificar que el VMP ha sido sometido al proceso de inspección técnica.

- Sobre la base de lo anterior, la Asociación considera que la exigencia de un seguro obligatorio de responsabilidad civil que cubra los daños a terceros es absolutamente necesaria; y, en principio, es más favorable a que el seguro recaiga sobre cada VMP, que, a su vez, debe estar correctamente identificado. La Asociación recalca los beneficios de que cada VMP tenga la necesaria trazabilidad.

3.3. *Elaboración por el GTJ de una propuesta de texto articulado completo de Reglamento del seguro obligatorio de los VPL*

Sobre la base del esquema inicial planteado conforme a lo señalado en 3.1 y de las opiniones y discusiones mantenidas durante las sesiones referidas en 3.2, el GTJ elaboró a continuación una propuesta de Reglamento completa, incluyendo todos sus artículos más las correspondientes disposiciones transitoria y finales. En ese proceso, el GTJ revisó, además, su propia propuesta de Reglamento a la luz:

- del Anteproyecto de Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor que se ha encontrado en distintas fases de tramitación parlamentaria durante el tiempo en el que la CS ha elaborado la propuesta de Reglamento del SOVPL.
- del vigente Reglamento del seguro obligatorio de responsabilidad civil de vehículos a motor, e incluso
- de la propuesta de modificación de dicho Reglamento también en tramitación.

Una vez concluida la redacción de la propuesta de Reglamento y verificada su consistencia con los tres textos antes citados, el GTJ ha elaborado su propuesta de IR justificativa y explicativa de la propuesta de Reglamento, que se incluye como anexo del presente IR.

4. Configuración general del nivel de aseguramiento obligatorio de los VPL

A continuación, se explican los pilares sobre los que, de forma unánime, el GTJ ha considerado más idóneo diseñar la propuesta de Reglamento. Podemos anticipar que han sido dos principios fundamentales-que se explican en los siguientes apartados 4.1 y 4.2- y que, al no ser completamente compatibles, han dado lugar a un tercer principio, que se recoge en el apartado 4.3, y que el GTJ ha incorporado para mantener, en la medida de lo posible, el equilibrio entre ellos.

El GTJ considera necesario subrayar, antes de la exposición de los tres principios, que estos deben ser considerados y valorados en su conjunto para el adecuado y equilibrado entendimiento de los propósitos que subyacen en la propuesta de Reglamento que ha formulado.

4.1. Principio de igualdad de trato de los perjudicados en accidentes de circulación.

El GTJ ha considerado, desde el primer momento, que los perjudicados en un accidente de circulación deben ser tratados, en el ámbito del resarcimiento de sus daños, de una forma idéntica, independientemente del vehículo o artefacto que ocasionara los daños. En un contexto de tráfico vial diverso, en el que confluyen diferentes tipos de vehículos generadores de riesgos, no parece en principio justificado que el perjudicado sea protegido con diferentes niveles de intensidad dependiendo del tipo de vehículo que le ocasione los daños.

El GTJ, por ello, se ha mostrado unánimemente favorable desde el inicio de los debates a articular un régimen legal de seguro obligatorio para estos nuevos VPL lo más parecido posible al que rige para todos los tipos de vehículos a motor que circulan por las vías públicas junto a los novedosos VPL.

Esto significa que, a juicio del GTJ, debe aplicarse a la circulación de los VPL un sistema jurídico protector que incorpore los elementos aplicables a la circulación de vehículos a motor en lo que respecta a su régimen de responsabilidad civil, seguro obligatorio y fondo de garantía.

De la misma forma, el GTJ llegó rápidamente a la conclusión de que la difícil cuestión de la valoración de los daños personales debía sin duda resolverse declarando de aplicación el sistema legal de valoración de los daños a las personas causados por vehículos a motor. Al margen de que sea razonable pensar que, en la inmensa mayoría de las ocasiones, los daños producidos por VPL serán de menor intensidad que los causados por, por ejemplo, por un turismo o una furgoneta, el GTJ consideró desde el inicio que la cuantificación de la indemnización por los daños y perjuicios debe seguir fielmente la vigente para vehículos a motor. El sistema legal español está ya muy consolidado y perfeccionado, y es envidiado por los países de nuestro entorno; sería difícilmente explicable que el GTJ propusiera un sistema de valoración diferente en todo o en parte.

4.2. Principio de sostenibilidad efectiva del régimen legal de protección propuesto.

El GTJ se ha preocupado especialmente de que el seguro obligatorio propuesto fuera viable y que esa viabilidad se pudiera sostener ininterrumpidamente en el tiempo. No sería la primera vez que el legislador crea un seguro obligatorio que, a pesar de su rigurosa configuración legal, no es factible llevar a la práctica. La creación de un seguro obligatorio debe compaginar el rigor jurídico con la viabilidad práctica. En otras palabras, el seguro obligatorio tiene que existir no solamente en el Boletín Oficial del Estado sino, además, tiene que existir en el mercado de seguros.

El GTJ ha tenido muy en mente, junto al principio expuesto en el apartado anterior, que estamos ante un seguro novedoso, referido a unos vehículos igualmente novedosos, y cuya circulación no alcanza de momento el mismo nivel de disciplina de la circulación de los vehículos a motor tradicionales. El perfil de usuario de estos

VPL es distinto, en buena medida, al de los conductores de vehículos a motor: es más joven, busca desplazarse con facilidad, a bajo coste y sin necesidad de tener que someterse a requisitos. De la misma forma, el GTJ ha podido apreciar el elevado nivel de incertidumbres que derivan de la inexistencia de suficientes datos estadísticos relativos a la siniestralidad de estos VPL que resulten rigurosos, continuados en el tiempo y acompañados de la necesaria identificación precisa del causante de los daños. Todo este conjunto de novedades e interrogantes dificulta que las entidades aseguradoras privadas que tendrían que aportar la deseable oferta aseguradora - generalizada, estable, duradera y, en definitiva, asequible fácil y rápidamente- estén en el ánimo de asumir sin preocupaciones ni interrogantes excesivos la cobertura de los riesgos.

En definitiva, el GTJ ha pretendido configurar la propuesta de un seguro obligatorio que pudiera ser ofrecido desde el primer momento, y a pesar de las muchas incertidumbres antes expuestas, a los usuarios de estos vehículos, lo que acarrea asegurar la existencia de una oferta aseguradora y de unos precios que -a pesar de estar condicionados en los primeros momentos de implantación del seguro obligatorio- pudieran ser asequibles para todos sus usuarios.

Debe tenerse muy en cuenta, además, que todo ello es requisito sine qua non para que sea factible completar el esquema de protección al perjudicado pretendido por el GTJ con la intervención última de un Fondo de Garantía que asuma el resarcimiento de los daños y perjuicios en los casos en los que el mecanismo del seguro obligatorio no es posible que opere. Como bien sabemos, el Fondo de Garantía -en España, el CCS - interviene en la protección de las víctimas en los supuestos en los que el vehículo causante de los daños no ha sido identificado, o circulaba ilegalmente sin seguro obligatorio, o ha sido objeto de robo o robo de uso, o estando asegurado lo está en una aseguradora insolvente en liquidación. Son los cuatro supuestos en los que, pese a la existencia legal de un seguro obligatorio, el perjudicado quedaría a merced de la habitual insuficiencia del patrimonio del causante del accidente o completamente desprotegido (caso del vehículo causante desconocido). El GTJ ha considerado, también desde el primer momento y de modo unánime, que el mecanismo de protección a articular en el caso de la circulación de los VPL debe contar con el muy eficaz respaldo de un Fondo de Garantía para esos cuatro supuestos excepcionales. Nada justifica, en principio, que el sistema que se cree en el ámbito de la circulación de los VPL carezca de este instrumento tuitivo.

No obstante, aquí entra en juego de nuevo el principio de sostenibilidad efectiva del régimen de protección que debe guiar la creación de este seguro obligatorio. No es viable un seguro obligatorio sin una oferta aseguradora asequible y permanente; pero tampoco es viable un Fondo de Garantía que, en lugar de intervenir como último resorte y en supuestos excepcionales, asuma en cambio una proporción importante o mayoritaria de las indemnizaciones por accidentes. Un Fondo de Garantía se financia o por las aseguradoras que concurren al mercado privado o por los propietarios de los vehículos que tienen la obligación de contratar el seguro. La conducción generalizada incumpliendo la obligación legal de aseguramiento de

los VPL o la proliferación de robos de uso de estos vehículos o la facilidad para huir del lugar del accidente con rapidez y sin ser identificado no pueden llegar a ser casos habituales y mucho menos los casos más frecuentes. El GTJ ha considerado que el nuevo seguro obligatorio sí debe nacer desde el primer instante con el respaldo del CCS, pero también ha considerado necesario que el nuevo régimen legal otorgue a este Fondo de Garantía el papel que, por su naturaleza y cometidos, le corresponde desempeñar en el sistema asegurador. No sólo es preciso contar con el Fondo de Garantía en el esquema jurídico teórico; es imprescindible que el organismo disponga de fuente de financiación viable y sostenible en el tiempo.

4.3. Principio de prudencia.

Por tanto, el GTJ ha trabajado tratando de compaginar en todo momento el difícil equilibrio entre los dos principios expuestos en los dos apartados anteriores, y para ello se ha acogido a unas elementales cautelas y limitaciones que parecen inevitables en una primera etapa de creación y primera implantación del nuevo seguro obligatorio, etapa en la que predominarán la falta de experiencia, una escasa concienciación sobre el riesgo y un contexto de insuficiente disciplina vial.

La identificación de limitaciones o cautelas que puedan contribuir a que el seguro obligatorio cuente de forma segura y con inmediatez con una oferta aseguradora suficiente, competitiva, variada y asequible en precio, y, por otra parte, con la intervención complementaria igualmente segura, inmediata y factible del Fondo de Garantía no ha sido, ciertamente, la labor más grata que ha tenido que abordar el GTJ.

Pero lo cierto es que esta labor se ha considerado como inevitable y necesaria, de la misma forma que ocurrió hace ya muchas décadas con el nacimiento del seguro obligatorio de responsabilidad civil de vehículos a motor. Las actuales coberturas de este seguro obligatorio son fruto de una dilatada evolución, que en España se inicia en la década de los años sesenta del siglo pasado y en el ámbito armonizador de la actual Unión Europea con la primera Directiva de 1972. En los primeros momentos, el seguro obligatorio contaba con muchas limitaciones cuantitativas y cualitativas y, conforme se fue ganando en experiencia y consolidando el seguro y la disciplina en la actividad que se aseguraba, se fueron introduciendo progresivamente sustanciales mejoras en las coberturas hasta alcanzar la situación actual. Han sido necesarias cinco Directivas, una posterior refundición del texto de las cinco, y una hasta ahora última sexta Directiva de 2021. No existen razones, a juicio del GTJ, para operar de modo distinto en este caso; es preciso no demorar la implantación del seguro y, al tiempo, tener en mente que la experiencia permitirá introducir paulatinamente mejoras y suprimir o reducir cautelas.

Procede en este apartado enunciar las principales limitaciones que el GTJ ha considerado abordar de forma consensuada, sobre la base de las opiniones de los intervinientes en el mecanismo asegurador (el sector asegurador privado y el Fondo de Garantía público) y de los miembros del GTJ. En primer lugar, el GTJ ha tenido en cuenta que los actuales límites de aseguramiento obligatorio de vehículos a motor

en España son manifiestamente superiores a los que establece de forma armonizada para toda la Unión Europea la sexta Directiva, y ha considerado que, en una primera aproximación, cabía hacer nacer este nuevo seguro obligatorio con los límites cuantitativos de dicha Directiva. En segundo lugar, el actual desconocimiento de la tipología de daños que pueden causar estos VPL conforme se expanda su utilización, ha dado lugar a que la propuesta de nacimiento del seguro abarque daños personales y materiales, pero no las pérdidas de negocio, de beneficios y similares. En tercer lugar, las incertidumbres iniciales también han dado lugar a algunas limitaciones en el ámbito de cobertura del CCS en su función de Fondo de Garantía, de modo que, por ejemplo, se ha considerado desproporcionadamente arriesgado que dicha cobertura, en un primer momento de implantación, incluya los daños materiales.

En los correspondientes apartados se comentan estas y otras limitaciones aconsejadas por la prudencia, pero el GTJ considera que la protección que ofrecerá el nuevo seguro obligatorio en el momento de su entrada en vigor va a ser lo suficientemente próxima a la que ofrece el seguro obligatorio de los vehículos a motor tradicionales, y muy superior a la cobertura que ofrecen en la actualidad los seguros voluntarios que se comercializan en el mercado español, seguros que, además, no cuentan con ningún respaldo del Fondo de Garantía.

5. Las soluciones adoptadas en los principales países de nuestro entorno

5.1. Líneas generales

La implantación de los vehículos personales ligeros (VPL), con distintas denominaciones, aunque con características muy parecidas, es un fenómeno que se ha dado de una manera muy intensa y rápida en la mayoría de los países europeos especialmente después de la pandemia del COVID-19, y con ella se ha manifestado la necesidad de regular sus características técnicas, los requisitos para su circulación y la cobertura de los daños que puedan producir.

En este contexto, Reino Unido constituye una notable excepción. Aunque en ese país puede adquirirse VPL (e-scooters) desde 2015, los VPL privados solo pueden circular por terrenos privados y con autorización de los propietarios de dichos terrenos. Persiste todavía en 2025 un vacío normativo que implica que no existen requisitos para limitar la velocidad o la potencia del vehículo, ni directrices estandarizadas sobre sus características de seguridad esenciales, tales como el tamaño de las ruedas, los sistemas de freno o la iluminación. Aunque el uso de VPL

privados en carreteras y lugares públicos del Reino Unido es ilegal, son muchos los usuarios que los utilizan y su popularidad ha ido en aumento en los últimos años.¹¹

Los que sí son legales son los VPL de alquiler a través de unos treinta programas de carácter experimental desplegados a partir de 2020 y que se rigen por normativas locales. La edad para poder conducirlos oscila entre los 16 y 18, según las diversas normativas, y la tecnología GPS de cada vehículo ayuda al conductor a saber dónde y, en algunos casos, cómo circular. La distancia que puede recorrer un VPL de alquiler está controlada por *geofencing*, que define los límites de las zonas en las que puede circular. Si un conductor intenta conducir el vehículo fuera de la zona de *geofencing*, el vehículo se detiene, y el control también puede afectar a la velocidad del vehículo en lugares donde comparten espacio con personas que caminan o se desplazan en silla de ruedas. Los puntos de recogida y devolución de los vehículos también pueden estar geolocalizados¹².

El Gobierno británico todavía es reticente a la legalización del uso de patinetes eléctricos privados, a pesar de que se estima que circulan más de un millón de forma ilegal y de las numerosas víctimas contabilizadas desde 2022, más del 50% de las cuales se pueden atribuir al uso de VPL privados. En diciembre de 2022, el Gobierno publicó un detallado informe con conclusiones sobre la seguridad, así como los beneficios, la percepción pública y el impacto general de los VPL de alquiler¹³ y está previsto que en 2025 se lleve a cabo una nueva evaluación.

En otros países, la eclosión del fenómeno de los VPL también ha planteado numerosos interrogantes y nuevas necesidades de regulación que se han intentado colmar mediante normativas, en principio fragmentarias, que mayormente han ido evolucionando mucho en muy pocos años. Por esta razón, aunque existen numerosos informes sobre los requisitos exigidos en cada país para el uso, circulación, aseguramiento y reglas de responsabilidad civil por los daños causados por dichos vehículos, en su mayor parte están ya desfasados. En las líneas que siguen se intenta dar cuenta de modo más pormenorizado y actualizado a junio de 2025, de la situación en algunos de los países de nuestro entorno.

11 Vide Parliamentary Advisory Council, E-scooters in the UK: misconceptions, challenges, and what comes next, en <https://www.pacts.org.uk/e-scooters-in-the-uk-misconceptions-challenges-and-what-comes-next/?hilite=scooters> (Consulta: 20.6. 2025)

12 Parliamentary Advisory Council, *ibidem*.

13 Department for Transport, Research and analysis. National evaluation of e-scooter trials report. Findings from the national evaluation of the e-scooter trials in England (Published: 15 December 2022), <https://www.gov.uk/government/publications/national-evaluation-of-e-scooter-trials-report> (Consulta 20.6.2025)

5.2. La regulación de los VPL en Alemania

En Alemania, los VPL (*Elektrokleinstfahrzeugen*- eKF) fueron autorizados para circular por la vía pública mediante un Reglamento de 6 de junio de 2019¹⁴, modificado por el artículo 9 del Decreto del 20 de julio de 2023¹⁵. Entre otros aspectos, este reglamento se encargó de definir las características técnicas y condiciones de circulación de los VPL, estableció el equipamiento que deben llevar sus conductores, y cuáles son los lugares por los que pueden circular en las zonas urbanas y fuera de ellas. En la redacción ahora vigente se ocupa de los aspectos que se exponen a continuación¹⁶.

5.2.1. Características de los “Vehículos Eléctricos Pequeños” (eKF)

A.- CARACTERÍSTICAS GENERALES

El VPL, llamado en Alemania “vehículo eléctrico pequeño”¹⁷, se define en el § 1 eKFV como uno de aquellos “vehículos de motor con propulsión eléctrica y una velocidad máxima por construcción no inferior a 6 km/h ni superior a 20 km/h, que tiene las siguientes características:

1. Vehículo sin asiento o vehículo autoequilibrado¹⁸, con o sin asiento,
2. Un manillar o barra de soporte de, al menos, 500 mm para vehículos de motor con asiento y de, al menos, 700 mm para vehículos de motor sin asiento,
3. Una potencia nominal continua de no más de 500 vatios, o de no más de 1400 vatios si, al menos, el 60 por ciento de la potencia se utiliza para el autoequilibrio.
4. Una anchura total no superior a 700 mm, una altura total no superior a 1400 mm y una longitud total no superior a 2000 mm y
5. Un peso máximo del vehículo sin conductor no superior a 55 kg.

14 Verordnung über die Teilnahme von Elektrokleinstfahrzeugen am Straßenverkehr1 (Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung - eKFV) vom 6.6.2019 (BGBl. I, p. 756), que puede consultarse en <https://www.gesetze-im-internet.de/ekfv/BJNR075610019.html>. (Consulta 18.6.2025)

15 Verordnung zum Neuerlass der Fahrzeug-Zulassungsverordnung und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 20. Juli 2023 (BGBl. 2023 I n. 199), que puede consultarse en <https://www.recht.bund.de/bgb1/1/2023/199/VO.htmlVO.html> (Consulta 14.6.2025).

16 Veáse Michael Burman / Rainer Hess / Katrin Hühnermann / Jürgen Jahnle, *Strassenverkehrsrecht Kommentar*, 28 A., München: Beck 2024, pp. 759-811 y la información proporcionada por el ministerio federal competente en [https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/elektrokleinstfahrzeuge-verordnung-faq.html#:~:text=Elektrokleinstfahrzeuge%20sind%20Kraftfahrzeuge%20und%20somit,Versicherungsplakette%20zum%20Aufkleben%20eingef%C3%BCht%20worden](https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/elektrokleinstfahrzeuge-verordnung-faq.html#:~:text=Elektrokleinstfahrzeuge%20sind%20Kraftfahrzeuge%20und%20somit,Versicherungsplakette%20zum%20Aufkleben%20eingef%C3%BCht%20worden.). (Consulta 18.6.2025).

17 La denominación técnica de esos vehículos en Alemania es la de “Elektrokleinstfahrzeugen (eKFV)”.

18 El § 1 (2) eKFV establece que “[U]n vehículo eléctrico pequeño es autoequilibrado si está equipado con tecnología integrada de equilibrio electrónico, conducción, dirección y desaceleración que lo mantiene equilibrado de forma independiente”.

B.- FRENOS (§ 4 EKfV)

Un vehículo eléctrico pequeño debe estar equipado con dos frenos independientes, para poder frenar el vehículo hasta detenerlo, actuar a máxima velocidad y alcanzar, al menos, un valor de desaceleración de 3,5 m/s. Los frenos deben ser independientes para así poder actuar individualmente sobre cada uno si falla el otro, y para que se pueda conseguir una desaceleración mínima del 44% del efecto de frenado sin que el vehículo a motor se salga de su carril.

C.- ILUMINACIÓN (§ 5 EKfV)

Un vehículo eléctrico pequeño debe estar dotado de un equipo de iluminación, que podrá ser desmontable, que cumpla con los requisitos legales y reglamentarios establecidos y que esté diseñado de acuerdo con un diseño aprobado reglamentariamente.

Los materiales fluorescentes y los materiales retrorreflectantes también se consideran equipos de iluminación. Se pueden instalar luces traseras y reflectores en un solo dispositivo. Las luces traseras también pueden estar equipadas con una función de luz de freno con luz roja y con una intensidad y distribución luminosas de la función de luz de freno de acuerdo con las disposiciones comunitarias de homologación. El sistema de iluminación puede alimentarse mediante un acoplamiento al acumulador de energía del accionamiento.

La señalización lateral incorpora reflectores amarillos que actúan a ambos lados o con franjas blancas retrorreflectantes en forma de anillo en los neumáticos o llantas de las ruedas delanteras y traseras. En el caso de vehículos eléctricos pequeños de un solo eje, es suficiente con marcar las ruedas exteriores.

Se permiten intermitentes. Los intermitentes traseros pueden girar con la dirección. La distancia desde el punto más trasero del vehículo hasta los intermitentes podrá ser superior a 300 mm y la altura máxima de instalación de los intermitentes delanteros y traseros podrá ser de 1400 mm, la altura mínima de instalación de los intermitentes traseros podrá ser de 150 mm si el ángulo vertical de visibilidad geométrica es de, al menos, 25 grados por encima de la horizontal.

D.- DISPOSITIVOS DE SEÑALES ACÚSTICAS (§ 6 EKfV)

Los vehículos eléctricos pequeños deben estar equipados con, al menos, un timbre de sonido brillante que cumpla con los requisitos reglamentarios y los establecidos en la normativa europea.

5.2.2. Reglas relativas a la circulación de los VPL**A.- EDAD MÍNIMA Y CARACTERÍSTICAS DE LA CIRCULACIÓN**

La edad mínima para poder conducir un VPL es de 14 años (§ 3 eKfV). Tales vehículos no pueden transportar pasajeros ni arrastrar remolques (§ 8 eKfV), ni tampoco engancharse a vehículos en movimiento. Los conductores deben conducir uno detrás de otro y no deben conducir sin manos (§ 11 eKfV).

Para que el vehículo pueda circular se requiere que cumpla con los requisitos establecidos, que esté homologado, que se haya expedido una licencia individual de funcionamiento y que esté asegurado. No se requiere ningún carné de conducir, ni se prescriben requisitos de formación vial.

B.- LUGAR POR DONDE PUEDEN CIRCULAR.

a. Zonas urbanas

El § 10 (1) eKFV dispone que en zonas urbanas los vehículos eléctricos pequeños solo pueden utilizar carriles bici diseñados estructuralmente, incluidos los carriles bici compartidos, y el área de tráfico de carriles bici y senderos separados asignados al tráfico de bicicletas y otros carriles específicos que se regulan con todo detalle.

Si tales carriles no están disponibles, se permite circular por la calzada o en zonas con tráfico tranquilo. No pueden circular por las aceras.

b. Zonas interurbanas

Fuera de las zonas urbanas los vehículos eléctricos pequeños solo pueden utilizar carriles bici diseñados estructuralmente, incluidos carriles bici y carriles bici compartidos y la zona de tráfico de carriles bici y senderos separados asignados al tráfico de bicicletas, calles para bicicletas y arceles. Si no están disponibles, se permite conducir en las carreteras (cf. § 10(2) eKFV, que remite a normas más específicas).

Finalmente, el § 10 (3) eKFV dispone que, para desplazarse por otras zonas de circulación, las autoridades de circulación podrán, contrariamente a lo dispuesto en los apartados 1 y 2, permitir excepciones para determinados casos individuales o, en general, para determinados solicitantes. La aprobación general de vehículos eléctricos pequeños en dichas áreas de tráfico se puede lograr colocando la señal adicional (imagen adjunta: “libre [circulación]”).



Los vehículos eléctricos pequeños deberán circular lo más a la derecha posible en carreteras con varios carriles y, si no hay intermitentes, el conductor debe anunciar el cambio de dirección de forma oportuna y clara mediante señales manuales para que los demás usuarios de la vía puedan adaptar su comportamiento (§ 11 (2) y (3) eKFV).

Cuando el vehículo se conduzca en zonas ciclistas se debe tener en cuenta el tráfico ciclista y, si es necesario, adaptar su velocidad a dicho tráfico, y debe permitirse que los ciclistas más rápidos puedan adelantar sin obstáculos. En los senderos compartidos y en los carriles bici, los peatones tienen prioridad y no

deben verse obstaculizados ni puestos en peligro. Si es necesario, la velocidad deberá adaptarse al tráfico de peatones (§ 11 (4) eKFV).

Las normas de estacionamiento aplicables a bicicletas se aplican también al estacionamiento de vehículos eléctricos pequeños (§ 11 (5) eKFV).

Respecto a las particularidades de las prohibiciones de circulación impuestas según el Reglamento de circulación, el § 12 eKFV dispone que cuando esté prohibido el paso de todo tipo de vehículos se podrán llevar allí vehículos eléctricos pequeños empujándolos a mano. Cuando exista una prohibición de circulación o de entrada de vehículos de motor, los vehículos eléctricos pequeños sólo podrán circular o entrar allí si lo permite la señal adicional referida a la libre circulación de vehículos eléctricos pequeños. Por otra parte, la prohibición de circular en bicicleta también se aplica a los vehículos eléctricos pequeños.

5.2.3. *Uso de elementos de seguridad*

Si bien se recomienda su utilización, llevar casco no es obligatorio ni tampoco lo es llevar chaleco de alta visibilidad.

Como en los demás casos de conducción de vehículos a motor, el uso de auriculares, cascos y teléfonos móviles está prohibido. También está prohibido conducir bajo el influjo de alcohol o drogas¹⁹.

5.2.4. *El transporte de VPL en transporte público*

El Ministerio Federal de Asuntos Digitales y Transportes apoya el transporte de pequeños vehículos eléctricos en el transporte público local (ÖPNV), pero no puede obligarlo, ya que se aplican regulaciones sectoriales específicas. Básicamente lo que se lleva en el transporte público se basa en la normativa para el transporte de cosas, en especial en el artículo 11 del Reglamento sobre las condiciones generales de transporte en tranvía, trolebús y transporte regular por vehículo de motor (BefBedV) o, en su caso, en las condiciones especiales de transporte de la respectiva empresa de transporte. En lo que respecta al transporte por parte de empresas ferroviarias, las normas relativas al transporte también se pueden encontrar en las respectivas condiciones de transporte de la empresa. En todo caso, el ministerio señala que al llevarlos no se debe poner en peligro la seguridad y el orden de la empresa y no se debe molestar a los demás pasajeros.²⁰

19 Cf. <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/elektrokleinstfahrzeuge-verordnung-faq.html#:~:text=Elektrokleinstfahrzeuge%20sind%20Kraftfahrzeuge%20und%20somit,Versicherungsplakette%20zum%20Aufkleben%20eingef%C3%BChrt%20worden.> (Consulta 18.6.2025).

20 <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/elektrokleinstfahrzeuge-verordnung-faq.html#:~:text=Elektrokleinstfahrzeuge%20sind%20Kraftfahrzeuge%20und%20somit,Versicherungsplakette%20zum%20Aufkleben%20eingef%C3%BChrt%20worden.> (Consulta 18.6.2025).

Por lo tanto, todo depende de lo que dispongan esas empresas sin que se conozcan por el momento prohibiciones como las que se han dado en España.

5.2.5. Responsabilidad civil

Aunque los VPL se cataloguen como vehículos a motor, no rige para ellos la llamada ley de circulación de vehículos a motor (StVG), cuyo § 7 establece un régimen de responsabilidad objetiva tanto para daños personales como materiales. Ello es debido a que el § 8 (1) (StVG) excluye la aplicación de su normativa, salvo alguna excepción, a los vehículos a motor que no puedan circular en una superficie nivelada a una velocidad superior a 20 kilómetros por hora y, como se ha señalado, a esos VPL no les está permitido circular a más de esa velocidad. Por esta razón, a los daños causados por estos vehículos se aplica la normativa general de responsabilidad por culpa (cf. §§ 823 BGB y ss.), en cuya apreciación será trascendental el incumplimiento de los deberes que establece el reglamento que los regula (cf. § 823 II BGB).²¹

5.2.6. Seguro

A.- CUESTIONES GENERALES

Si bien los vehículos eléctricos pequeños no están sujetos a matriculación, sí están sujetos a seguro obligatorio. La prueba de que existe un seguro de responsabilidad civil de vehículos de motor de acuerdo con la Ley de Seguro Obligatorio (PflVG) debe proporcionarse en forma de una nueva etiqueta adhesiva de seguro (lámina) de formato más pequeño. La etiqueta del seguro está adherida al vehículo y está disponible a través del seguro de automóvil, que también cubre el seguro de vehículos ligeros eléctricos.



El año de aseguramiento de tales vehículos comienza oficialmente el 1 de marzo, si bien la cobertura del seguro y la prima correspondiente solo comienza el día en que recoge su placa adhesiva. Esa pegatina tiene una validez máxima de un año, independientemente de cuándo comience el contrato, hasta el final del año de aseguramiento, que es el día 28/29 de febrero del año siguiente. Cada nuevo año de seguro requiere una nueva etiqueta de aseguramiento para vehículo eléctrico pequeño.

21 Ver en este sentido la sentencia del Tribunal de Distrito (Amtsgericht (AG)) de Frankfurt am Main de 22.04.2021, Az. 29 C 2811/20 (44)) en <https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/LARE220002418/part/L> (Consulta 18.6.2025). En el mismo sentido de aplicación del régimen general de responsabilidad por culpa, Burman / Hess / Hühnermann / Jahnle, *Strassenverkehrsrecht Kommentar*, cit, p. 763.

Como en el caso de los demás vehículos a motor, la suma mínima asegurada por siniestro, por lesiones personales, es de siete millones y medio de euros, y por daños materiales, 1.220.000 euros. También se establece que en el caso de pérdidas económicas que no estén directa ni indirectamente relacionadas con lesiones personales o daños materiales (daños patrimoniales puros) la suma mínima es de 50.000 euros (cf. Anlage zu § 4 Abs. 2 PflVG)²². Algunas compañías ofrecen una cobertura global de 100 millones de euros y de 15 millones por persona lesionada.²³ También, se pueden presentar reclamaciones al fondo de compensación de seguros como en los demás casos de daños causados por vehículos a motor (cf. § 12 PflVG), que en Alemania se canaliza a través de la asociación llamada “Asistencia a Víctimas de Tráfico” (“Verkehrsofferhilfe e.V. [VOH]).²⁴

Según los datos proporcionados por el Instituto Federal de Investigación de Carreteras (BAST), en 2020 la policía registró en Alemania un total de 264.499 accidentes de tráfico con lesiones personales. En ese mismo año 2.190 VPL estuvieron involucrados en un total de 2.155 accidentes de tráfico con lesiones personales. Esto significa que los accidentes de VPL representaron una proporción del 0,8% del número total de accidentes con lesiones personales. En el mismo período la proporción de accidentes de bicicleta con resultado de lesiones personales fue del 34,6%.²⁵ Por otra parte, según datos proporcionados por Statista²⁶, los VPL causaron 10 muertes en 2022 (5 fallecidos más que en 2021) y 7.417 lesionados (mientras que en 2021 fueron 4.882).²⁷

B.- MODALIDADES DE SEGURO

Algunas compañías ofrecen un seguro de vehículos eléctricos pequeños por 53 EUR al año (seguro de terceros) y un seguro de daños y de terceros por 103 EUR (con una franquicia de 150 EUR)²⁸. En algunos otros casos los seguros de terceros

22 Gesetz über die Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter (Pflichtversicherungsgesetz)

23 <https://www.helvetia.com/de/web/de/privatkunden/versicherungen/kfz/e-scooter-versicherung.html>

24 https://www.verkehrsofferhilfe.de/wp-content/uploads/2023/03/Der_Verein_Verkehrsofferhilfe_160415.pdf.

25 Vide Informe del Instituto Federal de Investigación de Carreteras (bast) de diciembre de 2022, pp. 45 y ss en <https://bast.opus.hbz-nrw.de/solrsearch/index/search/start/0/rows/25/sortfield/score/sortorder/desc/searchtype/simple/query/Elektrokleinstfahrzeugen>.

26 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1130199/umfrage/unfaelle-mit-e-scootern-in-deutschland/#:~:text=Insgesamt%207.417%20Unf%C3%A4lle%20mit%20Personenschaden,starben%20im%20Berichtszeitraum%20bei%20Verkehrsunf%C3%A4llen>.

27 Para más detalles sobre la siniestralidad y en general sobre la problemática que presenta este tipo de vehículos puede consultarse el exhaustivo Informe del Instituto Federal de Investigación de carreteras(bast) de diciembre de 2022 en <https://bast.opus.hbz-nrw.de/solrsearch/index/search/start/0/rows/25/sortfield/score/sortorder/desc/searchtype/simple/query/Elektrokleinstfahrzeugen>.

28 https://www.axa-betreuer.de/fair_finanzpartner/privatkunden/elektrokleinstfahrzeuge-ekf-tretroller

no superan los 30 euros al año.²⁹ Las primas se reducen proporcionalmente si no se matricula el vehículo al inicio del año de matrícula que empieza el 1 de marzo de cada año.

Respecto a los accidentes que se produzcan en el extranjero podrá aplicarse la llamada "*Mallorca-Klausel*" (o "*Mallorca-Police*"), que es un término coloquial que se refiere a una cláusula adicional en los contratos de seguro de responsabilidad civil (*Haftpflichtversicherung*) o seguro de automóvil (*Kfz-Versicherung*) que, aunque tiene un contenido que suele variar entre entidades aseguradoras, comporta una extensión de cobertura que protege al asegurado en caso de daños personales y materiales a terceros causados por un accidente con un vehículo alquilado en el extranjero³⁰.

5.3. La regulación de los VPL en Francia

En Francia el Decreto nº 2019-1082 del 23 de octubre de 2019 relativo a la regulación de los vehículos de desplazamiento personal incorporó la regulación de tales vehículos en el Código de la circulación y parte de esa regulación ha sido nuevamente modificada el 1 de septiembre de 2023³¹.

El Decreto se encargó de definir las características técnicas y condiciones de circulación de los vehículos de movilidad personal, estableció el equipamiento que deben llevar sus conductores, y cuáles son los espacios de circulación por los que estos conductores deben y pueden circular en las zonas urbanas y fuera de ellas. Además, regula las posibilidades que ofrece a la autoridad competente en materia de policía de tránsito de desviarse de este marco general, y establece que podrá autorizar la circulación por la acera o, en determinadas condiciones, por vías cuya velocidad máxima autorizada sea inferior o igual a 80 km/h. Finalmente, prevé sanciones a los conductores en caso de incumplimiento de las disposiciones aplicables.

La regulación introduce en el Libro IV, Título Primero, Capítulo II del Código de la Circulación una nueva Sección, la Sección 6 bis, titulada "Circulación de vehículos de transporte personal motorizado y de ciclo móviles ligeros" y que en la redacción en vigor se ocupa de los aspectos siguientes:

29 <https://sv-makler.de/documents/31880/1251874/Beitragstabelle+2023.pdf/8d0961e8-cc3d-d9ea-79ec-d5bbe7111cdb?t=1675083710537>.

30 Burman / Hess / Hühnermann / Jahnle, *Strassenverkehrsrecht Kommentar*, cit, p. 763.

31 La legislación relevante puede consultarse en https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006074228/2023-11-11/ (Fecha de consulta 12.12.2023).

5.3.1. ¿Qué es un “vehículo de desplazamiento personal motorizado”?

El VPL, llamado en Francia “vehículo de desplazamiento personal motorizado (EDPM)”³², se define como un “vehículo sin asientos, diseñado y construido para el desplazamiento de una sola persona y desprovisto de cualquier dispositivo destinado al transporte de mercancías, equipado con un motor no térmico o de asistencia no térmica, y cuya velocidad máxima por construcción es superior a 6 km/h y no superior a 25 km/h”. Se añade que “puede incluir complementos, como una cesta o un bolso pequeño” y que es un “vehículo auto equilibrado”, es decir, un vehículo basado en un equilibrio inestable inherente, que necesita un sistema auxiliar de control para mantener su equilibrio, y que incluye vehículos de motor de una rueda, de dos ruedas o de dos orugas (cf. art. 3.71 del Reglamento (UE) nº 168/2013),³³ y pueden equiparse con un asiento. En todo caso, concluye que “quedan excluidos de esta categoría los vehículos destinados exclusivamente a personas con movilidad reducida” (cf. art. R311-1, 6.15).

5.3.2. Características del vehículo

El ancho máximo del vehículo debe ser de 0,90 metros (art. R312-10, 7º) y su longitud no puede superar los 1,65 m (art. R312-11, 7º).

Deberá contar con una luz de posición delantera no deslumbrante, amarilla o blanca (art. R313-4, X), y una luz de posición trasera (art. R313-5, V), que deberán estar encendidas cuando se circule de noche o cuando, circulando de día, la visibilidad sea insuficiente.

Además, deberá estar equipado con uno o más catadióptricos traseros (art. R313-18, V), con catadióptricos naranja a uno y otro lado del vehículo (art. R313-19, III) y con un catadióptico frontal blanco (art. R313-20, IV), que son unos elementos de seguridad reflectantes que sirven para señalar la posición de un vehículo y desvelar así su presencia.

También deberá contar con un dispositivo de aviso consistente en una campana o un timbre cuyo sonido pueda oírse al menos a cincuenta metros de distancia, estando prohibido el uso de cualquier otra señal sonora (art. R313-33).

El vehículo también debe estar dotado de neumáticos (art. R314-1), y de un dispositivo de freno (art. R315-1) que sea eficaz y que cumpla con las características reglamentarias (art. R315-7).

En cambio, no es necesario que cuente con velocímetro (art. R317-1) ni con cuentakilómetros (art. R317-5, I). También quedan exentos (cf. art. R317-14-1) del deber de estar provistos de placas de matrícula, con el número asignado al

32 La denominación técnica de esos vehículos en Francia es la de “Engin de Déplacement Personnel Motorisé (EDPM)”.

33 Reglamento (UE) nº 168/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2013, relativo a la homologación de los vehículos de dos o tres ruedas y los cuatriciclos, y a la vigilancia del mercado de dichos vehículos. «DOUE» núm. 60, de 2 de marzo de 2013, páginas 52 a 128

vehículo y fijadas de manera visible e inamovible en la parte delantera y trasera de este (art. R317-8), y del deber de obtener un certificado de matriculación (art. R322-1, V).

También están exentos de llevar una placa del fabricante en la que figure claramente el nombre de este último o su marca o el símbolo que lo identifica, el tipo, el número de identificación (art. R317-9) y del deber de incorporar dispositivos antirrobo (art. R317-16). Tampoco rigen para este tipo de vehículos las reglas de aprobación y de homologación que rigen para la mayoría de los demás vehículos a motor (cf. art. R321-15).

Por su parte, el art. R317-23-1 establece que el hecho de utilizar el vehículo con un dispositivo que le permita superar los límites reglamentarios establecidos en el artículo R. 311-1 en términos de velocidad, cilindrada o potencia máxima del motor o que haya sido objeto de una transformación con este fin, se castiga con la multa prevista para las infracciones de cuarta clase (máximo 750 euros) y el art. R321-4-2 añade que la “conducción por la vía pública con un vehículo de transporte personal motorizado cuya velocidad máxima por construcción sea superior a la definida en el artículo 6.15 del artículo R311-1 (es decir, 25 km/h) se sancionará con la multa prevista para las infracciones de clase quinta (máximo 3.000 euros). Finalmente, esos vehículos pueden ser objeto de decomiso, inmovilización o de embargo en las mismas condiciones que se establecen con carácter general para todos los vehículos (cf. art. R321-4-2, ap. 2º y arts. L. 325-1 a L. 325-9).

5.3.3. Reglas relativas a la circulación de los VPL

A.- EDAD MÍNIMA Y CARACTERÍSTICAS DE LA CIRCULACIÓN

La edad mínima para la conducción de VPL es de 14 años (art. R412-43-3, I).

Los conductores de vehículos motorizados de transporte personal tienen prohibido transportar pasajeros (cf. art. R412-43-3 III) y empujar o remolcar una carga o vehículo y ser remolcados por un vehículo (art. R412-43-2).

B.- LUGAR POR DONDE PUEDEN CIRCULAR.

a. Zonas urbanas

El art. R412-43- 1 dispone que en las zonas urbanas deberán circular por carriles bici y que, a falta de carriles bici, también podrán circular por vías donde la velocidad máxima autorizada sea inferior o igual a 50 km/h; por zonas peatonales en las condiciones definidas en el párrafo cuarto del artículo R431-9, es decir, salvo disposición en contrario de la autoridad con competencias policiales, siempre que mantengan el ritmo de marcha y no causen molestias a los peatones y, finalmente, en arceles dotados de firme.

b. Zonas interurbanas

Se prohíbe, con carácter general, la circulación de vehículos motorizados de transporte personal, salvo en vías verdes y carriles bici.

No obstante, la autoridad con competencias de policía de tránsito podrá, mediante resolución motivada:

- Prohibir la circulación de tales vehículos en determinados tramos de las vías mencionadas, teniendo en cuenta las necesidades de seguridad vial y de circulación, fluidez y facilidad de paso;
- Autorizar la circulación de vehículos por la acera, siempre que respeten la velocidad de marcha y no causen molestias a los peatones;
- Autorizar la circulación por las vías cuya velocidad máxima autorizada sea inferior o igual a 80 km/h, siempre que el estado y perfil de la calzada, así como las condiciones de la circulación, lo permitan (cf. art. R412-43- 1, II y III).

5.3.4. Uso de elementos de seguridad

El art R 412-43-1, IV dispone que todo conductor deberá:

- a) Llevar **casco** que cumpla con las normas relativas al equipo de protección personal, que deberá estar abrochado;
- b) Llevar un **chaleco de alta visibilidad** que cumpla la normativa o un equipo retrorreflectante cuyas características se establezcan por orden del ministro responsable de la seguridad vial;
- c) Llevar consigo un **dispositivo de iluminación adicional** que no deslumbre ni destelle, cuyas características se fijen por orden del ministro responsable de la seguridad vial;
- d) Conducir, de día o de noche, con las **luces de posición** de su vehículo encendidas.

Se establece también que las personas mayores de edad que circulen en sus vehículos acompañando vehículos conducidos por menores de edad tienen el deber de asegurarse de que los menores lleven el casco reglamentario.

Como en los demás casos de conducción de vehículos a motor, el uso de auriculares, cascos y teléfonos móviles está prohibido. También está prohibido conducir bajo el influjo de alcohol o drogas.

5.3.5. Responsabilidad civil

En Francia, los conductores de VPL deben respetar la legislación vial, ya que son usuarios de la vía de pleno derecho desde el 25 de octubre de 2019. Según el Código de Circulación, los conductores de VPL deben respetar las normas de tráfico y seguridad vial, incluidos los límites de velocidad y los semáforos, y utilizar los carriles adecuados.

Como para los demás vehículos a motor, rige para estos vehículos la llamada Ley Badinter,³⁴ que creó en 1985 un sistema de indemnización especial para las víctimas de accidentes de tráfico. La simple implicación de un vehículo terrestre motorizado da lugar a una indemnización para la víctima no conductora, independientemente de que el conductor haya tenido la culpa o no, e independientemente de que se pueda establecer o no una relación de causalidad en el sentido clásico de la regulación general de la responsabilidad civil (cf. arts. 1 y 2).

5.3.6. Seguro

A.- CUESTIONES GENERALES

En Francia los VPL están sujetos a las mismas obligaciones de aseguramiento que otros vehículos terrestres motorizados como automóviles, motocicletas, vehículos de dos ruedas, etc. La contratación del seguro de responsabilidad civil de VPL es obligatoria para cualquier vehículo motorizado de transporte de personas con una velocidad superior a 6 km/h. Cuando se suscribe el seguro la aseguradora entrega un certificado de seguro y una pegatina verde.

En caso de vehículos eléctricos alquilados, la empresa de alquiler está obligada a contratar el seguro de responsabilidad civil.

Según el art. L324-2 del Código de Circulación, conducir sin seguro constituye un delito que expone a graves sanciones penales, además de las consecuencias económicas vinculadas a la indemnización por los daños causados. En caso de que se causen lesiones corporales, estas consecuencias pueden ser aún más graves.

Además, la ley prevé una multa, cuyo importe puede alcanzar los 3.750 €. Si hay reincidencia o impago en un plazo de 45 días, puede alcanzar los 7.500 €.

Según France Assureurs (Federación Francesa de Aseguradores), si el conductor de VPL lesiona a un peatón con su vehículo sin tener seguro, el Fondo de Garantía del Seguro Obligatorio (FGAO) interviene para compensar a la víctima, pero podrá repetir contra el causante del daño para recuperar las cantidades pagadas a la víctima, con un recargo del 10%.

Según el Observatorio francés de seguridad vial (ONISR³⁵) los accidentes de VPL causaron 34 muertes en 2022 (10 fallecidos más que en 2021) y 600 heridos graves (un 38% más que en 2021). El número de fallecidos causados por VPL ascendió en 2022 al 1%, y el número de lesionados graves al 4%, del total de víctimas de accidentes de circulación

34 Loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures.
<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068902>.

35 <https://www.onisr.securite-routiere.gouv.fr>

B.- MODALIDADES DE SEGURO

Las modalidades de seguro son muy variadas.

Una de las más completas es, por ejemplo, la que ofrece “MAE” (Mon premier assureur) «l’Assurance Trottinette et plus» que cuesta 8,90 euros al mes, es decir, unos 106,8 al año e incluye:

- Cobertura de responsabilidad civil que cubre los daños corporales y materiales causados a terceros
 - Daños corporales causados: sin limitación
 - Daños materiales causados: 1.300.000 €
- Los sufridos por el propio beneficiario.
 - Daños corporales: a partir de un 10% de menoscabo en la integridad física y fórmula básica: hasta 50.000 €
 - Daños materiales: accidente o robo con agresión (reembolso hasta el valor económico del día del siniestro).
- Defensa penal y los costes vinculados al ejercicio del recurso en caso de accidente (garantía de recurso y garantía de defensa penal). Hasta 13.500 € por caso.
- Asistencia a determinados beneficiarios (regreso de beneficiarios a su domicilio, continuación del viaje de los beneficiarios, etc.).
- Asistencia en carretera. Asistencia vehicular (vehículo de sustitución, remolque y recuperación de vehículo).
- Vehículo de sustitución en caso de avería o mientras se repara o se tramita la adquisición de un vehículo nuevo.

5.4. La regulación de los VPL en Italia

La regulación vigente de los VPL se ocupa de lo que se denomina “movilidad eléctrica” y, fundamentalmente, de la regulación del patinete eléctrico (*monopattino*). La Ley de 25 de noviembre de 2024³⁶, que revisó en profundidad el Código de circulación italiano y que entró en vigor el 14 de diciembre del mismo año, introdujo cambios en la regulación anterior contenida fundamentalmente en la Ley de 27 de diciembre de 2019, n. 160, una ley para el Presupuesto de 2020 y otras normas fiscales³⁷, que marcó un hito en un proceso de regulación de la materia que ha sido largo, fragmentario y tortuoso, ya que en poco tiempo se han

36 Legge 25 novembre 2024, n. 177, Interventi in materia di sicurezza stradale e delega al Governo per la revisione del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285. (24G00199) <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2024/11/29/24G00199/SG>.

37 Legge 27 dicembre 2019, n. 160. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022.(Monopattini elettrici).(G.U. n. 307 del 30/12/2019) https://www.circolazione-stradale.it/Normativa-CdS/Anno-2019/Legge-20191227_160

sucedido una pluralidad de normas que han ido marcando el paso de una fase de regulación experimental a una fase de equiparación sustancial con los vehículos a motor.³⁸

En lo que aquí interesa, el art. 14 de la reforma del Código de la circulación modifica el artículo 1, apartados 75 a 75-vicies quinquies, de la mencionada Ley de 27 de diciembre de 2019, n. 160 y se ocupa fundamentalmente de los aspectos siguientes.

5.4.1. Normas relativas al vehículo: las características técnicas del llamado “monopatín con propulsión predominantemente eléctrica”

El monopatín se define como vehículo “con propulsión predominantemente eléctrica” y se delega la definición de sus características técnico-constructivas a la regulación establecida por un decreto del Ministerio de Infraestructura y Transporte (art. 1, ap. 75, letra a, Ley 2019, n. 160), de donde resulta que tales vehículos se caracterizan por:

- Sus dimensiones máximas son de 2.000 mm de largo, 750 mm de ancho en su punto más ancho, incluido el manillar y excluidos los intermitentes, y 1.500 mm de alto;
- la masa en orden de marcha (es decir, la masa del vehículo en vacío, listo para su uso normal, incluida la masa de líquidos y el equipamiento de serie indicado por las especificaciones del fabricante, excluido el peso de las baterías) no puede ser superior a 40 kg;
- no puede disponer de asientos;
- debe disponer de un único motor eléctrico con potencia nominal continua no superior a 0,50 kW;
- no debe superar el límite de velocidad de 6 km/h al circular por zonas peatonales, ni el límite de 20 km/h en todos los demás supuestos de circulación;
- debe disponer de un regulador de velocidad configurable según los límites establecidos;
- debe disponer de ruedas equipadas con neumáticos con un diámetro mínimo de 203,2 mm (8"). Los neumáticos deben estar equipados con banda de rodadura. El espesor de la banda de rodadura debe ser tal que garantice una adherencia suficiente en todas las condiciones de uso;
- debe disponer de etiquetas que indiquen la carga máxima que puede soportar en condiciones normales de uso;

38 Para un análisis de la evolución regulatoria italiana, véase Fabio Piccioni / Sergio Bedessi, *Il correttivo al Codice della Strada. Analisi ragionata della L. 25 novembre 2024, n. 177*, Milano: Giuffrè Francis Lefebvre, 2025, pp. 149-163.

- debe disponer de freno en ambas ruedas. El dispositivo de frenado deberá ser independiente para cada eje y deberá ser capaz de actuar con prontitud y eficacia sobre las respectivas ruedas. Los dispositivos de frenado independientes, uno en la rueda delantera y otro en la trasera, pueden actuar tanto sobre la rueda (neumático o llanta) como, en general, sobre los componentes de la transmisión;
- debe disponer de señal acústica;
- debe disponer de luces indicadoras de giro, de una luz blanca o amarilla delante y de una luz roja detrás, ambas fijas;
- en la parte trasera, debe estar equipado con reflectores rojos y, en los laterales, con reflectores amarillos;
- debe disponer del marcado 'CE' exigido por la normativa comunitaria.

También cabe señalar que, al no estar sujetos a homologación, no es posible que pasen una inspección técnica para comprobar la compatibilidad de los kits comercializados para vehículos que ya están en circulación o que se van a poner en circulación.

Finalmente, se añade que queda prohibida la circulación de monopatines motorizados con requisitos distintos a los contemplados en el apartado 75 del art. 1 de la Ley 2019, n. 160 y normas complementarias.

5.4.2. Normas relativas al conducción del vehículo

La edad mínima para la conducción de patinetes eléctricos es de 14 años (art. 1, ap. 75 octies, Ley 2019, n. 160).

Está prohibido transportar otras personas, objetos o animales y remolcar vehículos o tirar de animales y ser remolcado por otro vehículo (cf. art. 1, ap. 75 decies, Ley 2019, n. 160).

Los conductores deberán tener libre uso de brazos y manos y sujetar siempre el manillar con ambas manos, salvo que sea necesario señalar la maniobra de giro en vehículos sin intermitentes (cf. art. 1, ap. 75 duodecies, Ley 2019, n. 160).

5.4.3. Normas relativas a la circulación del vehículo

A.- PEGATINA

El art. 7.1, m) Ley 2019, n. 160, introduce el apartado 75-vicies quater en el art. 1 para establecer la obligación de que los propietarios de patinetes soliciten una marca de identificación específica adhesiva, plastificada y no removible, impresa por el Instituto Estatal de Imprenta y la Casa de la Moneda, con lo que la Ley impone la obligación de una marca identificativa, y define, al mismo tiempo, los requisitos mínimos y las sanciones aplicables en caso de infracción de lo dispuesto en la misma.

La pegatina se debe adquirir anualmente. La que existe en la actualidad cuesta algo más de 50 euros al año, gasto que recae en los particulares y en las operadoras de vehículos de alquiler³⁹.

B.- LUGAR POR DONDE PUEDEN CIRCULAR.

a. Zonas urbanas

En zonas urbanas los patinetes eléctricos solo pueden circular en vías con un límite de velocidad no superior a 50 kilómetros por hora. Además, pueden hacerlo en zonas peatonales, en vías peatonales y ciclistas, en carriles bici, en vías prioritarias para bicicletas, en vías ciclistas en su propio lugar y en los carriles reservados y donde esté permitida la circulación de bicicletas (cf. art. 1, ap. 75 terdecies a) Ley 2019, n. 160). Además, el art. 14, apartado 1, letra f) del Código de circulación modifica el apartado 75-undecies del art. 1, Ley 2019, n. 160, con el fin de establecer una prohibición absoluta de circulación de patinetes, anteriormente permitida, en las vías con doble sentido de circulación. También se establece que está prohibida la circulación de patinetes eléctricos por las aceras. En las aceras solo se permite llevarlos en mano.

b. Exclusión de las zonas interurbanas:

Originariamente se permitía la circulación de los patinetes eléctricos fuera de zonas urbanas, si bien solo en carriles bici y demás vías reservadas a la circulación de bicicletas. (cf. Art. 1, ap. 75 terdecies b), Ley 2019, n. 160). En la actualidad, el art. 14, apartado 1, letra g) del Código de circulación sustituye íntegramente al apartado 75-terdecies del art. 1, Ley 2019, n. 160, limitando el ámbito de circulación de los patinetes exclusivamente a las vías urbanas con un límite de velocidad no superior a 50 km/h. En la motivación de la reforma se indica que esta modificación tiene por finalidad aumentar los niveles de seguridad del tráfico rodado y proteger, en primer lugar, a los propios conductores de los patinetes.

c. Aparcamiento:

El artículo 14, apartado 1, letra h) del Código de la circulación modifica el artículo 1, apartado 75-quinquiesdecies, Ley 2019, n. 160, para introducir una prohibición general de aparcar patinetes en las aceras. Los municipios podrán derogar esta prohibición mediante ordenanza, siempre que la acera, por su tamaño y características, lo permita. Para ello, es necesario que el patinete estacionado no obstaculice la circulación regular y segura de peatones y personas con discapacidad, debido al uso que tradicionalmente se le da a la acera, y a la necesidad de garantizar una especial protección a los usuarios vulnerables.

Respecto a la formulación de la regulación anterior (art. 1, ap. 75-quinquiesdecies, Ley 2019, n. 160), ahora se especifica que las zonas destinadas al estacionamiento

39 Artículo periodístico de la revista online Sky-Tg24 de 19.9.2023, <https://tg24.sky.it/economia/2023/09/19/assicurazione-monopattino-elettrico#00>.

de patinetes deberán estar identificadas con señales verticales y horizontales adecuadas. Esta regla podrá ser dispensada, siempre que las coordenadas GPS de su ubicación estén disponibles públicamente en el sitio web institucional del municipio. Se mantiene sin cambios la disposición según la cual los patinetes eléctricos todavía pueden aparcar en los puestos reservados para bicicletas, ciclomotores y motocicletas.

C.- USO DE LUCES

A partir de media hora después de la puesta del sol, durante todo el período de oscuridad y durante el día, si las condiciones de visibilidad lo requieren, los patinetes eléctricos sólo podrán circular por la vía pública si están equipados con una luz fija blanca o amarilla en la parte delantera y trasera y demás luces y elementos retro-reflectantes establecidos por la normativa aplicable. (cf., entre otros, art. 1, ap. 75-sexies, Ley 2019, n. 160).

D.- USO DE ELEMENTOS DE SEGURIDAD

Se hace referencia a los siguientes elementos:

a) Casco: originariamente sólo se exigía a los menores de 18 años, pero el art. 14 apartado 1, letra e) del Código de la circulación modifica el apartado 75-novies del art. 1, Ley 2019, n. 160, con el fin de extender a todos los conductores de patinetes la obligación de utilizar casco con independencia de su edad.

b) Chaleco: A partir de la media hora después de la puesta del sol y durante todo el período de oscuridad, el conductor del patinete eléctrico deberá circular llevando chaleco o tirantes retrorreflectantes de alta visibilidad con las características a las que se refiere una normativa más específica (cf. art. 1, ap. 75-septies, Ley 2019, n. 160).

Como en los demás casos de conducción de vehículos a motor, el uso de auriculares, cascos y teléfonos móviles está prohibido. También está prohibido conducir bajo el influjo de alcohol o drogas.

5.4.4. Sanciones

El artículo 14.2 Código de la circulación prevé sanciones específicas para quienes circulen con dispositivos distintos de los patinetes eléctricos mencionados, o que tengan características técnicas y constructivas distintas de las definidas por decreto del ministro de Infraestructuras y Transportes, o para quienes circulen fuera de las zonas requeridas. En caso de infracción, se aplica la sanción del pago de una suma que oscila entre 200 euros y 800 euros.

La infracción puede dar lugar también a la aplicación de una sanción administrativa adicional consistente en el decomiso del dispositivo, si el dispositivo dispone de un

motor térmico o de un motor eléctrico de potencia nominal continua superior a 1 kW.⁴⁰

5.4.5. Vehículos de alquiler

Los servicios de alquiler de patinetes solo podrán ponerse en marcha mediante autorización expresa del consejo municipal, en la que deberán preverse, además del número de licencias que se pueden activar y del número máximo de dispositivos en circulación, los siguientes aspectos:

- a) la obligación de contar con cobertura de seguro para la realización del propio servicio;
- b) los métodos de estacionamiento permitidos para los dispositivos involucrados;
- c) cualquier restricción a la circulación en determinadas zonas de la ciudad (cf. art. 1, ap. 75 ter, Ley 2019, n. 160).
- d) el art. 14.1.b) del Código de la circulación añade un último apartado al art. 1. ap. 75-ter Ley 2019, n. 160, referido a la instalación obligatoria en los vehículos de alquiler de sistemas automáticos que impidan el funcionamiento de los patinetes fuera de las áreas previstas. Se trata de un sistema de *geofencing* con unas características particulares ya que, antes de deshabilitar el funcionamiento del vehículo, dispara una alarma sonora al acercarse a la zona de circulación prohibida.⁴¹

Para evitar la práctica generalizada de estacionamiento irregular de sus vehículos, los operadores de alquiler de patinetes eléctricos deberán prever también la obligación de los usuarios de tomar una fotografía una vez se haya finalizado el alquiler del vehículo, de la que se pueda deducir claramente la posición del mismo en la vía pública (cf. art. 1, ap. 75-sexiesdecies, Ley 2019, n. 160).

Los operadores de alquiler de patinetes eléctricos también están obligados a organizar, de acuerdo con los municipios en los que operan, campañas de información adecuadas sobre el uso correcto del patinete eléctrico y a incluir las normas fundamentales en las aplicaciones de alquiler digitales, utilizando todas las herramientas tecnológicas útiles para ayudar al cumplimiento de las normas (cf. art. 1, ap. 75-septiesdecies, Ley 2019, n. 160).

5.4.6. Responsabilidad civil y seguro obligatorio

A.- CUESTIONES GENERALES

El endurecimiento de la nueva normativa del Código de la circulación responde a un intento de reducir la siniestralidad que ha aumentado considerablemente en los últimos años. La presentación y el Análisis de Impacto Normativo del Proyecto de

40 Cf. Título VI, Capítulo I, Sección II, del Código de Circulación, a que se refiere el Decreto Legislativo de 30 de abril de 1992, n. 285.

41 Con más detalle, Piccioni/Bedessi, cit., p. 157.

Ley destacaba que en el año 2021 hubo un aumento de la siniestralidad equivalente a 151.875 accidentes de tráfico (+28,4 % respecto al año anterior), 2.857 víctimas (+20 % respecto al año anterior), 204.728 heridos (+28,6 % respecto al año anterior). Con especial referencia a las víctimas, hubo 1.192 entre ocupantes de automóviles (+17,1 % respecto a 2020), 695 entre motociclistas (+18,6 %), 471 entre peatones (+15,2 %), 169 entre usuarios de vehículos pesados (+44,4 %) y 67 entre los conductores de ciclomotores (+13,6 %).⁴²

En lo que aquí interesa hubo también un aumento espectacular respecto a los accidentes de tráfico con patinetes eléctricos, que pasaron de 564 accidentes en 2020 a 2.101 en 2021; los heridos pasaron de 518 a 1.980; y los fallecidos en 30 días fueron 9, a lo que hay que sumar un peatón atropellado y fallecido.⁴³ El aumento de la siniestralidad, unido al incremento del uso de esos vehículos, lleva a la conclusión de que la normativa existente hasta el momento es insuficiente.⁴⁴

Una de esas nuevas medidas importantes es el establecimiento del seguro obligatorio para los patinetes eléctricos. El art. 14, apartado 1, letra m) del Código de la circulación introduce el apartado 75-vicies quinquies en el artículo 1 de la Ley 2019, n. 160 e impone al propietario la obligación de contratar un seguro de responsabilidad civil frente a terceros de conformidad con el artículo 2054 del código civil, relativo a la circulación de vehículos a motor, y con las disposiciones pertinentes del Código de seguros, con lo que se indica que los patinetes eléctricos se someten al mismo régimen de responsabilidad civil que rige para los demás vehículos a motor, que se considera un régimen de responsabilidad por culpa presunta, aunque de difícil prueba en contrario⁴⁵. También, como en el caso de los vehículos a motor, rige el aseguramiento obligatorio, si bien como se verá, no rigen los mismos importes de cobertura. El seguro obligatorio de patinete eléctrico en Italia está vinculado al vehículo, no a la persona que lo conduce, es decir, el propietario contrata el seguro del patinete eléctrico, identificado mediante una matrícula visible, lo que permite asociar la póliza directamente al vehículo y no a cada usuario individual.

42 Cf. Presentación del Proyecto de Ley y también el Análisis de Impacto Normativo, en , Camera dei deputati — N. 1435.- Disegno di legge presentato dal ministro delle infrastrutture e dei trasporti (Salvini). Interventi in materia di sicurezza stradale e delega per la revisione del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285. Presentato il 28 settembre 2023. <https://documenti.camera.it/leg19/pdl/pdf/leg.19.pdl.camera.1435.19PDL0055800.pdf>.

43 Ibidem, p. 72

44 Ibidem, p. 72.

45 Cf. <https://www.chiarini.com/responsabilita-risarcimento-danni-circolazione-veicoli-art-2054-c-c/> (Consulta 21.6.2025)

B.- MODALIDADES DE SEGURO OBLIGATORIO Y COBERTURAS

El seguro de patinetes eléctricos es obligatorio para los particulares desde el 14 de diciembre de 2024, fecha de entrada en vigor del nuevo Código de la circulación, y se prevé que se ofrezca en dos modalidades:

a) Incluido en la póliza de responsabilidad civil del cabeza de familia (*sic*), que protege al tomador y a su familia y también puede incluir un seguro de patinete eléctrico. En este caso el precio parte de los 55 euros al año;

b) Como una póliza específica para vehículos de movilidad urbana: protege al tomador en caso de que se causen daños personales o materiales a terceros. Para este tipo de seguro se puede elegir una póliza única (unos 40 euros al año) o una póliza familiar (unos 80 euros al año). Se pone como ejemplo el caso de un patinete eléctrico de uso no exclusivo, que se halla en el garaje y que, de vez en cuando, utiliza algún miembro de la unidad familiar. Se indica que en estos casos se espera un coste de aproximadamente 40 euros al año para un solo beneficiario. Sin embargo, la cifra asciende a 80 euros, como mínimo, con posibilidad de superar el umbral de los 100 euros, para toda la familia⁴⁶.

No existe un importe mínimo legal específico fijado en la normativa italiana para las coberturas del seguro obligatorio de patinetes eléctricos, al menos hasta junio de 2025. Si bien la nueva legislación exige que todos los patinetes eléctricos cuenten con un seguro de responsabilidad civil que cubra daños a terceros, no se detalla en la normativa un importe mínimo concreto para la suma asegurada; la cuantía mínima de cobertura dependerá de lo que establezcan las aseguradoras y la normativa general de seguros de vehículos, no de un importe mínimo legal exclusivo para patinetes eléctricos. Por daños personales las coberturas que ofrece el mercado oscilan entre los 150.000 y los 500.000 euros, y por daños a las cosas, suelen ser de 10.000 euros⁴⁷.

Respecto a los patinetes de alquiler son las compañías que ofrecen este tipo de servicio las que ya están aseguradas por responsabilidad civil y que deberán adaptarse a lo que establezca la nueva legislación.⁴⁸

46 Según informaciones de “Facile Italia”, compañía que compara las distintas ofertas del mercado asegurador, <https://www.facile.it/assicurazioni/tag/assicurazione-monopattino.html> (Consulta 20.6.2025)

47 <https://www.24hassistance.com/multimobility/preventivo?urlprod=FacileIT#/quotazione> (Consulta 20.6.2025).

48 Véase <https://www.facile.it/assicurazioni/tag/assicurazione-monopattino.html>, (Consulta 20.6.2025).

6. El ámbito de aplicación de la propuesta normativa española: los hechos de la circulación derivados de la utilización de los vehículos personales ligeros.

6.1. Concepto de Vehículo Personal Ligero (VPL)

6.1.1. Antecedentes

La Directiva UE 2021/2118 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2021, que modificó la Directiva 2009/103/CE relativa al seguro de responsabilidad civil derivado de la circulación de vehículos automóviles, así como al control de la obligación de asegurar esta responsabilidad, no establece ninguna obligación de aseguramiento para los denominados vehículos eléctricos ligeros. Deja a la opción de los Estados miembros, en virtud de su Derecho nacional, establecer un seguro para los equipos motorizados que circulan por el suelo y que no estén incluidos en la definición de "vehículo a motor" de dicha Directiva.

La Directiva considera que algunos vehículos automóviles son más pequeños y, por lo tanto, menos susceptibles de causar daños corporales o materiales significativos. Su inclusión en el ámbito de aplicación de la Directiva 2009/103/CE sería desproporcionada y no tendría perdurabilidad en el tiempo. Además, su inclusión socavaría la implantación en la movilidad de vehículos más modernos, como las bicicletas eléctricas, que no están accionadas exclusivamente mediante una fuerza mecánica, y desalentaría la innovación.

En definitiva, nada impide a los Estados miembros establecer un seguro específico para estos vehículos en virtud de su derecho nacional.

La Directiva UE 2021/2118 define como vehículo a motor *a*:

“todo vehículo automóvil accionado exclusivamente mediante una fuerza mecánica que circula por el suelo y que no utiliza una vía férrea, con una velocidad máxima de fabricación superior a 25 km/h, o un peso neto máximo superior a 25 kg y una velocidad máxima de fabricación superior a 14 km/h”.

No obstante, no define lo que se pudiera considerar un vehículo eléctrico ligero, ya que esta consideración, a falta de una regulación armonizada, corresponde a cada Estado miembro.

6.1.2. Definición de vehículo de movilidad personal (VMP)

En la regulación nacional, algunos tipos de vehículos eléctricos ligeros se denominan vehículos de movilidad personal (VMP). Esta definición se encuentra en el Real Decreto 970/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, y el Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, en materia de medidas urbanas de tráfico.

La justificación de su incorporación al Reglamento General de Vehículos se encuentra en la misma exposición de motivos:

“(…) la rápida proliferación de los vehículos de movilidad personal, así como el riesgo de su comercialización indiscriminada, exige la aplicación de las normas de circulación de la misma forma que para el resto de vehículos, así como la categorización técnica de los mismos en el Reglamento General de Vehículos, para diferenciarlos claramente de los ciclos de motor, ciclomotores y motocicletas, y de este modo evitar disfunciones derivadas del desconocimiento de las características técnicas del vehículo utilizado”.

En la mencionada norma se define como VMP al

“vehículo de una o más ruedas dotado de una única plaza y propulsado exclusivamente por motores eléctricos que pueden proporcionar al vehículo una velocidad máxima por diseño comprendida entre 6 y 25 km/h. Sólo pueden estar equipados con un asiento o sillín si están dotados de sistema de autoequilibrado”

Se excluyen de esta definición los vehículos sin sistema de autoequilibrado y con sillín, los vehículos concebidos para competición, los vehículos para personas con movilidad reducida y los vehículos con una tensión de trabajo mayor a 100 VCC o 240 VAC, así como aquellos incluidos dentro del ámbito del Reglamento (UE) n.º 168/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2013.

Tampoco quedan dentro de esta definición de VMP las bicicletas de pedales con pedaleo asistido o bicicletas eléctricas, que se definen como bicicletas equipadas con un motor eléctrico auxiliar, de potencia nominal continua máxima inferior o igual a 250 W, cuya potencia disminuya progresivamente y que finalmente se interrumpa antes de que la velocidad del vehículo alcance los 25 km/h o si el ciclista deja de pedalear.

6.1.3. Exclusión del seguro de las bicicletas eléctricas

Desde la perspectiva del riesgo en la circulación y de la protección de la víctima, no existe ninguna diferencia que justifique la exclusión del ámbito de aplicación del seguro obligatorio de vehículos personales ligeros a las bicicletas eléctricas. De hecho, el GTJ de la CS, en sus propuestas iniciales, ratificadas por la opinión mayoritaria de los intervinientes en las diversas comparecencias, planteó incorporar en el ámbito de aplicación del nuevo seguro a las bicicletas eléctricas, por considerar que las características técnicas de velocidad y del riesgo en la circulación son muy parecidas, si no idénticas, a las de los denominados patinetes.

No obstante, ante el riesgo de que el respaldo político a la conocida oposición del sector de la bicicleta a la inclusión de estos vehículos en el seguro obligatorio produjera retrasos significativos en la tramitación del proyecto normativo, el GTJ optó, con pragmatismo y como alternativa, por dejar de lado esta cuestión en esta primera fase y proponer que no quedaran definitivamente cerradas las puertas a posteriores reflexiones, lo que, a juicio del GTJ ha hecho satisfactoriamente el

número 4 de la disposición adicional Primera de la Ley, por la que se crea este nuevo seguro de VPL, al contemplar expresamente que por orden del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, previa consulta al Ministerio del Interior, “se podrán regular otras inclusiones de vehículos personales ligeros a efectos del seguro obligatorio, que cuenten para ello con un certificado de circulación y el adecuado sistema de registro público e identificación”.

De esta forma, el GTJ mantiene en pie la consideración de que, si las bicicletas eléctricas con pedaleo asistido concurren con las motocicletas, los ciclomotores y los nuevos VPL en la vía pública, parece fundado que las bicicletas eléctricas también cuenten en el futuro con un seguro de responsabilidad civil de suscripción obligatoria.

6.1.4. *Puesta en circulación de los vehículos de movilidad personal*

Los reglamentos europeos de homologación de vehículos son un conjunto de normas técnicas y legales establecidas por la Unión Europea (UE) para garantizar que los vehículos que se venden y circulan en su territorio cumplen con los requisitos de seguridad, medio ambiente, eficiencia energética y compatibilidad técnica.

De esta forma, permite a los Estados miembros confirmar que cada tipo de vehículo ha sido sometido a los controles previstos en los mencionados reglamentos y en los actos delegados o de ejecución adoptados en virtud de éstos, y que el fabricante del vehículo ha obtenido un certificado de conformidad de homologación para cada vehículo producido con arreglo a la normativa europea. Cuando un vehículo vaya acompañado de dicho certificado, debe poder ser comercializado y matriculado para su utilización en toda la UE.

El Reglamento 168/2013 de la UE establece normas armonizadas para la homologación de tipo de vehículos de motor de dos y tres ruedas, y los cuatriciclos de la categoría L. Afecta a vehículos como motocicletas, ciclomotores, triciclos, cuatriciclos ligeros (tipo microcoches) y vehículos todo terreno ligero (tipo quads).

Sin embargo, quedan fuera del ámbito de homologación de vehículos los vehículos de tracción humana, como bicicletas, patines y patinetes, y la categoría L1e-A o bicicletas eléctricas de pedales con pedaleo asistido, equipadas con un motor eléctrico auxiliar, de potencia nominal continua máxima inferior o igual a 250 W, cuya potencia disminuya progresivamente y que finalmente se interrumpa antes de que la velocidad del vehículo alcance los 25 km/h o si el ciclista deja de pedalear.

Por lo tanto, ni los VMP ni las bicicletas eléctricas con pedaleo asistido hasta 25 km/h están sujetos a los reglamentos europeos de homologación para vehículos de dos, tres ruedas y cuatriciclos.

En cambio, sí quedan dentro del ámbito de aplicación del Reglamento de homologación, los ciclomotores de dos ruedas L1e-B definidos como cualquier vehículo de dos ruedas con una velocidad máxima por construcción de más de 25

km/h y hasta 45 km/h y una potencia neta de hasta 4 000 vatios. Incluye los velocípedos, aunque la mayoría de ellos tienen una potencia de 500-750 vatios. Por tanto, las bicicletas de pedales con pedaleo asistido cuya velocidad supera los 25 km/h y hasta 45 km/h con las mencionadas características se consideran un ciclomotor de la categoría L1e-B de vehículos motorizados de dos ruedas.

6.1.5. Certificado de circulación de los VMP

El Reglamento General de Vehículos, modificado por el RD 970, de 10 de noviembre, requiere que, para poder circular, los vehículos de movilidad personal (VMP) cuenten con un certificado de circulación que garantice el cumplimiento de los requisitos técnicos exigibles por la normativa nacional e internacional recogidos en su Manual de características, aprobado por Resolución del Director General de Tráfico, de 12 de enero de 2022.

Por tanto, el “Manual de características de los VMP” es un documento elaborado por el organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico y aprobado mediante resolución de su titular, en el que se establecen los requisitos técnicos que los VMP deben cumplir para su puesta en circulación, la clasificación de estos, los procesos de ensayo para su certificación y los mecanismos que se emplearán para su fácil identificación. El Manual será actualizado cuando se modifiquen los criterios reglamentarios en materia de vehículos, tanto de carácter nacional como de la Unión Europea, o cuando la aparición de nuevas formas de movilidad lo requiera.

De esta forma, en el futuro, las diferentes categorías de VMP podrán incorporarse a la circulación de vías públicas de una forma segura.

Los VMP, tanto personales como de transporte de mercancías u otros servicios, deben cumplir con los requisitos técnicos exigibles por la normativa nacional e internacional, recogidos en su Manual de características.

Por tanto, los fabricantes, importadores o representantes autorizados serán responsables de obtener un certificado de circulación para cada modelo y versión de VMP, que acredite que el vehículo sometido a ensayo cumple con los requisitos técnicos de aplicación conforme a la normativa técnica nacional e internacional. Este certificado será indispensable para que el VMP pueda comercializarse y circular, y deberá ser expedido por un tercero competente designado por el organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico.

Los VMP pueden tener diferentes usos, como el particular, alquiler compartido, servicios públicos, usos turísticos, etc.

6.1.6. Definición de vehículo personal ligero

A efectos del seguro obligatorio de responsabilidad civil, la Disposición adicional primera de la Ley por la que se modifican el 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, y la Ley 20/2015, de 14 de

julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, define como vehículos personales ligeros aquellos que

“... circulan por el suelo mediante una o más ruedas, dotados de una única plaza y propulsados exclusivamente por motores eléctricos que pueden proporcionar al vehículo una velocidad máxima de fabricación entre 6 y 25 km/h, si su peso es inferior a 25 kg, o una velocidad máxima de fabricación entre 6 y 14 km/h, si su peso es superior a 25 kg. Sólo pueden estar equipados con un asiento o sillín si están dotados de sistema de autoequilibrado”.

Se excluyen de la definición de vehículo personal ligero los vehículos diseñados y fabricados para ser utilizados exclusivamente por las fuerzas armadas, los vehículos motorizados o elementos de apoyo a la movilidad y autonomía personal de las personas con discapacidad o movilidad reducida, los ciclos o las bicicletas de pedales con pedaleo asistido equipadas con un motor eléctrico auxiliar de potencia nominal continua máxima inferior o igual a 250 W, cuya potencia disminuya progresivamente y que finalmente se interrumpa antes de que la velocidad del vehículo alcance los 25 km/h o si el ciclista deja de pedalear.

El concepto de VPL es un concepto acuñado a efectos del seguro obligatorio y se corresponde con la definición inversa de la definición de vehículo a motor establecida en la Directiva (UE) 2021/2118 del Parlamento Europeo y del Consejo, con la peculiaridad de que solo se refiere a vehículos propulsados exclusivamente por motores eléctricos.

Así pues, la definición legal de VPL no coincide con la definición legal de VMP, ya que se consideran otros parámetros técnicos de peso y velocidad más amplios, en el caso de VMP, que no coinciden exactamente con los de los VPL.

	Vehículos personales ligeros	Vehículos de movilidad personal
Velocidad máxima y peso	Entre 6 y 25 km/h, si su peso es inferior a 25 kg. Entre 6 y 14 km/h, si su peso es superior a 25 kg.	Entre 6 y 25 km/h Para transportes de personas, la masa en orden de marcha debe ser inferior a 50 kg. Para transporte de mercancías u otros servicios, la masa máxima técnica admisible debe ser inferior a 400 kg.

De este cuadro se desprende que una característica común a los VPL y VMP es que no pueden superar la velocidad de 25 Km/h. La diferencia sustancial se halla en su peso combinado con su velocidad: son VMP los que superen los 25 kg. de peso y cuya velocidad máxima a la que puedan circular no supere los 25 Km/h. En cambio, son VPL los que, si su peso es inferior a los 25 Kg, no superen los 25 Km/h; y, si su peso supera los 25 Kg, su velocidad no supere los 14 Km/h. A los VMP de

más de 25 kg. y que superen los 14 Km/h la ley los considera vehículos a motor (art. 1bis LRCSCVM).

En definitiva, tenemos dos legislaciones con dos definiciones y parámetros diferentes donde claramente debería haber existido solo una, que es la legislación específica de los VMP. Inicialmente, la obligación de aseguramiento de VPL se refería a vehículos movidos por todo tipo de propulsión, al no incluir la limitación de estar propulsados exclusivamente por motores eléctricos, con lo que se quería dejar abierta la posibilidad de que aparecieran nuevos medios de propulsión y se produjera una protección automática de las víctimas sin que fuera necesario un cambio normativo. No obstante, tal limitación se introdujo en una enmienda en el Congreso (ENMIENDA NÚM. 31 del Grupo Parlamentario Socialista) y en la actualidad la categoría de los VPL incluye exclusivamente los propulsados solamente por motores eléctricos.

6.1.7. *El Proyecto de Real Decreto de usuarios vulnerables de la vía y las reglas de seguridad y de circulación de los VMP*

La construcción de la propuesta de Reglamento se encuentra muy en consonancia con el proyecto de Real Decreto en materia de protección a usuarios vulnerables de la vía, actualmente en tramitación, que, una vez se apruebe, modificará el Reglamento General de Circulación de 21 de noviembre de 2003.

Como ya se ha señalado, es opinión unánime del GTJ que la creación y la efectiva aplicación de un seguro obligatorio de responsabilidad civil para los VMP deben venir acompañadas de una regulación legal homogénea que permita disciplinar la circulación de estos nuevos vehículos.

En ese sentido, el proyecto de Real Decreto contiene aspectos muy relevantes que, una vez aprobada la norma legal, contribuirán a normalizar la circulación de los VMP y a hacer factible, a su vez, la implantación del nuevo seguro obligatorio.

En primer lugar, la propia exposición de motivos del proyecto de Real Decreto destaca, entre los objetivos de la norma, la introducción de una regulación legal aplicable a los VMP, al ser los últimos actores que han aparecido en el escenario urbano y al haberlo hecho, además, de forma muy rápida y con una gran variedad de usos, desde viajes privados, hasta traslados relacionados con muy distintos ámbitos laborales.

En segundo lugar, el proyecto de Real Decreto establece un nuevo Título VI, sobre normas de circulación específicas en zonas urbanas, zonas en las que precisamente se desenvuelven estos nuevos vehículos.

En tercer lugar, se contempla un conjunto de requisitos para circular con un VMP, consistentes con el hecho de que dichos vehículos comparten la vía con otros vehículos de similares o distintas características. Así, la exigencia de:

- edad mínima de 16 años para la conducción de un VMP,
- casco de protección homologado,

- elementos luminosos o retrorreflectantes entre el ocaso y la salida del sol, o en situaciones meteorológicas o ambientales adversas,
- chaleco reflectante en los supuestos en los que se realice actividad profesional circulando en un VMP.

En cuarto lugar, por lo que se refiere a los espacios por los que puede transitar un VMP o tiene prohibido hacerlo, el proyecto de Real Decreto:

- mantiene una prohibición absoluta para circular por las aceras,
- también mantiene la prohibición de circular por autopistas y autovías, travesías, vías interurbanas y túneles urbanos,
- y matiza la prohibición de circulación por vías interurbanas, para permitir la circulación de los VMP por vías ciclistas y vías en las que esté prohibida la circulación de vehículos a motor y así se encuentre señalizado.

En quinto lugar, merece destacarse muy especialmente, por su importancia para facilitar que el nuevo seguro obligatorio que se propone por el GTJ sea efectivo en la práctica, que el proyecto de Real Decreto prevé un conjunto de medidas que:

- son completamente acordes con la idea finalmente adoptada por el GTJ de diseñar un seguro obligatorio para cada vehículo en lugar de exigirlo para cada persona que lo conduce, siguiendo el ejemplo de los vehículos a motor, y
- van a facilitar que las entidades aseguradoras y, en su caso, el CCS, puedan asegurar y van a hacer suficientemente asumible que el CCS pueda realizar determinada acción protectora de los perjudicados en condición de Fondo de Garantía.

En efecto, el proyecto de Real Decreto en materia de protección a usuarios vulnerables de la vía establece un esquema de identificación de los VMP, cuya aprobación próxima el GTJ considera que es un requisito sine qua non para la efectividad de la propuesta de Reglamento. El esquema, en síntesis, consiste en:

- los fabricantes, importadores y representantes autorizados de VMP que pretendan comercializar VMP en España, deberán solicitar la certificación de sus modelos a los laboratorios autorizados.
- los laboratorios comunicarán electrónicamente al Registro de Vehículos los datos técnicos de los modelos de VMP certificados.
- el VMP deberá ser inscrito en el Registro de Vehículos de la DGT.
- el titular del VMP deberá aportar con la solicitud de inscripción en el Registro del VMP la solicitud en un modelo oficial; el pago de la tasa que se establezca legalmente; la identificación de la persona física o jurídica titular del VMP; la ficha reducida emitida por el fabricante; y la certificación expedida por el laboratorio designado.

- el VMP inscrito deberá ostentar una etiqueta identificativa con el número de inscripción que le hubiera sido asignado.
- en caso de cambio de titularidad, se comunicará a la DGT y el nuevo adquirente se identificará en el Registro de Vehículos.

La aprobación del proyecto de Real Decreto, en estos o parecidos términos, consagraría un esquema legal identificativo y de disciplina vial semejante al que rige para los vehículos tradicionales, y facilitaría el aseguramiento de la responsabilidad civil derivada de la circulación de estos nuevos vehículos y, por ende, la identificación de dicho aseguramiento a través del fichero FIVA gestionado por el CCS.

6.1.8. Datos sobre siniestralidad

Los datos sobre siniestralidad son todavía bastante incompletos. Desde hace varios años, la Fundación MAPFRE y CESVIMAP realizan anualmente un “Análisis de la siniestralidad de Vehículos de Movilidad Personal”,⁴⁹ si bien, como se indica en el propio informe, los análisis se basan en una recopilación de datos sobre siniestros de tráfico, incendios y explosiones con vehículos de movilidad personal implicados, aparecidos en los medios de comunicación. Por ello, además de que el análisis no recoge todos los accidentes producidos, la disminución del carácter noticiable de los accidentes con VMP a lo largo de los años puede repercutir en los resultados recogidos y en la fiabilidad de la metodología utilizada. Con todo, señala el informe que en 2024 se encontró en la prensa la referencia a 396 siniestros en los que se habían visto involucrados vehículos de movilidad personal y observa que se vuelven a repetir cifras casi idénticas a las que se dieron en el año 2022 (422 siniestros con VMPs implicados), con un importante aumento respecto al 2023 (322 siniestros) y 2021 (188 siniestros). Por su parte, la Dirección General de Tráfico (DGT) publica anualmente los datos de siniestralidad vial, incluyendo información específica sobre fallecidos y lesionados en siniestros donde están implicados vehículos de movilidad personal (como patinetes eléctricos), con un aumento de aproximadamente un 30% entre 2022 y 2023, los dos últimos años con datos oficiales publicados.⁵⁰

49 El más reciente, que corresponde al año 2024, puede consultarse en <https://documentacion.fundacionmapfre.org/documentacion/publico/es/media/group/1127239.do> (Fecha de consulta: 10.07.2025).

50 Véanse, entre otros, los informes publicados por la Dirección General de Tráfico (DGT), “Informe temático: Siniestralidad en vías urbanas de los colectivos vulnerables Cómputo de las personas fallecidas y heridas Hospitalizadas Datos consolidados a 30 días”, https://www.dgt.es/export/sites/web-DGT/.galleries/downloads/dgt-en-cifras/publicaciones/Accidentes-Trafico-Zona-Urbana/INF_TEMA_3_Zonas-urb-Colectivos-Vulnerables-v8_FINAL.pdf y “Terceros víctimas en siniestros en los que estaba implicado un vehículo de movilidad personal (VMP). Vías urbanas. 2022” https://www.dgt.es/export/sites/web-DGT/.galleries/downloads/dgt-en-cifras/publicaciones/Accidentes-Trafico-Zona-Urbana/INF_TEMA_3_Zonas-urb-Colectivos-Vulnerables-v8_FINAL.pdf.

Con carácter general, y de la información que puede recopilarse de diversas fuentes⁵¹, puede afirmarse que entre 2020 y 2021 se produjo un aumento drástico de víctimas conductoras, especialmente jóvenes, debido al rápido incremento de la popularidad de VMP. En el período de 2022 a 2023 se produjo un incremento relativo de terceras víctimas y en 2024 un ligero descenso de víctimas conductoras, en términos relativos que, no obstante, comportó, en términos absolutos, un incremento del número de víctimas conductoras por el incremento del parque de VMP. Los análisis existentes revelan un cierto patrón sobre los tipos de víctimas y su relación con estos vehículos de movilidad personal (VMP), que puede sintetizarse del modo siguiente:

- a) Respecto a las víctimas que eran conductores de patinetes eléctricos, el perfil predominante era el de jóvenes entre 16-35 años (33% de las víctimas en 2020), en su mayoría hombres (73% en 2023), que utilizaban los VMP principalmente para un uso recreativo o para desplazamientos urbanos cortos.
- b) En relación con los tipos de accidentes más comunes, destacaron las colisiones con vehículos a motor (66% de los casos, especialmente, impactos laterales con vehículos en intersecciones); las caídas por pérdida de control (19% de los incidentes) y los impactos contra obstáculos fijos (bordillos, farolas, etc.); los atropellos a peatones (especialmente en aceras donde está prohibida la circulación, aproximadamente un 9%) y las colisiones con ciclistas en carriles bici compartidos.
- c) Las lesiones más frecuentes fueron los traumatismos craneoencefálicos (especialmente por no usar casco, 40% de casos y también en el caso de terceras víctimas que eran niños y ancianos atropellados); las fracturas en extremidades superiores (muñecas, brazos) por intentar amortiguar caídas; las lesiones cervicales (efecto latigazo) en colisiones fronto-laterales; las fracturas de rótula por impacto directo contra vehículos, en el caso de conductores de VMP y las fracturas de cadera, en el caso de personas mayores atropelladas y, en general, los daños psicológicos (estrés post-traumático) tras el accidente.
- d) Los factores de riesgo asociados a los accidentes con VMP fueron normalmente el exceso de velocidad (superando los 25 km/h de velocidad máxima); la circulación ilegal de patinetes por aceras (8% de accidentes); el consumo de alcohol/drogas (6.7% de accidentes en 2022); la conducción temeraria en

51 Además del informe de la Fundación “Análisis de la siniestralidad de Vehículos de Movilidad Personal 2024”, ya señalado la información se extrae de los siguientes sitios web: <https://www.heraldo.es/noticias/motor/2021/03/02/patinete-electrico-crash-test-atropello-choque-1474647.html>; <https://carrerasciudadreal.es/lesiones-patinetes/>; <https://peritojudicial.com/accidente-patinete-electrico/>; <https://www.trafic-abogados.com/noticias/accidente-con-patinete-de-alquiler-quien-paga-los-danos/>; <https://accigest.com/servicios/indemnizacion-por-accidente-de-patinete-electrico/>; <https://www.zurich.es/blog/atropello-de-peaton-con-un-patinete>. Victoria Picatoste, Responsabilidad por daños ocasionados por la conducción de patinetes eléctricos, <https://vento.es/responsabilidad-por-danos-conduccion-patinetes-electricos/>. También DGT, <https://www.dgt.es/muevete-con-seguridad/viaja-seguro/en-patinete/>.

zonas peatonales; la falta de visibilidad (conducción nocturna sin luces); el transporte de pasajeros (práctica prohibida que afecta la estabilidad de los VMP); la falta de experiencia en la conducción y el uso de auriculares o distracciones con móvil.

- e) Respecto a las personas fallecidas en accidentes en los que intervinieron VMP se destaca que en su inmensa mayoría eran conductores de VMP (así, en 2021, 13 fallecidos eran conductores de VMP; 11 de los 12 fallecidos, en 2023 y 10 de los 14 fallecidos en 2024).
- f) Respecto a las víctimas no conductoras el perfil predominante fue el de peatones (especialmente personas mayores), ciclistas y ocupantes de otros vehículos (en colisiones múltiples).

6.1.9. Importe de la cobertura del SOVPL

A.- LA PROBLEMÁTICA DE LOS LÍMITES DE COBERTURA DEL SOA EN ESPAÑA RESPECTO A LOS VPL

Para la determinación actuarial de las primas del seguro obligatorio de VPL, se necesita información estadística suficiente del comportamiento del riesgo, es decir, qué siniestros se han producido, cuáles han sido los daños causados, cuáles han sido las causas de los accidentes y qué perfil de riesgo tiene el usuario del vehículo, entre otros. Toda esta información es necesaria si se quiere modelizar adecuada y actuarialmente la determinación del precio del seguro.

Sin embargo, para los VPL, en estos momentos, no existe una base de datos histórica de accidentabilidad de carácter nacional completa, fiable y con la granularidad deseable, ni existe tampoco un volumen de riesgos que permita estimar adecuadamente las primas de seguro.

Por otro lado, los límites de cobertura o sumas aseguradas influyen directamente en el precio del seguro, ya que representan la cantidad máxima que la aseguradora pagará en caso de siniestro. A mayor capital asegurado, el importe de los siniestros pagados por la aseguradora será mayor y, por lo tanto, mayor será la prima.

B.- INSUFICIENCIA MANIFIESTA DE LAS SUMAS ASEGURADAS EN LOS SEGUROS VOLUNTARIOS ACTUALES EN EL MERCADO ESPAÑOL DE SEGUROS DE PATINETES ELÉCTRICOS

Como podemos observar en el cuadro siguiente, las sumas aseguradas de los seguros voluntarios de responsabilidad civil de patinetes eléctricos que se comercializan actualmente oscilan entre 150.000 € y 500.000 €. Desde el punto de vista de una víctima fallecida o lesionada en los casos más graves, la cifra podría ser insuficiente para una reparación de los daños personales causados.

En los productos existentes en el mercado, la garantía de responsabilidad civil se comercializa junto a otras garantías como defensa jurídica o accidentes del conductor. También en algunos productos existen coberturas de daños y robo del vehículo. A continuación, se exponen variados ejemplos de coberturas voluntarias

que han sido conocidas por el GTJ, y que cabe sin duda considerar representativas, pero que han sido objeto de una contratación muy escasa.

	PÓLIZA	COBERTURA MÍNIMA	COBERTURA OPCIONAL
HELVETIA	<i>Seguro de patinetes</i>	<ul style="list-style-type: none"> • RC: 500.000 € • Def. jurídica: 500.000 € 	<ul style="list-style-type: none"> • Accidentes: 30.000 € • Reclamación de daños: 1.500 € • Daños propios: 500 €
AXA SEGUROS GENERALES	<i>Seguro de patinete eléctrico</i>	<ul style="list-style-type: none"> • RC: 150.000 € • Defensa del asegurado: no especifica límites. • Protección jurídica: en siniestros en los que el asegurado no sea responsable. 	<ul style="list-style-type: none"> • RC: 300.000 € (150.000 € por víctima)
MAPFRE	<i>MásPatín</i>	<ul style="list-style-type: none"> • RC: 150.000 € (sin franquicia o de 150€ o 300€). • Defensa y fianzas (no especifica importe) • Accidentes del asegurado: <ul style="list-style-type: none"> a) Fallecimiento: 6.000 € b) Invalidez permanente: 12.000 € c) Hospitalización: 20€/día (máx. 90 días/año) d) Gestión de documentos: 155 € • RC: 150.000 € 	<ul style="list-style-type: none"> • RC: 3000.000 € (sin franquicia o de 150€ o 300€). • Daños al patinete por accidente. • Pérdida total: valor de nuevo los primeros 3 meses (franquicia 10%, mín. 100€).
LINEA DIRECTA	<i>Patinetes eléctricos</i>	<ul style="list-style-type: none"> • RC: 150.000 € • Def. jurídica: ilimitada o 1.500 € en elección de abogado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gastos médicos (1ª asistencia médico-sanitaria, rehabilitación y gastos farmacéuticos): 1.000 € • Fallecimiento e invalidez: 6.000 € • Def. jurídica: 1.000 €
ZURICH	<i>Patinetes eléctricos</i>	<ul style="list-style-type: none"> • RC: 150.000 € • Def. jurídica: ilimitada o 1.500 € en elección de abogado. 	<ul style="list-style-type: none"> • RC: 300.000 € • Accidentes: no especifica límite. • Asistencia en carretera: no especifica límite. • Daños accidentales: no especifica límite. • Robo: no especifica límite.

CASER	Vehículos de movilidad personal	<ul style="list-style-type: none"> • RC: 150.000 € • Defensa y fianzas: no especifica límite. 	<ul style="list-style-type: none"> • RC: 300.000 € o 600.000 € • Accidentes: <ul style="list-style-type: none"> a) Fallecimiento: 6.000 € b) Invalidez permanente por accidente (baremada): 6.000 € • Asistencia: <ul style="list-style-type: none"> a) Repatriación o traslado sanitario a España: no especifica límite. b) Traslado por fallecimiento del asegurado: no especifica límite. c) Traslado del vehículo asegurado: no especifica límite.
OCCIDENT	Seguro de patinetes eléctricos	<ul style="list-style-type: none"> • RC: no especifica límite. • Reclamación y defensa: no especifica límite. • Muerte y/o invalidez permanente por accidente: no especifica límite. • Gastos de asistencia sanitaria y psicológica por accidente: no especifica límite. • Servicio de transporte complementario: no especifica límite. • Daños al vehículo: no especifica límite. • Robo del vehículo: no especifica límite. 	No se especifican
GENERALI	Patinete&GO	<ul style="list-style-type: none"> • RC: hasta 200.000€ • Def. jurídica: no especifica límite. 	No se especifican
MUTUA MADRILEÑA	Seguro de bicis y patinetes eléctricos	<ul style="list-style-type: none"> • RC (daños personales): 150.000 € • RC (daños materiales): 50.000 € • Fallecimiento e IPA: 3.000 € • Asistencia sanitaria y psicológica por accidente: no especifica límite. • Def. jurídica y reclamación de daños: no especifica límite. 	<ul style="list-style-type: none"> • RC (daños personales): 300.000 € • Asistencia en viaje: no especifica límite.

(*) Información obtenida de distintas páginas web.

C.- LA PROPUESTA TRANSACCIONAL EN LA COBERTURA DEL NUEVO SOVPL

Por tanto, es lógico que, a propuesta de GTJ, el legislador, inicialmente hasta que exista experiencia del comportamiento de estos vehículos, haya determinado unos importes mínimos del seguro obligatorio menores que los existentes para vehículos a motor y comience con capitales asegurados prudentes, pero adecuados para indemnizar la inmensa mayoría de los siniestros que se puedan producir.

De esta forma, el GTJ consideró -y el legislador aceptó- establecer como importes mínimos los que establece 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 responsabilidad civil derivado de la circulación de vehículos automóviles, así como al control de la obligación de asegurar esta responsabilidad. A fin de garantizar una protección mínima equivalente en toda España, se exige que los importes del seguro obligatorio contemplado sean, como mínimo:

Respecto de los daños corporales: 6.450.000 EUR por accidente, con independencia del número de perjudicados.

Respecto de los daños materiales: 1. 300. 000 EUR por siniestro.

Por otro lado, con el objeto de mantener actualizados estos capitales, el titular del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa queda facultado para adaptarlos a la inflación una vez que hayan transcurrido cinco años desde la última modificación o, en su defecto, cuando lo hagan los importes indicados en el artículo 9 de la Directiva 2009/103/CE relativa al seguro de responsabilidad civil de vehículos a motor.

6.2. Concepto de hecho de la circulación:**6.2.1. Introducción**

La creciente proliferación de VPL en el entramado urbano ha generado nuevas dinámicas de movilidad y, consecuentemente, la necesidad de un marco jurídico que regule la responsabilidad civil derivada de su uso. El GTJ, en sintonía con las tendencias europeas y la facultad otorgada por la normativa comunitaria, ha propuesto que el legislador establezca un régimen específico para estos vehículos.

Complementariamente, la Propuesta de Reglamento del seguro de responsabilidad civil obligatoria de VPL desarrolla aspectos clave de este seguro, incluyendo una definición más detallada de los "hechos de la circulación" aplicables a los VPL.

Un elemento central para delimitar la cobertura de este nuevo seguro obligatorio es, precisamente, el concepto de "hecho de la circulación". La correcta interpretación de este concepto es crucial para determinar cuándo se activa la responsabilidad civil y, por ende, la intervención del seguro.

6.2.2. Concepto general de "hecho de la circulación" aplicable a los VPL

El apartado 5 de la DA 1ª de la Ley 5/2025 establece una definición marco:

"A efectos de la responsabilidad civil derivada de los hechos de la circulación y de la cobertura del seguro obligatorio creado en el apartado 1, se entiende por hecho de la circulación toda utilización de un vehículo personal ligero que sea conforme con la función del vehículo como medio de transporte en el momento del accidente, con independencia de las características de éste, del terreno en el que se utilice el vehículo y de si está parado o en movimiento."

Esta definición se inspira claramente en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (asuntos Vnuk, Rodrigues de Andrade, Torreiro, mencionados en el Preámbulo II del Proyecto de Ley), que ha interpretado el concepto de "hecho de la circulación" para vehículos automóviles en el contexto de la Directiva 2009/103/CE. El núcleo de la definición radica en la "utilización conforme con la función del vehículo como medio de transporte".

Por su parte, el Artículo 2.1 de la Propuesta de Reglamento no reproduce, por ser innecesario, el concepto contenido en la DA 1ª y, en cambio, aporta un matiz importante, al precisar que sí queda incluido en el concepto de "hecho de la circulación" el uso de un vehículo personal ligero cuando forma parte de un desplazamiento continuo y usual combinado con el medio que lo transporta. Se trata de una de las particularidades del uso frecuente de este tipo de vehículos, que no se produce, en cambio, en el caso de los "vehículos a motor" clásicos. En concreto, la propuesta se ha redactado con el siguiente tenor literal:

"Se entiende incluido en el concepto de hecho de la circulación el uso de un vehículo personal ligero cuando forma parte de un desplazamiento continuo y usual combinado con el medio que lo transporta"

Ambas definiciones son coherentes y se centran en la funcionalidad del VPL como instrumento de movilidad personal.

6.2.3. Exclusiones al concepto de "hecho de la circulación"

El art. 2.2 de la Propuesta de Reglamento establece exclusiones específicas para los VPL, además de remitir a las exclusiones generales contempladas en el artículo 1 bis 4 LRCSCVM (introducido por la Ley 5/2025).

Las exclusiones generales del artículo 1 bis 4 incluyen, entre otras:

- Los derivados de la utilización de vehículos en eventos y actividades automovilísticos autorizados (carreras, competiciones, etc.).
- La utilización de un vehículo a motor como medio para causar deliberadamente daños a las personas o en los bienes.
- Los desplazamientos de vehículos a motor utilizados exclusivamente en determinadas zonas de acceso restringido de puertos y aeropuertos (siempre que exista un seguro o garantía equivalente).

Adicionalmente, el art. 2.2 de la Propuesta de Reglamento excluye específicamente para los VPL:

"...las situaciones en las que el vehículo personal ligero se guarda o se transporta como objeto o mercancía, o se deja estacionado en un inmueble fuera de un lugar destinado para aparcamiento, ni la explosión o combustión espontánea del vehículo en dichas situaciones."

Estas exclusiones son fundamentales para acotar el riesgo cubierto por el seguro obligatorio de VPL.

6.2.4. *Análisis de supuestos específicos para VPL y el concepto de "hecho de la circulación"*

El GTJ ha analizado la naturaleza y el modo de uso de los VPL y ha concluido que presentan particularidades que se abordan en el art. 2.2 de la Propuesta de Reglamento en lo relativo a la definición y exclusiones del concepto "hecho de la circulación":

A.- USO COMBINADO CON EL MEDIO QUE TRANSPORTA EL VPL

El art. 2.1 de la Propuesta de Reglamento considera hecho de la circulación la utilización del VPL "cuando forma parte de un desplazamiento continuo y usual combinado con el medio que lo transporta."

La razón de esta propuesta del GTJ es que los VPL se utilizan frecuentemente en combinación con otros medios de transporte (público o privado) como parte de un trayecto intermodal (ej. patinete hasta la estación de tren, viaje en tren, y continuación en patinete). La propuesta busca dar cobertura durante estas fases de transición o transporte pasivo del VPL, siempre que este siga vinculado funcionalmente al desplazamiento del usuario.

La expresión "desplazamiento continuo y usual combinado" es crucial y sugiere que el VPL no ha perdido su condición de "medio de transporte" para el usuario en ese viaje. Por ejemplo, llevar un patinete plegado en un autobús para continuar el trayecto con él al bajar, formaría parte de este uso combinado. El VPL, aunque transportado, sigue siendo instrumental para la movilidad global del usuario en ese desplazamiento concreto.

De acuerdo con la anterior propuesta del GTJ, la cobertura cesaría si el VPL deja de ser parte de ese "desplazamiento continuo y usual". Por ejemplo, si se factura como equipaje en un viaje largo, podría pasar a considerarse "objeto o mercancía". La continuidad y el uso combinado serán determinantes.

B.- SITUACIÓN COMO OBJETO O MERCANCÍA

El art. 2.2 de la Propuesta de Reglamento excluye de los hechos de la circulación "las situaciones en las que el vehículo personal ligero se guarda o se transporta como objeto o mercancía".

El GTJ considera que, cuando el VPL es tratado como un mero bulto, una carga, o es almacenado, pierde temporalmente su "función de medio de transporte" activo o inminente para el usuario. En estos casos, el riesgo asociado a su tenencia o transporte es diferente al riesgo inherente a su circulación.

Ejemplos de lo anterior serían un VPL embalado para su envío por una empresa de mensajería, un VPL transportado en el maletero de un coche como parte de una mudanza, o un VPL almacenado en un trastero. En estas situaciones, los daños que pueda causar o sufrir el VPL no derivarían de un "hecho de la circulación" del propio VPL. La responsabilidad podría recaer en el seguro del vehículo que lo transporta (si es el caso y lo cubre como carga), en un seguro de transporte de mercancías, o ser un riesgo patrimonial general del propietario.

La distinción respecto al "uso combinado" radica en la intencionalidad y la función. En el uso combinado, el VPL sigue siendo un elemento activo en la planificación de la movilidad del usuario. Como objeto o mercancía, es pasivo y desvinculado de su función de transporte inmediata.

C.- EXPLOSIÓN O COMBUSTIÓN ESPONTÁNEA

El GTJ considera, como se recoge en el art. 2.2 de la Propuesta de Reglamento, que también debe excluirse del concepto de hecho de la circulación "la explosión o combustión espontánea del vehículo en dichas situaciones", refiriéndose a cuando el VPL "se guarda o se transporta como objeto o mercancía, o se deja estacionado en un inmueble fuera de un lugar destinado para aparcamiento."

Esta exclusión es específica y condicionada. Reconoce el riesgo particular asociado a las baterías de los VPL, pero lo desvincula del "hecho de la circulación" cuando el VPL no está siendo utilizado como tal. Si un VPL explota mientras está almacenado en una vivienda o siendo transportado como mercancía, los daños resultantes no se considerarán derivados de un hecho de la circulación del VPL.

Es importante resaltar que, a sensu contrario, si la explosión o combustión espontánea del VPL ocurre mientras este está siendo utilizado conforme a su función de medio de transporte (es decir, circulando o en una parada momentánea vinculada a la circulación), sí se consideraría un hecho de la circulación. Por ejemplo, si un patinete se incendia mientras el usuario se desplaza con él por la vía pública.

La propuesta del GTJ se fundamenta en que el seguro de responsabilidad civil por hechos de la circulación cubre los riesgos inherentes a esa actividad (la circulación). Los riesgos que se materializan cuando el vehículo está completamente desvinculado de esa actividad (como el almacenamiento) deben cubrirse, en su caso, por otros seguros (hogar, responsabilidad civil general del propietario, etc.). No obstante, podrían darse ciertas situaciones de combustión espontánea que podrían generar un problema de aseguramiento en el ámbito de movilidad multimodal o del aparcamiento colectivo, según pone de manifiesto el sector asegurador. Con todo, el GTJ propone que se mantenga lo acordado en la Propuesta de Reglamento para estos casos.

6.2.5. Conclusión

La definición de "hecho de la circulación" para los VPL, tal como se perfila en la Ley 5/2025 y se desarrolla en la Propuesta de Reglamento, busca un equilibrio entre la necesaria protección a las víctimas de accidentes y la delimitación razonable del riesgo cubierto por el seguro obligatorio. Se adopta el criterio funcional ("utilización como medio de transporte") emanado de la jurisprudencia europea, adaptándolo a las singularidades de los VPL.

Los supuestos analizados (uso combinado, VPL como objeto/mercancía, y explosión/combustión) tienen por objeto incorporar al concepto de "hecho de la circulación" los escenarios específicos de estos vehículos. La interpretación de estos supuestos deberá realizarse siempre atendiendo a la finalidad de la norma y al contexto fáctico de cada siniestro, para determinar si el VPL estaba, en el momento del accidente, cumpliendo su función esencial como medio de transporte o si, por el contrario, su implicación en el siniestro respondía a una condición diferente. Esta delimitación es esencial para la seguridad jurídica y la correcta operatividad del sistema de seguro obligatorio de VPL.

7. RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD CIVIL Y SEGURO DE LA LRCSCVM

7.1. *Aplicación del régimen de responsabilidad civil objetiva por equiparación al régimen legal que resulta de aplicación en la circulación de vehículos a motor.*

El apartado 6 DA 1ª de la Ley 5/2025 dispone que

"6. Los vehículos personales ligeros que circulen por el territorio nacional, estarán sujetos, con las adaptaciones necesarias derivadas del tipo de vehículo y su utilización, y en tanto no sean objeto de una regulación específica, al régimen de responsabilidad civil y seguro del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, y del 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, con las particularidades siguientes:..."

El régimen de responsabilidad civil de los daños causados por esos vehículos es pues, básicamente, el ya conocido de los vehículos a motor establecido por la LRCSCVM, con dos matizaciones. Una, de carácter genérico, que se refiere a "las adaptaciones necesarias derivadas del tipo de vehículo y su utilización". Otra, de carácter específico y tasado, referido a las "particularidades" que se enumeran en las distintas letras del mismo apartado. Por su parte, el art. 3 del Reglamento recoge ese régimen general de la LRCSCVM, y hace hincapié en esas matizaciones tanto genéricas como específicas.

7.1.1. Las características del régimen de responsabilidad civil y seguro de la LRCSCVM

La opción del legislador español de acercar lo máximo posible el nuevo régimen de responsabilidad civil de los VPL al de los vehículos a motor también ha sido adoptada por algunos países de nuestro entorno y parece la más adecuada porque cuenta con el beneficio de una experiencia práctica aquilatada a lo largo de muchos años. Además, la responsabilidad civil de vehículos a motor, constituye un ecosistema que integra un conjunto complejo de elementos relacionados entre sí que lo hacen más robusto que otros regímenes de responsabilidad civil y que tiene las características siguientes:

a) Introduce un sistema de responsabilidad objetiva para los daños a las personas. Aunque en el caso de daños materiales o a las cosas rige un régimen de responsabilidad por culpa, la jurisprudencia lo ha interpretado como un régimen de culpa presunta, tal vez por la referencia del art. 1.1 LRCSCVM, que señala que el conductor de vehículos a motor es responsable “en virtud del riesgo creado por la conducción de estos, de los daños causados a las personas o en los bienes con motivo de la circulación”. Aunque este régimen de responsabilidad por culpa presunta admite prueba en contrario, rara vez se llega a proponer y, cuando se hace, difícilmente se logra desvirtuar la presunción en la práctica.

b) La canalización, en el caso de daños personales, de la responsabilidad por los defectos del vehículo y la rotura o fallo de alguna de sus piezas o mecanismos, hacia el conductor y su entidad aseguradora. Para ello excluye que tales circunstancias puedan considerarse fuerza mayor exoneratoria, con lo que posibilita que el perjudicado pueda dirigirse contra el conductor y su asegurador, sin perjuicio de que estos puedan ejercer su acción de regreso contra el fabricante o contra otro operador económico responsable de tales defectos.

c) En todo tipo de daños, tiene en cuenta la culpa exclusiva o concurrente de la víctima en la causación del daño, para así excluir o reducir la indemnización, y también el efecto reductor que produce el incumplimiento del llamado “deber de mitigar” -más adecuadamente, de la carga de mitigar- un daño ya producido. En todos esos casos no rige tal exclusión o reducción para las víctimas no conductoras de vehículos menores de catorce años o que sufran un menoscabo físico, intelectual, sensorial u orgánico que les prive de capacidad de culpa civil. También se excluye la acción de repetición contra los padres, tutores y demás personas físicas que, en su caso, deban responder por ellas legalmente, con la salvedad de que tales reglas no procederán si el menor o alguna de las personas mencionadas han contribuido dolosamente a la producción del daño (cf. Art. 1.2 LRCSCVM).

d) Mediante el mecanismo de la oferta y respuesta motivada previsto en el art. 7 LRCSCVM, el régimen de responsabilidad civil de los vehículos a motor incorpora un MASC *avant la lettre*, que es específico y que tiene el carácter de requisito de procedibilidad. Además, establece que, en caso de que no resuelva la controversia, todavía es posible acudir a otros MASC más genéricos previstos ahora en la Ley

Orgánica 1/2025, de 2 de enero, *de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia* (cf. Art. 14 LRCSCVM). Los representantes de los perjudicados, el sector asegurador y los tribunales tienen una larga experiencia en la aplicación de ese medio específico de la oferta y respuesta motivada y la práctica ha demostrado que ha sido útil para reducir la judicialización de las controversias, como se comenta más adelante en el punto 7.3.1. de este informe.

e) A lo largo de sucesivas Directivas, el Derecho comunitario ha ido perfilando las líneas maestras del seguro obligatorio de responsabilidad civil en el caso de daños causados por la circulación de vehículos a motor como una pieza clave en el sistema de responsabilidad civil automovilística. Esa extensa legislación comunitaria ha tenido por finalidad la protección uniforme y efectiva de las víctimas, la armonización normativa para facilitar la libre circulación y el mercado único, el establecimiento de coberturas mínimas, la adaptación a nuevas formas de movilidad, el refuerzo de los mecanismos de control y garantía, y la provisión de seguridad jurídica en toda la Unión Europea. Con el seguro obligatorio se ha creado, pues un instrumento esencial para el funcionamiento de la responsabilidad civil automovilística porque dota de seguridad y confianza tanto a los usuarios como a los terceros afectados por la circulación de vehículos a motor, y permite que siempre exista cobertura ante posibles daños causados a personas o bienes.

f) El establecimiento de un fondo de garantía, gestionado en España por el CCS, constituye un mecanismo esencial de protección social que se incorpora en el marco de la responsabilidad civil automovilística y que asegura que las personas perjudicadas por los accidentes de tráfico reciban indemnización incluso cuando el responsable del daño no pueda ser identificado, no disponga de seguro, haya sufrido el robo del vehículo o su aseguradora sea insolvente. Así, garantiza la efectividad del sistema de responsabilidad civil automovilística y la protección de los perjudicados ante situaciones excepcionales en las que el seguro obligatorio no puede cumplir su función indemnizatoria.

g) Finalmente, la introducción de un sistema de valoración del daño corporal, conocido popularmente como baremo, que ha sido profundamente modernizado por la Ley 35/2015, y mejorado en la reciente Ley 5/2025, aporta mayor protección, objetividad, transparencia y equidad en la valoración e indemnización de los daños corporales derivados de accidentes de circulación, situando a las víctimas en el centro del sistema y facilitando una reparación más justa y completa.

Como es bien sabido, la sexta Directiva, si bien otorga flexibilidad a los Estados miembros para extender la obligación de aseguramiento a otros vehículos que, aunque no sean tradicionalmente considerados vehículos a motor, participan activamente en la circulación, señala que lo que denomina “vehículos eléctricos ligeros” no entran en la definición de «vehículo» de la Directiva, por lo que quedan excluidos de su ámbito de aplicación. Y añade que ello no impide que “los Estados miembros exijan, en virtud de su Derecho nacional, un seguro de vehículos automóviles, en las condiciones que ellos mismos establezcan, para los equipos motorizados que circulan por el suelo que no estén incluidos en la definición de

«vehículo» de dicha Directiva y para los que, por consiguiente, dicha Directiva no exija tal seguro”, ni que se impida que “las víctimas de accidentes causados por cualquier otro equipo motorizado tengan acceso al organismo de indemnización del Estado miembro, tal como se determina en el capítulo 4” (Cdo. 4), es decir, en nuestro caso, al CCS en los casos en que legalmente actúa como fondo de garantía.

7.1.2. Particularidades del régimen de responsabilidad civil de los VPL

Por estas razones el legislador español, en lugar de pretender elaborar un régimen totalmente nuevo para lo que llama “vehículos personales ligeros” ha preferido establecer un régimen lo más parecido posible al que rige para los vehículos a motor y que este régimen participe de los diversos elementos que componen su ecosistema, con las siguientes particularidades.

A.- LA REDUCCIÓN DE LAS SANCIONES PECUNIARIAS

El art. 3.1 LRCSCVM establece que el incumplimiento de la obligación de suscribir y mantener en vigor un contrato de seguro por cada vehículo de que sea titular, que cubra la responsabilidad civil hasta la cuantía de los límites del aseguramiento obligatorio, determinará una sanción pecuniaria de 601 a 3.005 euros de multa, graduada según que “el vehículo circulase o no, su categoría, el servicio que preste, la gravedad del perjuicio causado, en su caso, la duración de la falta de aseguramiento y la reiteración de la misma infracción”.

Al referirse a los VPL, el legislador ha considerado en este punto que, además de las condiciones señaladas en el art. 3.1. LRCSCVM para graduar las multas en el marco de la horquilla establecida, confluyen en los VPL unas características especiales, referidas, por ejemplo, a su peso, tamaño, límite de velocidad o circulación exclusivamente urbana, que comportarían, de modo sistemático, que las sanciones establecidas para los vehículos a motor resultaran excesivas en el caso de los VPL. Por esta razón, ha optado en el apartado 6 a) DA1ª por reducirlas a un tercio, con lo cual quedarían fijadas en una horquilla entre los 200,33 y los 1.001,66 euros, a la que se aplicarían, con las debidas adaptaciones, los criterios que establece el art. 3.1 LRCSCVM para graduar las sanciones.

B.- ÁMBITO TERRITORIAL DEL SEGURO

El apartado 6 b) DA 1ª establece que el ámbito territorial del seguro obligatorio será España, y que no será de aplicación el Título III de la LRCSCVM, es decir, el referido, entre otros aspectos, a los representantes encargados de la tramitación y liquidación en el país de residencia del perjudicado en accidentes ocurridos en un país distinto al de su residencia, y al establecimiento del CCS como organismo de información y de Ofesauto como organismo de indemnización español en determinados accidentes con componente internacional que incorporen puntos de conexión con España. El alcance del ámbito territorial del seguro obligatorio de los VPL se desarrolla en el art. 5 del Reglamento y se comenta en el apartado 10 de este informe.

C.- ADAPTACIÓN DE LOS IMPORTES DE LA COBERTURA

El apartado 6.c) DA1^a señala que los importes mínimos de cobertura serán los establecidos por el art. 9 de la sexta Directiva, es decir, de 6.450.000 euros por siniestro, cualquiera que sea el número de víctimas en el caso de daños personales y de 1.300.000 euros por siniestro en el caso de daños a los bienes y se refiere a su actualización. Esos aspectos se desarrollan en el art. 7 del Reglamento y se comentan más adelante en el apartado 11 de este informe.

D.- LOS CONVENIOS DE INDEMNIZACIÓN DIRECTA DE DAÑOS MATERIALES

El apartado 6.d) DA1^a establece que no serán de aplicación los convenios de indemnización directa de daños materiales suscritos entre entidades aseguradoras, lo que es razonable por carecer actualmente de datos sobre el volumen, frecuencia, cuantía e intensidad de los daños por colisiones entre vehículos personales ligeros y vehículos a motor. Adicionalmente no se producen las compensaciones entre posiciones deudoras y acreedoras por siniestros en las que se fundamentan estos convenios.

En cambio, el art. 11 del Reglamento establece que sí serán aplicables los convenios de asistencia sanitaria por hechos de la circulación ocasionados por vehículos personales ligeros. Este aspecto se comenta más adelante en el apartado 7.3.3 de este informe.

E.- LA APLICACIÓN DE LAS REGLAS GENERALES SOBRE LA FACULTAD DE REPETICIÓN Y LA INCIDENCIA DE LA MANIPULACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DE LOS VPL

El apartado 6.e) DA1^a establece que será de aplicación la facultad de repetición regulada en el artículo 10 LRCSCVM, que prevé distintos supuestos referidos a la conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas o de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o sin permiso de conducir, a las que añade el supuesto de manipulación de las características técnicas del vehículo, siempre que esta manipulación haya contribuido al acaecimiento del siniestro o a su agravamiento, aspectos que se comentan más adelante en el apartado 7.3.2 de este informe.

F.- LAS PECULIARIDADES DE LA INTERVENCIÓN DEL CONSORCIO DE COMPENSACIÓN DE SEGUROS (CCS)

El apartado 6.f) DA1^a establece que la intervención del CCS regulada en el artículo 11 LRCSCVM se circunscribirá a los daños personales que requieran atención sanitaria, en caso de lesiones, o derivados del fallecimiento de la víctima, que se ocasionen por vehículos personales ligeros, no siendo de aplicación las funciones establecidas en la letra h) del apartado 1 de dicho artículo referidas al reembolso de las indemnizaciones satisfechas a los perjudicados residentes en otros Estados del Espacio Económico Europeo por los organismos de indemnización. Con todo, el precepto deja abierta la puerta a que el Gobierno pueda extender reglamentariamente estas funciones a la cobertura de daños materiales, y a los daños causados por la circulación de vehículos personales ligeros utilizados sin

cumplir los requisitos legales para circular, sin perjuicio del ejercicio de su derecho a recobro de los importes indemnizados.

Además de las funciones del CCS como fondo de garantía, el precepto prevé que pueda asumir también la contratación de la cobertura de los riesgos que, siendo susceptibles de aseguramiento, no sean aceptados por las entidades aseguradoras de los vehículos personales ligeros, en los términos y bajo las condiciones que reglamentariamente se determinen.

Las funciones del CCS como asegurador de VPL y como Fondo de Garantía se desarrollan respectivamente en los arts. 13, en el primer, y 14 y 15, en el segundo, y se comentan con más detalle en los apartados 13 y 14 de este informe.

7.2. Supuesto especial: la conducción de un VPL -legalmente previsto para un solo ocupante- con un acompañante del conductor incumpliendo la normativa vigente.

Como ya se ha señalado, el apartado 6 DA1ª establece que la sujeción de los VPL al régimen de la LRCSCVM se hará con las adaptaciones necesarias y una de ellas consiste en referirse a la conducta del conductor de VPL a los efectos de concurrencia de culpa de la víctima, en el caso de daños causados por un tercero, y adaptar las consecuencias de la contribución al propio daño al supuesto en que, además del conductor, el vehículo circule con un pasajero que sufre un daño a cuya causación o agravación ha contribuido con su conducta.

Como es bien sabido, en nuestro país no está permitido que circulen dos personas en un VMP. El “Manual de características de los vehículos de movilidad personal”, al definirlos en la Sección 1 del Anexo, especifica expresamente que son vehículos de una sola plaza y nunca pueden llevar un pasajero, independientemente de la edad o el motivo. Además, el art. 9.1.5.E del Reglamento General de Circulación establece, como sanción en estos casos, una multa de 100 euros. Esta prohibición responde tanto a motivos de seguridad como a las propias características técnicas de los VMP, que no están diseñados para soportar el peso ni garantizar la estabilidad de dos personas.

El art. 1.2 LRCSCVM se ocupa de los supuestos de culpa exclusiva y concurrente de la víctima y señala, a título de ejemplo, que se entiende que existe dicha contribución si la víctima, por falta de uso o por uso inadecuado de cinturones, casco u otros elementos protectores, incumple la normativa de seguridad y provoca la agravación del daño. Para que se dé tal contribución reductora o, en su caso, excluyente, se requiere, en caso de víctimas no conductoras que, además de tener la capacidad de querer y entender y no ser menores de 14 años, que hayan incumplido una norma de seguridad que tenga por objeto prevenir el daño producido y que exista una relación causal entre el incumplimiento de tal norma y el daño que efectivamente han sufrido. En este sentido el art. 3.1. a) in fine del Reglamento considera conveniente explicitar estos requisitos para señalar que existirá culpa concurrente del pasajero perjudicado cuando el incumplimiento de la prohibición de circular como pasajero haya contribuido a causar el accidente o

a agravar el daño que ha sufrido. También debe entenderse que, en este caso, respecto del daño que un tercero haya podido causar al conductor de un VPL, también existirá concurrencia de culpa del conductor que infringe la normativa de seguridad que lo prohíbe siempre que, efectivamente, haya contribuido a la producción o agravamiento del daño.

7.3. Indemnización del perjudicado

Establecido el régimen del seguro obligatorio de responsabilidad civil para los “vehículos personales ligeros” similar al régimen de responsabilidad civil vigente para los vehículos a motor “tradicionales”, con las particularidades que se han ido destacando en este apartado 7, similar ha de ser la protección a la víctima, la valoración de los daños personales sufridos como consecuencia de un siniestro con la participación de un VPL y en consecuencia la aplicación del sistema legal de valoración del daño corporal, mejorado en la reciente Ley 5/2025, para el cálculo de unas indemnizaciones más acordes a los perjuicios derivados del siniestro.

Es pues básico que, con independencia de las particularidades del régimen de responsabilidad civil de los VPL, la posición de las víctimas siga estando en el centro del sistema y no se vea alterada, ni sea distinto el trato que reciban, ni la cuantificación de la indemnización que pueda corresponder en aplicación del sistema de valoración. Así pues, es plenamente aplicable el sistema de valoración de los daños a las personas causados por un vehículo a motor.

7.3.1. Régimen de oferta y respuesta motivada

La LRCSCVM regula el régimen de la oferta y respuesta motivada configurándose como un MASC específico para el seguro de responsabilidad civil de vehículos a motor y que tiene su réplica en el artículo 8. *Obligaciones del asegurador y del perjudicado* de la propuesta de Reglamento del seguro de responsabilidad civil obligatorio de VPL. Se establece así la aplicación del artículo 7 del texto refundido de la LRCSCVM, manteniendo el carácter de requisito de procedibilidad y configurándolo aquí expresamente como medio alternativo de solución de controversias.

Sin duda el mecanismo de la oferta y respuesta motivada ha demostrado su utilidad para la resolución de las controversias entre las partes, motivo por el cual se ha considerado conveniente mantener su regulación, sus requisitos, plazos y consecuencias en este seguro de responsabilidad civil y evidentemente la acción directa de los perjudicados para exigir al asegurador la satisfacción de los daños.

Conviene aquí destacar una serie de cuestiones que han sido introducidas en la Ley 5/2015 fruto de la experiencia en la aplicación de la oferta y respuesta motivada con la pretensión de mejorar y abundar en sus beneficios para la solución de controversias. La nueva redacción dada al art. 7 por la Ley 5/2025 establece entre otros los siguientes aspectos:

- La reclamación extrajudicial no requerirá estar cuantificada, incluso si el perjudicado dispusiera de todos los elementos para poder calcularla y

cuantificarla. Sin embargo, la aseguradora deberá cuantificar la indemnización, desglosar los distintos conceptos y acompañar los informes en los que se base al realizar la oferta motivada.

- En caso de procedimiento penal, sólo en el caso de que el perjudicado haya presentado denuncia deberá realizar una comunicación a la aseguradora, que tendrá efectos de reclamación extrajudicial.
- Se debe facilitar de forma gratuita copia del atestado o informe equivalente.
- Se mantiene el plazo de tres meses para que la aseguradora conteste con una oferta o una respuesta motivada y en caso contrario se devengarán intereses de demora.
- En caso de disconformidad, se podrá solicitar informes periciales al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, cuyo coste deberá sufragar la aseguradora, estableciéndose el plazo de tres meses para realizar la visita al lesionado y de un mes más para emitir el informe.
- Si se mantiene la controversia se podrá acudir a otros medios de solución de controversias en vía no jurisdiccional en los términos del art. 14 LRCSCVM, previstos en la LO 1/2025, previo a acudir a la vía jurisdiccional.

7.3.2. Facultad de repetición del asegurador

La remisión al artículo 10 LRCSCVM que se hace sobre la “Facultad de repetición” del asegurador y del CCS, mantiene los supuestos generales referidos a la conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas o de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o sin permiso de conducir, siendo de interés destacar que incluya un supuesto específico sobre la manipulación de las características técnicas del vehículo, siempre que esta manipulación haya contribuido al acaecimiento del siniestro o a su agravamiento.

Este fue un tema muy debatido y finalmente en aras a la prudencia, con objeto de disuadir sobre conductas que son contrarias a la seguridad vial, se ha introducido este supuesto específico de toda suerte que en caso de que la manipulación haya contribuido al siniestro, se podrá repetir contra el autor responsable. Teniendo en cuenta que, en caso de daños a un ocupante, aún cuando éste lo haga contraviniendo las normas, si no ha tenido ninguna influencia en la producción del siniestro no se le podrá aplicar ningún grado de coparticipación ni exclusión sobre sus derechos indemnizatorios.

7.3.3. Convenios de Asistencia Sanitaria

Al objeto de extender las ventajas y agilidad en la asistencia y tratamientos de los lesionados se ha optado por mantener la aplicación de los convenios de asistencia sanitaria por daños personales, no así para los daños materiales.

Estos Convenios representan, junto con el sistema legal de valoración de daños a las personas, una especialidad del sistema español de protección a las víctimas de

los accidentes de circulación de vehículos a motor, especialidad de la que carecen otros países de nuestro entorno. Se trata, además, de una especialidad con muchas décadas de rodaje. Su efecto más beneficioso reside en que ofrecen la atención hospitalaria y la de emergencias médicas a la víctima del accidente sin que esta tenga que preocuparse de una posible anticipación del importe de la asistencia hospitalaria prestada o de a quién corresponde ocuparse del coste de la asistencia dependiendo de la determinación de la responsabilidad civil en el accidente. El sistema descansa sobre unas reglas objetivas y automáticas convenidas entre las entidades aseguradoras y los centros hospitalarios para la tramitación de la facturación y la determinación de los precios de esta. El GTJ considera que este sistema de Convenios debe también proteger a los accidentados cuando los daños se produzcan como consecuencia de la circulación de los VPL.

7.4. Aplicación del sistema legal para la valoración de los daños personales vigente en el ámbito de la circulación de vehículos a motor.

El nuevo sistema valorativo legal o “baremo” que introdujo la Ley 35/2015 supuso un avance notable en la protección de las víctimas de accidentes en España y en la racionalización del sistema. Así, amplió y redefinió las categorías de perjudicados, adaptándose a las nuevas realidades familiares y sociales; permitió una mayor individualización de las indemnizaciones, al considerar más circunstancias personales, familiares, laborales y profesionales de los perjudicados en lugar de aplicar criterios más genéricos y abstractos; aumentó notablemente las cuantías indemnizatorias, especialmente en casos de fallecimiento y de secuelas graves, garantizando para las víctimas y sus familias una compensación más justa y ajustada a la entidad de los perjuicios efectivamente sufridos; adoptó una estructura técnica, que en lo jurídico, lo hacía más claro y objetivo, al delimitar los conceptos perjudiciales resarcibles y, en lo económico, lo hacía más racional y transparente, al fundamentarse en unas bases técnicas actuariales que se explicitaban.

El análisis de impacto ex post del nuevo sistema, llevado a cabo tres años después de su puesta en práctica, y los casi diez años transcurridos desde entonces indican que el sistema ha funcionado razonablemente bien. Además, la Ley 5/2025, con el beneficio de la experiencia acumulada, incorpora ahora las propuestas de mejora que la CS formuló tras aquel análisis y que fueron consensuadas por todos los agentes sociales participantes.

Dado que respecto a la valoración de los daños personales la DA1ª de la Ley 5/2025 no introduce ninguna otra variación que la que atañe al importe de cobertura del seguro (cf. apartado 6.c) i) DA1ª), la aplicación del sistema valorativo legal para los daños personales causados por VPL deriva implícitamente de la remisión genérica que hace el inciso inicial del apartado 6 DA1ª y que sí se explicita en el art. 3.1 b) del Reglamento.

8. SEGURO DEL PROPIETARIO/USUARIO FRENTE A SEGURO DEL VEHÍCULO

8.1. *La primera aproximación: aseguramiento de la movilidad personal y los actuales seguros de patinetes.*

8.1.1. *Contexto previo.*

Los seguros-no obligatorios- sobre la movilidad personal, en particular respecto de los patinetes y bicicletas, no son nuevos. Tradicionalmente, tanto los daños propios sufridos por los conductores como la responsabilidad civil de estos por daños ocasionados a terceros por la circulación con estos vehículos se han asegurado mediante las pólizas multirriesgo hogar para particulares. En el caso de los accidentes sufridos por el propio conductor mediante pólizas de seguro de esta naturaleza (seguro personal de accidentes, art. 100 y siguientes de la Ley de Contrato de Seguro de 8 de octubre de 1980), se cubría (y se cubre hoy en día) la lesión corporal que pudiera sufrir el conductor de un patinete por una causa violenta, súbita, externa y ajena a la intencionalidad del conductor. Y respecto de la responsabilidad civil, lo que se cubría era la indemnización de los daños y perjuicios causados a terceros por el asegurado conductor del patinete (y de la bicicleta).

Esta responsabilidad civil estaba asociada a la conducta del asegurado, lo fuera conduciendo un patinete, montando en bicicleta, al practicar deporte, etc., esto es, se trataba de una cobertura ligada a la persona y no al vehículo o artefacto que estuviera utilizando al causar un daño a un tercero. Normalmente se aseguraba al cabeza de familia, tomador de la póliza, y a los miembros de la familia, con un límite de suma asegurada (normalmente un máximo de 300.000 euros, dependiendo de la prima que quiera pagar el tomador), y con un importante conjunto de exclusiones.

Debe indicarse que la responsabilidad civil asegurada era la general del derecho civil español, la contemplada en los artículos 1902 y siguientes del Código Civil, que se asienta en el principio general de responsabilidad subjetiva o por culpa.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta la regulación administrativa de los patinetes, fundamentalmente las distintas ordenanzas municipales, que han establecido de manera anticipada, probablemente excediéndose en el ejercicio de sus potestades, seguros obligatorios de responsabilidad civil por daños a terceros, bien destinados a las empresas alquiladoras, por la actividad económica que desarrollan alquilando patinetes (Ayuntamientos de Madrid, Barcelona, Valencia, Pozuelo de Alarcón...), bien a los particulares que usan estos vehículos (Benidorm, Córdoba). En el caso de los seguros “obligatorios” establecidos en las ordenanzas municipales para las empresas, los seguros se contenían en pólizas de riesgos “industriales”, que no sólo cubren la responsabilidad civil por la conducción del patinete, sino también los daños al propio conductor, otro tipo de daños al mobiliario urbano, etc. Las segundas, establecidas como obligatorias en algunos

municipios muy concretos, han dado lugar a un seguro específico de responsabilidad civil al que ahora nos referiremos, como antecedente del nuevo seguro obligatorio sobre VPL.

8.1.2. El seguro voluntario de responsabilidad civil del conductor de patinetes.

Tras la pandemia (2019-2020) empiezan a comercializarse en el mercado asegurador los primeros seguros sobre patinetes, que suelen incluir, además, la cobertura de otros artefactos destinados a la movilidad, tales como las bicicletas, sean o no de pedaleo asistido mediante un pequeño motor eléctrico.

Hay varias razones que explican este movimiento espontáneo del uso de patinetes, como son un cambio sociológico muy acusado, sobre todo entre la población más joven, que está transformando la forma de desplazarse de las personas, especialmente en las ciudades, buscando una movilidad más racional, menos costosa y apoyada en la tecnología; cada vez se matriculan menos coches, surge el uso del coche compartido, del vehículo de movilidad personal, en todas sus variedades, y de las bicicletas. Toda esta movilidad nueva se dispara y las ciudades aumentan notablemente sus espacios peatonales.

A este movimiento y a la proliferación de vehículos circulando de manera indisciplinada por las ciudades (por las aceras, por las calzadas, pero en cualquier carril, con patinetes con cada vez más potencia), se une un primer esfuerzo regulatorio, entre 2020 y 2022, a cargo de la Dirección General de Tráfico, que incluye a los patinetes dentro del Reglamento General de Circulación y del Reglamento General de Vehículos y asimismo, obliga a la aprobación de un manual de características técnicas de los VMP.

Las aseguradoras, que cubrían inicialmente dentro del seguro de hogar la responsabilidad civil derivada de los daños ocasionados por los patinetes, se empiezan a plantear un seguro específico para este tipo de vehículos.

Según un estudio realizado en el año 2022 por la entidad aseguradora Allianz sobre la nueva movilidad⁵², un 46% de los usuarios de patinetes se plantearían adquirir un seguro específico, siendo las coberturas más valoradas la de accidentes, la de responsabilidad civil y la de robo.

Surgen en esos momentos pólizas de distintas aseguradoras que establecen seguros vinculados a la persona, porque ofrecen múltiples coberturas de esta naturaleza, como accidentes, daños propios, asistencia a la persona y al vehículo, robo, y también responsabilidad civil, con distintas posibilidades y precios según la suma asegurada. La mayoría de las pólizas permiten cubrir varios vehículos

52 Allianz Partners. (2023). *New Mobility – States of Mind: Understanding the latest trends and changing perceptions of new mobility users*. Datos Customer Lab recogidos en primavera de 2022. https://www.allianz-partners.com/content/dam/onemarketing/awp/azpartnerscom/germany/pressetexte/studien/Allianz-Partners_New-Mobility-Report.pdf.

(bicicleta y patinete, por ejemplo), y los precios varían entre 25 y 90 euros, según coberturas y suma asegurada.

8.1.3. Diferencias entre el seguro voluntario y el obligatorio.

Centrándonos en la cobertura de responsabilidad civil, existen importantes diferencias en el tratamiento de esta cobertura según se trate del seguro voluntario comercializado por las aseguradoras, y el seguro obligatorio propuesto por el GTJ.

La diferencia más relevante estriba en que, mientras en el seguro voluntario se cubre la responsabilidad civil del asegurado, de conformidad con los artículos 1902 y 1903 del Código Civil, en el caso del seguro obligatorio se cubre la responsabilidad civil objetiva, de igual manera que la responsabilidad civil objeto de regulación en la Ley de Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor.

En segundo lugar, el régimen de exclusiones de cobertura es más amplio en el caso de los seguros voluntarios que en el seguro obligatorio, que tiene muy limitadas las exclusiones, como veremos en otro apartado de este informe. En concreto, en prácticamente todas las pólizas de seguro voluntario se recogen las siguientes exclusiones de cobertura:

- Los daños causados por el vehículo que incumpla el Manual de características dictado por la Dirección General de Tráfico o que haya sido manipulado.
- El siniestro que sea consecuencia directa del incumplimiento de las indicaciones prescritas por el fabricante.
- Los daños que tengan su origen en el incumplimiento de normas y reglamentos específicos para este tipo de vehículos o fuera de las zonas habilitadas para la circulación de los vehículos establecidas por las Leyes u Ordenanzas Municipales.
- Los daños causados a los ocupantes del vehículo.

El GTJ considera que estas no deberían aplicarse en el caso del seguro obligatorio, sin perjuicio de que, como después se expondrá, alguna de ellas pueda tener un tratamiento singular en el Reglamento del seguro obligatorio de los VPL que se propone.

En tercer lugar, los seguros voluntarios tienen límites indemnizatorios, que habitualmente oscilan entre 150.000 y 300.000 euros, siendo excepcional que se supere esta última cifra. En el seguro obligatorio de los VPL, las indemnizaciones llegan hasta los límites de la Directiva europea del automóvil (en los daños a las personas, 6.450.000 euros por siniestro, cualquiera que sea el número de víctimas; en los daños a los bienes, 1.300.000 euros por siniestro).

En cuarto lugar, el seguro obligatorio que ha propuesto el GTJ incluye como respaldo la cobertura del Consorcio de Compensación de Seguros como Fondo de Garantía, cobertura que no opera en el caso de los seguros voluntarios.

Finalmente, para la valoración de los daños a las personas, en el seguro obligatorio propuesto por el GTJ se aplica directamente el sistema legal de valoración (baremo de daños personales) de la LRCSCVM; en el seguro voluntario el sistema valorativo legal se aplica únicamente con carácter orientativo para el cálculo del montante indemnizatorio.

En fin, se podrían incorporar más diferencias; las indicadas son las más relevantes, y ponen de manifiesto que estamos ante seguros completamente distintos, con un alcance y contenido que no son homogéneos.

8.1.4. Desventajas de esa solución y las dificultades para asegurar el vehículo en el caso de los VPL.

Cuando el GTJ inició el estudio de lo que podría ser un seguro obligatorio que cubriera la responsabilidad civil en la circulación de los VPL, valoró inicialmente la posibilidad de aprovechar la experiencia de los seguros voluntarios existentes, y de convertirlos simplemente en obligatorios. Recordemos que dichos seguros voluntarios cubren la responsabilidad del conductor de un VPL, sin importar el tipo de vehículo, si es o no propietario, o si está o no alquilado, resultando posible la hipótesis de que, sobre un mismo vehículo, existieran tantos seguros obligatorios como usuarios existieran de ese vehículo.

Ahora bien, teniendo en cuenta la modalidad de seguro de responsabilidad civil que se estaba concibiendo, un seguro como el voluntario no permitía atender determinadas exigencias o premisas esenciales, como se desprende de lo indicado en el apartado anterior:

- La responsabilidad civil objeto de cobertura es la objetiva, ligada a la conducción de un vehículo, y no a la conducta del conductor (que se puede tener en cuenta para moderar la responsabilidad, pero no es el eje sobre el que se vertebra el seguro). Evidentemente, el seguro voluntario es un seguro sobre la conducta del conductor y no era idóneo para lo que se pretendía.
- Necesidad de ejercer un control efectivo del cumplimiento de la obligación de aseguramiento, fundamentalmente por los agentes de policía urbana, lo que obliga a que los vehículos objeto de aseguramiento estén perfectamente identificados y se pueda saber quién es su propietario a través de un registro público de acceso general. En los seguros voluntarios, el conocimiento sobre la propiedad del vehículo hasta cierto punto es indiferente, porque se cubre la responsabilidad personal del conductor con independencia del vehículo que conduzca. El control sobre el vehículo parece más efectivo que el que pudiera ejercerse sobre las personas -que pueden ser muchas- que pueden utilizar el mismo vehículo, y está ya muy experimentado en el ámbito de los vehículos a motor.
- La adecuada protección de las víctimas, a través del sistema de cobertura del Consorcio de Compensación de Seguros, especialmente en los casos de falta

de identificación del conductor, lo que exige que exista un registro de vehículos que estén debidamente identificados.

- En este tipo de vehículos, es más habitual la figura del conductor ocasional o esporádico. De nuevo la superior protección de la víctima aconseja constituir el seguro sobre el vehículo, con independencia de quien lo conduzca en cada situación.
- En caso de accidente, la reclamación se puede dirigir directamente a la aseguradora, sin tener que identificar al conductor culpable.

La vinculación del seguro a la existencia de un registro público obligatorio de patinetes no está exenta de inconvenientes: sobre todo, constituye una traba a la comercialización de estos vehículos respecto de la situación actual dado que el público objetivo mayoritario que conduce los patinetes, jóvenes de menos de 30 años, es poco proclive a las formalidades, y tanto la obligación del registro, como la identificación del vehículo y la contratación obligatoria de un seguro pueden ser elementos disuasores a la adquisición y uso de los VPL.

El aseguramiento del usuario frente al seguro sobre el patinete también tiene la ventaja de asegurar varios modos de movilidad alternativos y podría favorecer el desarrollo de una movilidad más sostenible, especialmente en las grandes ciudades, al mismo tiempo que se adapta en mayor medida a las nuevas modalidades tecnológicas aplicadas al sector de los seguros (como son los cálculos de las primas del seguro basados en el uso del vehículo).

Asimismo, la póliza sobre el patinete puede ser más cara que la póliza sobre el conductor, debido a que cubre a más personas.

A pesar de estos inconvenientes, el GTJ, por unanimidad, acordó primar la protección de las víctimas y el control de la obligación de asegurarse, optando por la conformación de un seguro obligatorio sobre el bien asegurado, el VPL.

Recabada la opinión de los distintos grupos de interés consultados por la Comisión, la mayoría abogaron desde luego por un seguro obligatorio, aunque no expresaron su preferencia por una u otra opción de la que estamos comentando. Llama la atención de la fiscalía que se pronunciaron de manera rotunda en favor de asegurar el vehículo con preferencia sobre el conductor, aduciendo razones de “seguridad jurídica”.

En otra línea, cabe traer a colación la opinión de las asociaciones de conductores de patinetes, que fueron contrarias a un seguro obligatorio, y que preferían un seguro sobre la persona frente a un seguro obligatorio sobre el vehículo.

Finalmente, en el derecho comparado, la mayoría de los países europeos asocian el seguro al vehículo.

En suma, el aseguramiento del vehículo tiene la ventaja de que todos los intervinientes en los hechos de la circulación (los propietarios y usuarios de los vehículos, los fabricantes y distribuidores, los aseguradores de los riesgos de la circulación, los peatones y el público en general) conocen el actual sistema de

responsabilidad civil del automóvil y su buen funcionamiento, siendo especialmente proteccionista de la víctima al permitir la identificación rápida del propietario en caso de accidente.

Asimismo, el aseguramiento del vehículo encaja mejor con el registro obligatorio del VPL, para que todos los posibles interesados puedan identificar al vehículo y su propietario.

8.1.5. *La propuesta final: posibilidad de identificación clara del VPL y de registro efectivo de estos vehículos de forma centralizada y normalizada. La trascendencia de la rápida identificación del vehículo para que pueda asegurarse: matriculación y registro por la Autoridad de Tráfico.*

Como corolario de vincular el seguro obligatorio al VPL y no a la persona, al objeto de poder controlar eficazmente si el vehículo está asegurado y también quién es el responsable del siniestro, el GTJ ha insistido repetidamente en la necesidad de crear un registro único, a nivel nacional, en el que aparezcan identificados el vehículo y su propietario.

Por estas razones, el artículo 4.2 de la Propuesta de Reglamento del seguro obligatorio de los VPL que se presenta establece expresamente que:

Para poder contratar el seguro, los vehículos personales ligeros deberán contar con un certificado de circulación, estar inscritos en el registro del Organismo Autónomo Jefatura Central de Tráfico y ostentar una etiqueta identificativa con el número de inscripción asignado o, en su caso, matrícula.

De esta manera, los VPL se homogeneizan con las exigencias sobre registro que la normativa estatal establece para los vehículos a motor. El artículo 2 del Reglamento General de Vehículos, aprobado por RD 2822/1998, de 23 de diciembre exige para que un vehículo a motor pueda circular el que esté matriculado y crea al efecto un registro único competencia de la Jefatura Central de Tráfico cuyo cometido es

Artículo 2. Registro de Vehículos.

1. La Jefatura Central de Tráfico llevará un Registro de todos los vehículos matriculados, que adoptará para su funcionamiento medios informáticos y en el que figurarán, al menos, los datos que deben ser consignados obligatoriamente en el permiso o licencia de circulación, así como cuantas vicisitudes sufran posteriormente aquéllos o su titularidad.

Estará encaminado preferentemente a la identificación del titular del vehículo, al conocimiento de las características técnicas del mismo y de su aptitud para circular, a la comprobación de las inspecciones realizadas, de tener concertado el seguro obligatorio de automóviles y del cumplimiento de otras obligaciones legales, a la constatación del Parque de Vehículos y su distribución, y a otros fines estadísticos.

A estos efectos, se ha modificado el Reglamento General de Vehículos para incluir, dentro de su ámbito de aplicación a los vehículos de movilidad personal, entre los cuales se integran los VPL. Lo que supone la obligación de incorporar estos vehículos al registro único de la Jefatura Central de Tráfico.

El mecanismo de registro, pendiente de una regulación de la Dirección General de Tráfico, está pensado que se realice con la cooperación de los municipios. Así lo dispone la disposición adicional única del Real Decreto 970/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifican el Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre y el Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, en materia de medidas urbanas de tráfico, al señalar que Las entidades locales podrán comunicar al Registro de Vehículos del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico, los vehículos de movilidad personal y bicicletas de pedales con pedaleo asistido registrados en sus municipios, de acuerdo con lo que determine el organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico.

Como decimos, está pendiente de aprobación el sistema de registro de los vehículos de movilidad personal, tarea que está llevando a cabo la Dirección General de Tráfico, según se nos ha indicado. Hasta que no se produzca la aprobación de este sistema de registro, no podrá entrar en vigor el reglamento que se propone, como se desarrolla con más detalle en el comentario a la disposición final de esta Propuesta.

De todas formas, la creación de este registro único a nivel nacional, que ya contempla la normativa de tráfico y seguridad vial, no ha contado con una opinión unánime de los distintos agentes consultados, ni tampoco es un sistema aceptado de manera uniforme en el derecho comparado.

La opinión de los miembros del GTJ ha sido unánime. Un seguro obligatorio sobre el vehículo, para que la víctima pueda dirigirse a un responsable y para el control del aseguramiento, requiere este registro, que no es el único requisito, porque, además, debe contar con un certificado de circulación y una identificación exterior. De estos dos últimos requisitos, el primero tiene por objeto evitar que circulen vehículos “trucados”, muy habituales en este ámbito y peligrosos por el riesgo de combustión, y el segundo facilitar el control sobre su circulación y aseguramiento.

Hay que tener en cuenta, como se ha comentado, la indisciplina de los conductores habituales de los patinetes en el cumplimiento de las normas de circulación, evidencia constatada y resaltada por la mayoría de los grupos de interés que han participado en las reuniones con la Comisión de Expertos, lo que reclama, en este primer intento de regulación, extremar las garantías de víctimas, peatones, y de los propios conductores, muy jóvenes en la mayoría de los casos. También intentar propiciar el aseguramiento, para evitar que el fondo de garantía tenga que asumir una siniestralidad por encima de las ratios que habitualmente se presentan en el caso de los vehículos a motor.

Todos estos argumentos justifican la necesidad y conveniencia del registro único, elemento crucial para el lanzamiento y comercialización por las aseguradoras del seguro obligatorio. Sin registro único de la Jefatura Central de Tráfico y lo que el mismo lleva consigo (certificado de circulación, homologación, identificación), la mayoría de las aseguradoras no estarían dispuestas a expedir un seguro de las características que se han establecido, prácticamente idéntico al de los vehículos a motor. Si en el terreno de las indemnizaciones, el sector asegurador debe tratar a las víctimas de los VPL en forma idéntica a las de las víctimas de los accidentes con vehículos a motor, es lógico que, en el terreno del aseguramiento y la suscripción, también el tratamiento de quien quiere asegurarse sea similar.

En esta línea, la propuesta que el Grupo hizo a la Dirección General de Tráfico en los primeros contactos con sus responsables era de un registro único (no era viable un registro descentralizado atomizado a nivel municipal), sencillo, sin impuestos, telemático y con fácil acceso por parte de aseguradoras, ayuntamientos y resto de personas con interés legítimo. Y que contemplara los cambios de propietario, como hoy sucede en el caso del resto de vehículos que se registran.

9. REGISTRO DE LOS VPL ASEGURADOS: EL FICHERO FIVA

La propuesta de Reglamento, en materia identificativa y registral, se articula a semejanza del esquema legal ya consagrado en el ámbito de los vehículos a motor: identificación y registro del vehículo por la autoridad de tráfico; e identificación y registro, igualmente, del seguro obligatorio del vehículo.

El registro de los vehículos que cumplen con la obligación legal de aseguramiento, y la identificación tanto del seguro en concreto contratado como de sus sucesivas renovaciones en la misma o en distinta entidad aseguradora, se lleva a cabo en el Fichero Informativo de Vehículos Asegurados (FIVA), cuya gestión se encomienda por la normativa legal al CCS. Son las entidades aseguradoras y, en su caso, el CCS quienes suministran al Fichero FIVA la información sobre los seguros que suscriben y cancelan.

Este FIVA tiene naturaleza de registro público y goza de presunción de veracidad, salvo prueba en contrario. La gestión del registro está encomendada por la legislación al CCS, como ya se ha señalado, y éste, en caso de identificar incumplimientos por parte de las entidades aseguradoras, transmite las deficiencias detectadas a la DGSYFP, la cual, en su condición de autoridad supervisora del seguro, puede instruir el oportuno expediente sancionador y, en su caso, imponer la correspondiente sanción administrativa.

El sistema telemático de transmisión de la información por parte de las aseguradoras, tanto en el momento de la carga inicial de datos, como en las actualizaciones que se llevan a cabo de forma diaria, y la dilatada experiencia registrada desde la implantación de este sistema en 1996 ha dado lugar a que España cuente con un sistema moderno, ágil y ya muy experimentado, que se

encuentra en la vanguardia del conjunto de los sistemas aseguradores de nuestro entorno.

Parece razonable, pues, que la propuesta de Reglamento abogue por extender el actual ámbito de actuación del FIVA para que abarque una nueva sección para los VPL que, en términos generales, funcione a semejanza del actual FIVA de vehículos a motor asegurados.

El momento es, además, especialmente oportuno, puesto que la reciente modificación de la LRCSCVM prevé un FIVA mejorado en su accesibilidad y en el suministro de información en línea. La implantación próxima de estas mejoras podrá extenderse a los VPL, de tal forma que la sección del FIVA destinada a estos nuevos vehículos ligeros nacería con las mejoras inicialmente pensadas para los seguros de los vehículos a motor.

En definitiva, la propuesta implica que, desde el primer momento, se inscriban en el FIVA los primeros y sucesivos seguros obligatorios de todos y cada uno de los VPL y que, a continuación, se mantengan diariamente actualizadas las altas, las renovaciones y las cancelaciones de los seguros, con identificación en todo momento de la entidad aseguradora que en cada momento asegure la responsabilidad civil del vehículo.

La propuesta considera, por tanto, que la aplicación del régimen general del fichero FIVA es la mejor solución para que puedan cumplirse los dos objetivos con los que se creó el fichero: por una parte, que el perjudicado en un accidente de circulación pueda conocer con las necesarias rapidez y certidumbre la entidad aseguradora del - en nuestro caso- VPL que ha producido el accidente, a la que dirigir su solicitud de indemnización; por otra parte, que mediante el cruce de la información contenida en el fichero FIVA y la que consta en el registro de VPL de la autoridad de tráfico, puedan identificarse en todo momento, por eliminación, los VPL que, estando inscritos en el registro de Tráfico, no constan asegurados, a los efectos de adoptar las medidas disciplinarias que procedan.

Incorporar los VPL asegurados a un sistema que se encuentra en funcionamiento desde 1996, sobre el que ya se han introducido mejoras en distintos momentos del tiempo, y sobre el que la muy reciente modificación de la Ley prevé sustanciales mejoras de orden tecnológico, parece la opción más ventajosa a incorporar al Reglamento.

No obstante, se hace preciso hacer una significativa excepción, derivada de la limitación del ámbito territorial del seguro obligatorio de VPL, a la que ya hemos hecho alusión. Al quedar limitada la cobertura al territorio de España, ni las entidades aseguradoras ni, en su caso, el CCS tienen que designar representante alguno en cada Estado miembro para la tramitación de siniestros, ni el FIVA, por tanto, tiene que incluir, entre sus datos, los identificativos de representantes de siniestros en otros países.

En conclusión, queda cerrado y delimitado el mismo esquema que opera para los vehículos a motor: identificación del vehículo; registro del vehículo con su

correspondiente identificación; aseguramiento del vehículo matriculado y registrado; e inscripción registral del seguro obligatorio del vehículo y de las sucesivas modificaciones en las condiciones de dicho aseguramiento. Es el esquema que mejor protege a los perjudicados en accidentes, el más conocido por todos los intervinientes en el tráfico rodado (aseguradoras, mediadores de seguros, centros hospitalarios, servicios de emergencias médicas, abogados y peritos médicos, autoridades de tráfico y de seguros etc.), el más experimentado y sobre el que ya se plantean sustanciales mejoras en la transmisión de datos y en la obtención de la información que contiene.

Sobre esta base, la regulación propuesta por el GTJ se incluye en el artículo 16, sobre incorporación de los VPL en el FIVA, y con un contenido muy sencillo: los detalles para la incorporación de los VPL a este fichero FIVA ya creado y regulado, se establecerán en una resolución de la DGSYFP, siendo de aplicación el capítulo IV del Reglamento que regula el seguro obligatorio de los vehículos a motor en lo que no prevea la citada resolución del órgano supervisor.

10. ÁMBITO TERRITORIAL DEL SOVPL

10.1. *Estricta limitación al territorio de España*

La delimitación territorial ha sido uno de los aspectos más relevantes en los debates producidos en el seno del GTJ. Por una parte, porque estamos en presencia de la creación de un nuevo seguro obligatorio, acerca del cual no existe experiencia previa, lo que requiere, a nuestro juicio, actuar con prudencia en esta primera etapa de la vida del nuevo seguro obligatorio. Por otra parte, porque es inevitable tener presente en todos los debates la comparación con el seguro obligatorio de vehículos a motor, seguro que, a diferencia del de VPL, tiene un muy largo recorrido de muchas décadas en materia de armonización, extensión territorial y estructuración en organismos de apoyo como son los Fondos de Garantía, las Oficinas nacionales de seguro o Burós, los Organismos de Indemnización y los Organismos de Información, todos ellos constituidos en cada uno de los Estados del Espacio Económico Europeo y, por tanto, en España. En nuestro país, las funciones de Fondo de Garantía y de Organismo de Información se asignaron en su momento al CCS, mientras que las de Buró y Organismo de Indemnización se atribuyeron a OFESAUTO.

Frente a la opción de una amplia extensión de la cobertura del seguro obligatorio de VPL a, por ejemplo, todo el EEE, se ha optado en la regulación por una estricta limitación al territorio de España. La opción de delimitación territorial estricta no sólo resulta razonable por los motivos de prudencia antes apuntados, sino sobre todo por ser la más consistente con el entorno legislativo en materia de seguros.

Si bien el seguro de vehículos a motor debe cubrir los accidentes en todo el territorio de los Estados miembros, debe dejarse claro que no existe en el caso de los VPL ninguna norma legal, ni siquiera ninguna recomendación en la Directiva,

que haga pensar que el seguro obligatorio de los VPL debería extender su cobertura a dicho ámbito o a cualquier otro ámbito internacional.

La inexistencia de cualquier tipo de armonización -ni aun de carácter incipiente- en materia de aseguramiento de los VPL aconseja establecer un ámbito limitado al territorio nacional. Parece razonable que el asegurador en España de un VPL asuma los riesgos de su circulación en un territorio del que conoce las normas de aseguramiento y de seguridad vial, pero que no desee cubrir riesgos en territorios en los que pueden existir normas legales y organismos distintos o en los que sencillamente puede que ni siquiera existan. Lo mismo cabe predicar sobre el ámbito territorial atribuible a la función de Fondo de Garantía.

10.2. La inaplicabilidad de los mecanismos armonizados y de otros instrumentos previstos para los vehículos a motor

La falta de una armonización legal del concepto de “vehículo eléctrico ligero”, de “vehículo de movilidad personal”, de “vehículo personal ligero” o cualquier denominación equivalente y la falta de armonización legal de la exigencia de un seguro obligatorio de responsabilidad civil para estos vehículos, conlleva inevitablemente que, contra lo que en un principio pudiera pensarse, tampoco exista una estructura armonizada de organismos -Burós, Fondos de Garantía, Organismos de Indemnización y Organismos de Información- como la que existe en el ámbito de los vehículos a motor. Estos organismos forman en su conjunto una especie de red de seguridad que facilita, en beneficio de los terceros perjudicados, la gestión de las indemnizaciones en accidentes transfronterizos. En todos y cada uno de los Estados miembros de la Unión Europea o bien existen estos cuatro organismos o bien -como suele ser más frecuente- existe un número inferior de organismos que, en su conjunto, asumen la totalidad de las funciones que la normativa legal atribuye a cada uno de ellos.

En definitiva, es esencial tener en cuenta que en la actualidad cada Estado miembro se encuentra en una situación en la que es completamente libre para establecer o no un seguro obligatorio para estos vehículos; es igualmente libre para, si opta por establecerlo, delimitar como considere oportuno a qué vehículos distintos de los vehículos a motor es aplicable el seguro obligatorio; y también lo es para dotar o no de funciones a un fondo de garantía.

Idéntica libertad tiene cada Estado miembro que voluntariamente haya optado por crear un seguro obligatorio, a la hora de establecer los límites cuantitativos y el ámbito territorial del seguro que se establezca; y para dar o no dar tratamiento a los accidentes transfronterizos y, en caso de darlo, hacerlo o no de forma equivalente a cómo se articula esta materia en el ámbito de los vehículos a motor.

Sobre la base de la extraordinaria incertidumbre actual que existe en el ámbito de estos VPL derivada de esta carencia absoluta de armonización y del hecho de que muchos Estados miembros aún no hayan adoptado decisiones normativas sobre el aseguramiento, otros estén en fase de hacerlo y los que han implantado un seguro lo hayan hecho con diferencias significativas, el Reglamento que se propone no

atribuye, en esta etapa inicial, funciones a OFESAUTO como Oficina nacional o Buró del seguro obligatorio de VPL ni como Organismo de Indemnización. De la misma forma, respecto al CCS el Reglamento propuesto limita sus funciones como Fondo de Garantía a accidentes ocasionados en el territorio de España y no le confiere función alguna como Organismo de Información. Esta Propuesta es consistente con lo dispuesto en la DA1ª 6.b).

Con arreglo a la actual carencia absoluta de armonización internacional en materia de VPL, tampoco es exigible a CCS y OFESAUTO que, en el caso de accidente transfronterizo ocasionado por un VPL, tengan que actuar a petición de Burós, Organismos de Indemnización u Organismos de Información de otros países. Esta propuesta de Reglamento, con limitación del ámbito territorial, al menos en esta primera fase de absoluta falta de armonización, no les habilita legalmente a realizar esas funciones que están previstas para el ámbito específico de los vehículos a motor.

Si un VPL asegurado en una entidad aseguradora con arreglo a este Reglamento o un VPL sin asegurar ocasionara un accidente fuera de España, ni la entidad aseguradora ni el CCS ni OFESAUTO asumirían función alguna.

En todos los casos se encuentra implícito que ni el CCS ni OFESAUTO deben, sobre la base de una buena voluntad, asumir con los VPL funciones que están contempladas para accidentes ocasionados por vehículos a motor. De lo contrario, estarían asumiendo actuaciones al margen de las que tienen conferidas en el esquema legal español; podrían generar confusión respecto a las delimitaciones que se ha optado por establecer entre el amplísimo ámbito de los vehículos a motor y el más cauto y restringido de los VPL; y, a mayor abundamiento, podrían acarrear falsas expectativas en los organismos de otros países que podrían dar lugar, además, a conflictos con ellos.

En definitiva, en esta primera fase de constitución e implantación de este nuevo seguro obligatorio caracterizado por una carencia plenamente consciente de armonización internacional, es muy necesario atenerse a la limitación territorial del seguro creado y no aproximarle mediante la praxis a la naturaleza eminentemente internacional -ya muy consolidada- del seguro obligatorio de vehículos a motor.

10.3. Criterios adoptados en la regulación del SOVPL en este ámbito

En suma, en esta materia, se han adoptado los criterios siguientes:

- Se ha optado por una estricta limitación al territorio de España, acorde con la total carencia de armonización internacional: el seguro obligatorio propuesto no se extiende a todos los demás Estados del Espacio Económico Europeo ni a ningún otro fuera de dicho EEE. De los accidentes causados por los VPL fuera de España responderá el causante con arreglo a la legislación del Estado en el que se produzca el accidente.
- Por el contrario, los perjudicados por un accidente ocurrido en España por un VPL sí tendrán la cobertura del nuevo seguro obligatorio, cualquiera que

sea la nacionalidad y el país de residencia de la víctima. La limitación es, como se ha dicho, de orden territorial: el seguro obligatorio no debe discriminar a los perjudicados por razón de su nacionalidad ni por motivo de su residencia, sea o no esta habitual.

- No resultan de aplicación a los accidentes producidos por los VPL los mecanismos de protección previstos por las Directivas para las víctimas “visitantes”: ni se constituye un Organismo de Indemnización ni un Organismo de Información, ni el CCS ni OFESAUTO asumen competencia alguna ni extienden sus funciones como tales al ámbito, estrictamente nacional, de los accidentes producidos por VPL.
- Tampoco resultan de aplicación ni el Convenio Multilateral de Garantía ni el Certificado Internacional de Seguro (el hasta ahora conocido como Carta Verde por el color del documento en su versión tradicional en soporte papel) ni el Seguro de Frontera previstos en la legislación del seguro obligatorio de vehículos a motor.
- OFESAUTO y el CCS son entidades sin ánimo de lucro cuyas funciones están contempladas en la legislación de seguros. En este novedoso ámbito del seguro obligatorio de los VPL deben ajustarse a las funciones que, en su caso, prevea la legislación del nuevo seguro. Ni deben asumir funciones que no estén previstas en la normativa de este nuevo seguro obligatorio o que no resulten compatibles con esta, ni cabe exigirles que extiendan sus funciones más allá de lo que establezca la citada normativa legal.
- El contrato de seguro obligatorio de VPL no surte efecto alguno en el transcurso de la circulación del VPL fuera de España. Cuestión distinta es que una aseguradora desee añadir, en la misma póliza que contenga el seguro obligatorio de VPL o en otra distinta, coberturas de ámbito internacional de forma voluntaria y con el contenido que estime oportuno.

11. LA CONTRATACIÓN DE SOVPL POR PARTE DE LAS ENTIDADES ASEGURADORAS Y EL RECHAZO O NO ACEPTACIÓN DEL ASEGURAMIENTO

11.1. Planteamiento

El contrato de seguro de responsabilidad civil de los VPL es un seguro de “suscripción obligatoria”, a semejanza del seguro obligatorio de vehículos a motor.

De ahí que la propuesta de normativa reglamentaria deba dejar meridianamente claro quién está obligado a suscribir el seguro; quién está habilitado legalmente para suscribirlo; y cómo debe actuar quien, estando habilitado para suscribir el seguro obligatorio, decide no hacer uso de dicha facultad y rechaza o no acepta la solicitud de seguro que recibe. A estas cuestiones responde el artículo 11 de la propuesta de Reglamento.

La obligación de suscribir, como se ha visto, recae en el propietario del VPL; no reside en el asegurador, que no tiene obligación legal alguna de suscribir el seguro del solicitante, pero sí tiene la obligación de cumplir unos requisitos de nivel muy elevado de exigencia establecidos en la legislación de supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras.

Quien cubre el riesgo es una entidad aseguradora privada que ejerce su actividad concurriendo en el mercado de seguros en régimen de libre competencia. Se trata de entidades mercantiles, que reciben de los asegurados por anticipado el precio del seguro (prestación presente) y quedan obligadas, como contraprestación, a abonar a posteriori a los asegurados -a los terceros perjudicados en los seguros de responsabilidad civil como el de VPL- la indemnización si se produce el evento dañoso contemplado en el contrato (prestación futura e incierta).

De ahí que las entidades aseguradoras privadas estén sometidas a rigurosos requisitos para acceder a la actividad -sometida a un régimen de autorización administrativa previa- y a rigurosas exigencias técnico-aseguradoras, de gestión y de umbrales de solvencia durante el ejercicio de dicha actividad aseguradora, una vez obtenida la autorización.

Si cada aseguradora debe cumplir escrupulosamente con exigentes requisitos, no es aceptable exigirle, de forma simultánea y adicional, que suscriba forzosamente todos los riesgos que le presenten los solicitantes de los seguros. Cada aseguradora debe velar por la suficiencia de sus primas, por la idoneidad de su estrategia de suscripción de riesgos y por mantener superávits en sus requisitos de solvencia.

Una cosa es que la entidad aseguradora, una vez autorizada para realizar seguros de VPL, deba suscribir riesgos de tal naturaleza -puesto que si permanece inactiva sin hacer uso de la autorización para hacerlos incurrirá en causa de revocación de la autorización obtenida-, y otra muy distinta es que esté obligada a realizar cualquier operación de seguro de VPL, sin considerar la tipología de los riesgos o su nivel de agravamiento.

Sentado que es el propietario quien está obligado a suscribir el seguro de VPL y que la aseguradora no está obligada a aceptar todas las solicitudes que se le presenten, se plantea la cuestión de qué entidad aseguradora puede realizar operaciones de seguro de responsabilidad civil de VPL.

11.2. Las entidades aseguradoras que pueden suscribir el seguro obligatorio de responsabilidad civil de VPL.

La propuesta es acorde con la normativa reguladora de la supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras: la entidad aseguradora que desee cubrir los riesgos de responsabilidad civil derivada de la circulación de VPL debe contar con la autorización del actualmente denominado Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, que la concede a propuesta de la DGSYFP, que es la autoridad supervisora de los seguros privados en España. La autorización se concede por ramos de actividad, conforme a la clasificación establecida en la citada Ley. En

ésta se incluyen, entre otros, el ramo “1 Accidentes”, el ramo “3 Vehículos terrestres (no ferroviarios)”, el “7 Mercancías transportadas (comprendidos los equipajes y demás bienes transportados)” y el “10 Responsabilidad civil en vehículos terrestres automóviles”. La autorización se puede conceder también por grupos de ramos, y en el caso de los cuatro ramos antes citados se concede bajo la denominación genérica de “Seguro de automóvil”. Por tanto, una entidad aseguradora que esté autorizada para operar en el citado “Seguro de automóvil” o que lo esté para hacerlo solamente en el ramo 10 “Responsabilidad civil en vehículos terrestres automóviles” podrá ejercer la actividad aseguradora en el ámbito del nuevo seguro de responsabilidad civil que se ha creado.

11.3. Nacionalidad de las entidades aseguradoras que practiquen el seguro obligatorio de los VPL.

Aquí cabe distinguir -y así lo hace la propuesta de Reglamento- entre las entidades aseguradoras de nacionalidad española que estén autorizadas por el Ministerio de Economía, Empresa y Comercio para operar en el ramo 10 o en el grupo de ramos denominado “Seguro de automóvil”, y las entidades aseguradoras de un Estado miembro del EEE distinto a España que estén autorizadas para operar en los precitados ramos por la autoridad competente del Estado miembro de origen, que es aquel en el que se encuentra su domicilio social. La autorización que se concede, de acuerdo con las Directivas, es válida para todo el territorio del EEE. Sobre la base de la autorización del Estado miembro en el que radica la sede social, la entidad aseguradora podría operar en el seguro obligatorio de los VPL estableciendo en España una sucursal (es decir, en régimen de establecimiento) o, alternativamente, sin necesidad de disponer en España de una sucursal, delegación o establecimiento análogo (esto es, en régimen de libre prestación de servicios).

En cualquier caso, se trate de una aseguradora española o de una aseguradora del EEE, la entidad que suscriba seguros de VPL estará sometida a unas normas comunes de autorización administrativa previa no de carácter general, sino por ramos de actividad, y a unas exigencias de solvencia también comunes, de acuerdo con las Directivas de la UE.

Sí debe precisarse que, mientras las entidades aseguradoras españolas que aseguren la responsabilidad civil obligatoria de los VPL, estarán sometidas a la supervisión de la DGSFP española y, en caso de insolvencia, a la liquidación especialmente tuitiva por el CCS, las aseguradoras de otros Estados del EEE que aseguren esa misma responsabilidad civil de los VPL que circulen por territorio español estarán sometidas a la supervisión de la autoridad competente del Estado miembro en el que se encuentre el domicilio social de la entidad y al sistema de liquidación que contemple la legislación de dicho Estado.

11.4. El rechazo por las entidades aseguradoras.

La facultad de las entidades aseguradoras de rechazar un seguro obligatorio de VPL o de no aceptarlo está reconocida expresamente, de acuerdo con lo anterior, en la

propuesta de Reglamento, y lo está en los mismos términos que la reconoce la legislación del seguro obligatorio de los vehículos a motor.

En consecuencia, junto a la citada facultad, la propuesta de Reglamento contempla la obligación de la entidad aseguradora de comunicar el rechazo o la no aceptación al interesado por cualquier medio admitido en derecho.

Igual que en el supuesto de los vehículos a motor, se trata de que en el caso de los VPL, de acuerdo con la propuesta se requiera a la aseguradora que tiene la facultad de rechazar o no aceptar que, de hacerlo, en contrapartida lo realice con transparencia y de forma indubitada, en beneficio de quien solicita asegurar el VPL, para que pueda acudir con rapidez y seguridad a otra aseguradora o, si procediera, al CCS.

12. FUNCIONES DEL CONSORCIO DE COMPENSACIÓN DE SEGUROS COMO ASEGURADOR DE VEHÍCULOS PERSONALES LIGEROS

12.1. La razón de ser de la función aseguradora del CCS en el seguro de responsabilidad civil de vehículos a motor y de su extensión a los VPL.

El CCS es una entidad aseguradora pública, de carácter multifuncional y naturaleza no competitiva, cuya misión en el sistema asegurador español es doble: añadir, en beneficio de los asegurados y terceros perjudicados, protección aseguradora en situaciones en las que las aseguradoras privadas no pueden ofrecerla de manera estable y accesible; y, simultáneamente, reforzar la estabilidad del seguro privado al asumir riesgos complejos y de comportamiento imprevisible que pueden poner en dificultades a las entidades aseguradoras privadas. Esta doble misión la realiza en determinados ámbitos específicamente recogidos en su Estatuto Legal, ámbitos que se caracterizan por tener una indudable repercusión social (catástrofes naturales, terrorismo, seguros agrarios, seguro de responsabilidad civil de vehículos a motor...). El CCS es una particularidad del sistema asegurador español: en ningún país existe un CCS o equivalente con tantas funciones. Esta entidad pública complementa al seguro privado; en ningún caso compite con él.

En el ámbito del seguro obligatorio de responsabilidad civil de vehículos a motor, seguro que está armonizado a través de seis Directivas, el CCS asume las funciones del Fondo de Garantía que debe constituirse en todos los Estados del EEE para proteger a las víctimas de los accidentes cuando, a pesar de la existencia del seguro obligatorio en cada Estado, dicho mecanismo de protección excepcionalmente no puede funcionar adecuadamente: se trata de los casos en los que el vehículo que provoca los daños circula ilegalmente sin seguro obligatorio, o es desconocido, o ha sido objeto de robo, o el vehículo sí está asegurado, pero lo está en una aseguradora insolvente en liquidación.

Por motivos de armonización, por tanto, en todos los Estados del EEE existen uno o varios organismos que ofrecen la protección al perjudicado en esos cuatro casos

en los que, por tratarse de circunstancias anormales, no cabe esperar una indemnización por parte de una aseguradora privada.

Pero hasta en ese ámbito del seguro obligatorio de responsabilidad civil de vehículos a motor, tan armonizado por seis Directivas, el CCS mantiene sus peculiares señas de identidad que le distinguen de organismos similares, y cumple una función que no tiene atribuida ningún Fondo de Garantía u organismo similar del EEE: el CCS es asegurador de los vehículos cuyo aseguramiento es rechazado o no es aceptado por las entidades aseguradoras privadas.

Como ya se ha señalado en el apartado 11 anterior, y por las razones en él expuestas, el hecho de que el seguro sea obligatorio no implica que los riesgos tengan que ser forzosamente aceptados por las entidades aseguradoras.

Con arreglo a lo anterior, pueden darse coyunturas más o menos duraderas en el mercado de seguros que provoquen retraimientos y rigideces en la suscripción por las entidades aseguradoras privadas de determinadas clases de riesgo, o que incluso conduzcan -y en eso reside el mayor problema- al rechazo de aseguramiento de algún o algunos riesgos concretos de la clase de que se trate (vgr: rechazo al aseguramiento de determinados riesgos agravados pertenecientes a una tipología concreta de vehículo o a determinado perfil de conductor o una combinación de ambos).

En esas circunstancias de rechazo el legislador español ha pensado en la protección, no tanto en este caso de los potenciales perjudicados, sino en la de quienes cumplen los requisitos para realizar hechos de la circulación, es decir, disponen de licencia para conducir y disponen de un vehículo debidamente matriculado y registrado en la DGT, pero no encuentran la cobertura aseguradora que exige la legislación para circular. La imposibilidad de contratar un seguro, que es obligatorio, les impediría ejercer su legítimo derecho a realizar “hechos de la circulación”, con el riesgo indeseado de acabar conduciendo sin el seguro obligatorio, con las consecuencias administrativas, penales, y económicas en caso de siniestro, que conllevaría.

En ese contexto de imposibilidad de aseguramiento, en España el CCS asume la función de ofrecer la cobertura obligatoria en el ámbito de los vehículos a motor y lo hace sin competir con las aseguradoras privadas. No asegura a quienes pueden asegurarse, pero estiman que el precio es muy alto; asegura a quien es rechazado en el mercado de seguros.

12.2. Los requisitos que se establecen para que el CCS realice esta función

En el artículo 13.1 de la propuesta de Reglamento se mantiene, como no podía ser de otra manera, el carácter complementario y no competitivo de la función: se tiene que tratar de VPL cuyo aseguramiento haya sido rechazado por el seguro privado.

En segundo lugar, el CCS asegurará en esos casos ateniéndose a las dos limitaciones esenciales de este nuevo seguro: el del ámbito territorial -no internacional- de este nuevo seguro obligatorio, y el de sus límites cuantitativos.

En tercer lugar, debe resaltarse que, por razones de consistencia del sistema creado, el CCS podrá asegurar, no cualquier VPL rechazado, sino aquellos VPL que sean susceptibles de aseguramiento por el seguro privado. Se trata de impedir que los VPL que no se hubieran sometido a la disciplina de la seguridad vial, por no estar identificados con matrícula o no haberse inscrito en el registro de la autoridad de tráfico, busquen en el CCS el aseguramiento que les niega el sector privado, no por estrategias de suscripción de riesgos, sino porque incumplen requisitos esenciales para poder ser asegurados. El CCS asegurará, en suma, VPL que sí son susceptibles de ser asegurados.

12.3. Prueba del rechazo.

En el artículo 13.2 se sigue la misma solución práctica que rige para los vehículos a motor: se requerirán al menos dos rechazos. No se fuerza al solicitante del seguro a la búsqueda de un número interminable de rechazos. Pero se faculta al CCS a que, a la vista de esos rechazos, pueda solicitar y obtener con su gestión la cobertura en alguna otra entidad aseguradora, lo que le eximirá de asegurar al solicitante. El régimen es idéntico al de los vehículos a motor, que se encuentra muy experimentado y que funciona de forma ampliamente satisfactoria, como se puso de manifiesto, por ejemplo, con las dificultades de aseguramiento de vehículos de dos ruedas que se produjo en los primeros años del siglo XXI, dificultades a raíz de las que el CCS alcanzó una cifra cercana a los 100.000 vehículos asegurados.

12.4. Derecho de repetición

El artículo se completa con el lógico reconocimiento del derecho de repetición que asiste a cualquier aseguradora privada por razón de este seguro obligatorio; el precepto, en este caso, está regulando la función del CCS como asegurador a falta de oferta aseguradora privada y, en esa condición de asegurador excepcional, el CCS debe estar también asistido de ese mismo derecho de repetición.

13. FUNCIONES DEL CONSORCIO DE COMPENSACIÓN DE SEGUROS COMO FONDO DE GARANTÍA

13.1. La necesidad de atribuir al CCS funciones como Fondo de Garantía en los accidentes causados por VPL.

En el apartado anterior ha quedado reflejada la atribución legal al CCS de dos funciones aseguradoras muy diferentes en el ámbito del seguro obligatorio de responsabilidad civil de vehículos a motor, y se ha distinguido entre cómo una de ellas – la de asegurador de los vehículos rechazados por el mercado de seguros privados- es completamente peculiar de nuestro organismo, al no ejercerse por ningún organismo en el ámbito de la Unión Europea, mientras que la otra – Fondo de Garantía - deriva de las seis Directivas de la Unión Europea relativas a dicho seguro obligatorio de responsabilidad civil.

Si en los apartados anteriores quedó claramente reflejado el papel complementario del CCS en el aseguramiento de vehículos, queda igualmente claro ese papel complementario del CCS en su actividad como Fondo de Garantía, en el que lleva a cabo la actividad esencial de una aseguradora -el pago de la indemnización – en aquellos casos en los que, a pesar de existir el seguro obligatorio como principal mecanismo de protección a los perjudicados, excepcionalmente tal mecanismo se vuelve inoperativo.

Como Fondo de Garantía, el CCS aborda la gestión de las indemnizaciones en aquellos supuestos -previstos en las Directivas- en los que los daños se producen por un vehículo que circula incumpliendo la obligación de asegurarse; por un vehículo no identificado (vgr: accidentes con fuga del causante); por un vehículo que ha sido objeto de robo o robo de uso; o por un vehículo que está asegurado en una aseguradora insolvente que está en liquidación.

Al margen de estas precisiones, necesarias para entender cuál es la naturaleza del Fondo de Garantía de España, lo importante a destacar es que la propuesta de Reglamento considera que el CCS, en términos generales, debe extender al ámbito de los accidentes provocados por VPL las funciones indemnizatorias que viene desarrollando, desde hace décadas, en los accidentes producidos por los vehículos a motor. Se trata de un papel de gran relevancia en el ámbito de la protección de las víctimas de accidentes de tráfico, lo que aconseja contar con esta función en el ámbito de la circulación de los VPL.

13.2. Limitación del papel del CCS como Fondo de Garantía en el caso de los VPL.

Las circunstancias especiales de los accidentes de circulación que activan la función del CCS como Fondo de Garantía conllevan en la práctica ciertas complejidades para obtener evidencias, testimonios y documentos que permitan determinar con la necesaria certidumbre la forma de ocurrencia del accidente y las responsabilidades derivadas del mismo. El ejemplo más claro se encuentra en los accidentes producidos presuntamente con fuga del causante, que suscitan frecuentemente dudas difíciles de disipar y en los que no se puede pretender, como señala la jurisprudencia, que se exija al CCS la prueba diabólica de que no ha intervenido un vehículo tercero en la mecánica del accidente. El mismo problema se producirá en el caso de que, asumiendo el CCS funciones de Fondo de Garantía en el ámbito de la circulación de los VPL, se responsabilice a uno de estos de provocar el accidente, con el agravante de la incomparablemente mayor movilidad de éste y del muy inferior tamaño físico del VPL frente al vehículo a motor. De igual modo, preocupa, por ejemplo, la mayor facilidad que razonablemente cabe esperar para el robo de VPL frente al de los vehículos a motor. Finalmente, parece igualmente razonable pensar que, al menos en una primera etapa, la actual falta de concienciación y de disciplina vial dé lugar a que la circulación de un VPL sin cumplir con los requisitos para poderse asegurar o, cumpliéndolos, circule sin seguro no sea meramente ocasional.

Por tanto, la misma cautela inicial que ha conducido a que este nuevo seguro obligatorio se constituya con limitaciones territoriales y cuantitativas específicas, ha aconsejado establecer también algunas limitaciones ad hoc a la actividad indemnizatoria del CCS como Fondo de Garantía.

La primera y más importante ya se ha recogido en la Ley, a propuesta del GTJ: con arreglo a la DA1ª de la Ley, el CCS indemnizará los daños que se consideran claramente prioritarios: los daños personales derivados del fallecimiento de la víctima y los daños personales que requieran atención sanitaria. Por tanto, quedan excluidos los daños materiales. No obstante, la ley, en la citada DA1ª, contempla la posibilidad de que, en un momento posterior y por vía reglamentaria, pueda incluirse la cobertura de daños materiales. Habrá que esperar, en consecuencia, al comportamiento del nuevo seguro y de los distintos intervinientes para, a la vista de la experiencia que se vaya obteniendo, valorar si en algún momento posterior es factible levantar en todo o en parte esta cautela inicial.

La segunda limitación, también relevante e igualmente incorporada a la DA1ª a propuesta del GTJ, consiste en que la actuación del CCS como Fondo de Garantía, en esta primera etapa al menos, se circunscribirá a los daños personales que produzcan los VPL que se utilicen cumpliendo los requisitos legales para circular: contar con un certificado de circulación, estar inscritos en el registro del Organismo Autónomo Jefatura Central de Tráfico y ostentar una etiqueta identificativa con el número de inscripción asignado o, en su caso, matrícula. El actual desconocimiento del nivel al que puede llegar el número de VPL que en un primer momento continúen circulando sin cumplir el triple requisito aconseja esta limitación, aunque los representantes de las AAVV consideran que se trata de una cautela excesiva que perjudicará a un número indeterminado de víctimas y quiebra el principio de igualdad de trato que recoge el apartado 4.1. de este IR, pues nada tiene que ver la víctima y en nada debería afectarle si el VPL causante del daño incumple o no los requisitos para poder circular, y sin embargo de este modo este incumplimiento recae directamente en perjuicio de la víctima. Así mismo, a criterio de estas, puede fomentar la indisciplina de los conductores de VPL en relación con el hecho de abandonar el lugar del siniestro o darse a la fuga, puesto que puede resultar más beneficioso para todas las partes, dado que, en caso de ausentarse, el Consorcio operará e indemnizará a la víctima ante el supuesto de "vehículo desconocido" causante del daño. Sin embargo, en caso de quedarse en el lugar del siniestro un VPL que no cumpla las condiciones para circular, por ejemplo, sin estar inscrito en el registro y en consecuencia sin seguro, la víctima quedará sin protección por parte del Consorcio y será el conductor con su patrimonio, si lo tuviera, quien deba hacerse cargo de la indemnización que corresponda a la víctima. Por tales motivos las AAVV consideran que no debería existir esta exclusión. No obstante, llegados aquí, existe plena unanimidad en el GTJ en que debe llevarse a cabo un análisis y, tras una cierta experiencia, en su caso, eliminar por vía reglamentaria esa limitación.

13.3. Matizaciones reglamentarias necesarias para facilitar al CCS el ejercicio de sus funciones como Fondo de Garantía.

La propuesta de Reglamento contiene dos matizaciones que, a juicio del GTJ, resultan imprescindibles para una más nítida delimitación de la gestión de las indemnizaciones por el CCS.

Por una parte, se precisa que las lesiones deben acreditarse mediante informe médico asistencial. No se trata de exigir hospitalización ni de suprimir la cobertura de lesiones menores: ni el Reglamento puede establecer restricciones adicionales a las establecidas en la Ley, ni el GTJ pretende hacerlo. Lo que se requiere es que el CCS pueda valorar si una solicitud de indemnización está documentada y fundamentada. La presentación de un informe médico que describa las lesiones y la atención sanitaria recibida y el examen de ese informe por el CCS permitirá a este gestionar con mayor rapidez y con el necesario nivel de seguridad la solicitud recibida.

Por otra parte, el Reglamento también aclara que, en el caso de accidente atribuido a un VPL desconocido, es preciso que el CCS disponga de “alguna prueba o evidencia de la intervención de aquel en el accidente” como causante del accidente. En cobertura tan compleja como esta, el GTJ ha considerado relevante incluir esta matización para recoger la línea jurisprudencial ya comentada. De lo contrario, se obligaría al CCS a indemnizar con la sola presentación de la solicitud por el reclamante. La mera lectura de esta matización de sentido común, contenida de forma expresa en la propuesta de Reglamento a modo de advertencia, puede constituir un freno razonable a pretensiones fraudulentas que, desgraciadamente, no son infrecuentes en esta cobertura específica.

En suma, con estas dos matizaciones reglamentarias se refuerza la capacidad resarcitoria del CCS que, en su condición de Fondo de Garantía, no dispone de la inmediatez en la comunicación del daño ni la solidez documental de que disponen las entidades aseguradoras privadas en los casos de accidentes producidos por los vehículos que aseguran.

13.4. Las coberturas del CCS como Fondo de Garantía.

De la DA1ª de la nueva Ley y de la propuesta de Reglamento cabe concluir que, en términos generales, se atribuyen al CCS, con las limitaciones y las matizaciones antes expuestas, las coberturas que se le atribuyen en el ámbito de los vehículos a motor.

Cabe destacar y aclarar los siguientes aspectos:

- Por una parte, se atribuyen al CCS las cuatro coberturas que podríamos denominar clásicas, consistentes en el resarcimiento de los daños y perjuicios causados por VPL que circulan ilegalmente sin seguro, o que son desconocidos, o que han sido objeto de robo o robo de uso, o que están asegurados, pero lo están en una aseguradora española que es insolvente y está en liquidación. También asumirá indemnizaciones por controversias

surgidas entre el CCS y la aseguradora acerca de a quién corresponde indemnizar.

- Por otra parte, el CCS asume los daños que hacía ya tiempo venía asumiendo en la práctica de la tramitación de siniestros en virtud de un criterio interno de carácter tuitivo que, por seguridad jurídica, se ha trasladado a rango legal y reglamentario: los ocasionados por aquellos vehículos -en nuestro caso los VPL- que estén dados de baja temporal o definitivamente del registro de la Jefatura Central de Tráfico -lo que acarrea que no se encuentren habilitados para realizar “hechos de la circulación”- y que, a pesar de ello, sean utilizados ilegalmente.
- En último lugar, y al igual que ocurre en el caso de los vehículos a motor, se atribuye al CCS el resarcimiento de los daños producidos por la utilización de un VPL como medio para causarlos deliberadamente.

13.5. Funciones que no corresponde realizar al CCS en el ámbito de los VPL.

Existen dos casos, relacionados con la circulación transfronteriza, que no corresponde atribuir al CCS, puesto que, como ya se ha señalado en otros momentos, prevalece la limitación del ámbito territorial del nuevo seguro obligatorio y, además, no se aplica a los VPL el esquema de protección que deriva de la Cuarta Directiva -conocida como de “víctimas visitantes”- del seguro obligatorio de vehículos a motor.

En primer lugar, entre las funciones del CCS como Fondo de Garantía, se excluye expresamente por la DA1ª de la Ley la de reembolsar a los Organismos de Indemnización los importes que estos hubieran satisfecho a los perjudicados residentes en otros países que sufrieron el accidente mientras se encontraban en España. Esta función no tiene sentido en el caso de los VPL, pues debe insistirse en que los denominados Organismos de Indemnización establecidos en cada Estado miembro del EEE con arreglo a la citada Cuarta Directiva están previstos para la circulación -plenamente armonizada- de los vehículos a motor definidos en la Sexta Directiva. Por tanto, si una persona residente fuera de España sufriera en España un accidente provocado por un VPL sin seguro, a pesar de que el perjudicado decidiera acudir al Organismo de Indemnización constituido en su país para gestionar la indemnización, corresponderá siempre al CCS gestionar el siniestro y abonar o denegar la indemnización al perjudicado con arreglo al artículo 13.4 de la propuesta de Reglamento, y hacerlo a través de sus propios medios, procedimientos y criterios. No cabe exigir al CCS en el ámbito de los VPL aceptar las normas aplicadas por el Organismo de Indemnización, en el caso de que este optara por asumir voluntariamente al margen de la Directiva algunas labores de apoyo al perjudicado compatriota; mucho menos es exigible al CCS efectuar reembolsos a un Organismo al que el CCS no puede reconocer si nos encontramos en la esfera de la circulación de VPL.

De ahí que se excluya expresamente de las funciones del CCS en el ámbito de los VPL la recogida en la letra h) del artículo 11.1 de la LRCSCVM.

En segundo lugar, tampoco corresponde al CCS, en el ámbito de la circulación no armonizada de los VPL, ejercer las funciones de Organismo de Información previstas en la repetidamente citada Cuarta Directiva para la circulación -sí armonizada- de los vehículos a motor. De ahí que una cosa sea facilitar información para que los perjudicados no residentes puedan presentar sus solicitudes de indemnización y otra bien distinta es requerir al CCS que asuma un estatus que está reservado al ámbito de los vehículos a motor.

En definitiva, no resulta de aplicación al ámbito de los VPL la función que establece el artículo 2 del artículo 6 de la LRCSCVM.

13.6. Oportuna precisión reglamentaria respecto a la presentación de las solicitudes de indemnización al CCS cuando actúa como Fondo de Garantía.

Puesto que corresponde siempre al CCS gestionar la tramitación de los expedientes de siniestro, la valoración de los daños en concreto producidos y el pago por transferencia bancaria al perjudicado del importe acordado por el CCS de las indemnizaciones derivadas de accidentes producidos por VPL en los casos en los que esta entidad pública actúa como Fondo de Garantía, la propuesta de Reglamento precisa en su artículo 14.5 cómo abordar el momento clave de la reclamación extrajudicial al CCS en aquellos casos en los que el perjudicado reside en el extranjero.

Por una parte, la propuesta prescribe que las reclamaciones deberán presentarse “directamente” al CCS. La precisión es muy importante, dado que, en el ámbito internacional del seguro de automóviles existen diversos organismos en distintos países que podría equivocadamente pensarse que también son organismos ad hoc tratándose de VPL.

En segundo término, la propuesta concreta, para mayor claridad, que deberá hacerse “a través de los diferentes canales que este pone a disposición de los perjudicados”. En la práctica, estos canales variados, como son su sitio web, su centro de atención telefónica a los asegurados, o las comunicaciones dirigidas por escrito a sus oficinas centrales o a sus diecisiete oficinas territoriales, son medios seguros, cómodos y rápidos por medio de los que el CCS gestiona anualmente miles de solicitudes de indemnización en su actividad como Fondo de Garantía.

En tercer lugar, la propuesta, para mayor precisión y para mayor facilidad para los perjudicados, cuando estos residen en algún Estado del Espacio Económico Europeo, cabe presentar la reclamación al representante del CCS para la tramitación y liquidación de siniestros en el país de residencia del perjudicado. La presentación ante la representación del CCS en cada Estado del EEE es, en puridad, una presentación “directa” al CCS; y debe entenderse como una facilidad para el perjudicado, ya que, de acuerdo con lo que se ha señalado en varias ocasiones en este IR, ello de ninguna forma supone que se aplique a estos casos la normativa de la Directiva prevista para los vehículos a motor.

13.7. La financiación de la actividad del Fondo de Garantía.

A diferencia de lo que ocurre en el caso de la actividad de aseguramiento de los VPL rechazados por el seguro privado, en la que el CCS emitirá las correspondientes pólizas de seguro y cobrará las primas del seguro que apruebe su Consejo de administración, la actividad de Fondo de Garantía se financia a través de los recargos a favor del CCS que se recaudan por las entidades aseguradoras privadas mediante su incorporación expresa al recibo de prima que paga el asegurado y que estas ingresan en el CCS con periodicidad mensual.

En el caso de los VPL el legislador ha optado con acierto, por prever recargos específicos para los seguros de VPL, y ello es razonable, pues no parece de justicia que los recargos que pagan quienes aseguran sus vehículos a motor sean los que financien en todo o en parte las indemnizaciones derivadas de, por ejemplo, la circulación de VPL sin asegurar. La falta de experiencia y datos fiables en materia de siniestralidad de VPL constituirá un factor que dificulte la fijación del importe del recargo en un primer momento; otros factores a considerar, de signo contrapuesto, son la falta de regulación y de control iniciales que pudieran hacer pensar en un recargo de cierto nivel, y el precio asequible de los VPL que, al margen de consideraciones técnicas, se quiera o no debería ir acompañado de una prima y de un recargo de importes significativamente reducidos.

Finalmente, el GTJ se ha mostrado favorable a que el recargo a favor del CCS sea un importe fijo por cada VPL, al estilo de lo que ocurre con el seguro de riesgos extraordinarios para ciclomotores, en lugar de un porcentaje sobre la prima del seguro obligatorio, como ocurre actualmente con el recargo para las funciones de Fondo de Garantía en el ámbito de los vehículos a motor. De esta forma, la contribución que haría cada propietario de VPL al Fondo de Garantía no dependería de la política de precios de su aseguradora respecto a la de las demás aseguradoras; todos los propietarios de VPL contribuirían con idéntico importe.

14. LA IMPORTANCIA DEL FOMENTO DEL ASEGURAMIENTO DE LOS VPL

14.1. Planteamiento

El GTJ ha considerado relevante que la propuesta de Reglamento dedicara una referencia expresa a la importancia del fomento del seguro obligatorio creado por la disposición adicional primera de la Ley.

Se trata de un papel que la legislación atribuye al CCS en el caso del seguro obligatorio de vehículos a motor. El GTJ estima que esa atribución es ciertamente coherente tanto con la función del CCS como Fondo de Garantía para los supuestos de circulación ilegal sin seguro, como con la naturaleza pública de la citada entidad. Por tanto, considera que, en el caso de los VPL, debe otorgarse al CCS un papel impulsor del nuevo seguro obligatorio.

14.2. Encaje más idóneo en el texto articulado propuesto

Sobre la base de lo anterior, el GTJ ha valorado que el encaje apropiado de esta materia en la propuesta de Reglamento es en un artículo ad hoc a modo de cierre de la “Sección 5ª Consorcio de Compensación de Seguros”.

Ello es así porque, en primer lugar, el GTJ confiere una relevancia especial al fomento del aseguramiento obligatorio de los VPL, relevancia que considera que debe quedar plasmada en la inclusión de un artículo específico sobre la materia, frente a la alternativa de incluirla en algún número o en algún inciso de otro artículo. A juicio del GTJ va a ser necesario realizar desde el primer momento un esfuerzo significativo y perseverante para que los usuarios de los VPL se sometan a los nuevos requisitos de seguridad vial, entre los que se encuentra el registro, la matriculación y el aseguramiento de los VPL. Se parte de una situación de insuficiente concienciación del riesgo que comporta la circulación de los VPL, situación en la que, además, predomina la creencia de que el verdadero riesgo radica más bien en la fragilidad del propio usuario del VPL que en los daños que este puede ocasionar a los potenciales terceros perjudicados, a cuya protección se destina precisamente el nuevo seguro. Además, la existencia de una fase inicial transitoria de adaptación que se contempla en la propia normativa relativa a la circulación de estos VPL debería acompañarse, a juicio del GTJ, de una actividad intensa de difusión y fomento del nuevo seguro. La propuesta consistente en destinar un artículo específicamente a la materia es la más consistente con el propósito del GTJ de plasmar con claridad estas preocupaciones y estos mensajes para combatir y mitigar la desfavorable situación de partida.

En segundo lugar, el GTJ también considera que, aunque el fomento del aseguramiento obligatorio no es una función exclusiva del CCS, sí debe atribuirse al CCS un papel especial de impulso o, en la terminología de la propuesta, de “contribución”, que haga viable, además, las funciones que se le atribuyen en la protección de los perjudicados en accidentes provocados por VPL sin seguro y como asegurador de VPL rechazados por el mercado de seguros privados.

En tercer lugar, con arreglo a la propuesta de dedicar un artículo al fomento del aseguramiento obligatorio de los VPL y de incluirlo en la Sección destinada al CCS, el GTJ considera que, por razones sistemáticas, dicho precepto debe incluirse al final de la Sección, una vez reguladas las funciones esenciales -las de naturaleza aseguradora y de protección a las víctimas de accidentes- y las particularidades del derecho de repetición que asiste al CCS una vez protegida la víctima por este mediante el abono de la indemnización.

14.3. El contenido del precepto.

El precepto propuesto responde a los siguientes aspectos que el GTJ ha considerado más relevantes:

- El fomento del nuevo seguro obligatorio no corresponde de forma exclusiva al CCS; pero sí corresponde al CCS contribuir al fomento de dicho seguro.

- Esa contribución puede llevarla a cabo a través de iniciativas que el CCS pueda asumir en solitario, por considerar dicha entidad que esa exclusividad encaja mejor con los fines concretos perseguidos por la iniciativa o con su naturaleza jurídica de entidad pública.
- Pero la contribución puede llevarla a cabo también con el concurso y participación de otras organizaciones, ya sean públicas o privadas. Se trata de que el precepto no cierre puertas ni a iniciativas que puedan partir de otras organizaciones, no necesariamente públicas como el CCS, y a las que el CCS se sume, ni a iniciativas proyectadas por el CCS que puedan ser respaldadas por otras entidades.
- Para que sea efectiva y ágil en la práctica esa contribución del CCS, el texto reglamentario debe facilitar -mediante una mención expresa- que dicha entidad pueda celebrar acuerdos y pueda financiar iniciativas o participar, en la medida que proceda, en su financiación.
- El aseguramiento obligatorio es un aspecto concreto -muy importante, pero no el único- de la disciplina vial; de ahí que la propuesta aluda a iniciativas para fomentar el seguro “y la seguridad vial”. Esto permitiría al CCS intervenir en iniciativas vinculadas al aseguramiento, pero de contenido más amplio y siempre referido a la seguridad vial; por ejemplo, iniciativas con la DGT o con autoridades municipales con competencias en la vigilancia de la circulación de estos VPL.

15. DISPOSICIONES FINALES

15.1. *Planteamiento.*

El GTJ ha considerado oportuno completar su propuesta al máximo, de tal forma que, además de la redacción de los distintos artículos, ha incorporado a la propuesta lo que cabría denominar disposiciones finales. En concreto, se trata de una Disposición transitoria única y tres Disposiciones finales.

15.2. *Disposición transitoria única: plazo de aseguramiento.*

En primer lugar, la propuesta consiste en dar un plazo de tres meses desde la fecha de entrada en vigor del nuevo Reglamento para que los VPL que ya estén circulando antes de la fecha de entrada en vigor se aseguren. Se trata de contemplar un período que permita a las entidades aseguradoras y al CCS estar en disposición de atender las solicitudes de aseguramiento que reciban de los usuarios de los VPL y de emitir los correspondientes contratos de seguro. Ello comporta que se adapten los procedimientos y flujos de trabajo, así como los procesos y las funcionalidades informáticas; que se elaboren las bases técnicas por cada entidad que permitan fijar el precio del seguro; que se redacten las condiciones de los contratos de seguro obligatorio; y que se instruya al personal de las diversas áreas comercial,

técnica, jurídica, etc. Es un proceso complejo y podría parecer, en principio, que el plazo es insuficiente.

No obstante, hay que precisar que no hay tal insuficiencia. Por una parte, las entidades aseguradoras y el CCS son conscientes de la necesidad de acometer el proceso de adaptación desde el momento en el que se aprobó la Ley 5/2025. Por otra parte, el GTJ no es favorable a un plazo más amplio, porque ello podría dar lugar a que se prolongara, de forma no deseada, el tiempo durante el cual podría ser predominante la circulación de VPL sin seguro. Por otra parte, este plazo de tres meses es un plazo que los propios representantes de las aseguradoras y del CCS estiman razonable y asumible.

En segundo lugar, la propuesta sigue la solución que el legislador ha acordado para los casos de los vehículos que, no siendo vehículos a motor antes de la entrada en vigor de la LRCSCVM, sí adquieren tal naturaleza y contraen la consiguiente obligación de aseguramiento a partir de su entrada en vigor. Con arreglo a lo anterior:

- Durante el período transitorio de tres meses no les será de aplicación la obligación de asegurarse ni el régimen sancionador previsto para el caso de circulación sin seguro.
- Durante el citado período, y hasta que se proceda a la suscripción del seguro obligatorio de VPL, a los efectos de proteger a las víctimas de accidentes producidos por los VPL, estos vehículos tendrán la consideración de VPL sin seguro para el CCS. Los accidentes que causen contarán con la indemnización de dicha entidad pública.
- En el caso de accidente y de indemnización asumida por el CCS, este tendrá el derecho de repetición contra el causante en los casos de dolo o de culpa civil. El hecho de que el VPL circule transitoriamente -pero legalmente- sin asegurar por disponer de un período para su aseguramiento no implica, naturalmente, que el usuario del VPL no tenga que responder de los daños que cause de acuerdo con las reglas generales del Código Civil. De lo contrario, se haría de mejor condición, de forma totalmente absurda e injustificada, a quien causara daños circulando con un VPL respecto a quien los causara utilizando otro instrumento distinto a un VPL o realizando otra actividad distinta a la circulación.
- Ahora bien, no cabe aplicar a la circulación de dicho VPL un régimen especial de responsabilidad civil objetiva como la que se aplica en el ámbito del seguro obligatorio de responsabilidad civil si el accidente se produce dentro del período transitorio. De ahí que se circunscriba la acción de repetición del CCS a los casos en los que exista dolo o culpa civil.

15.3. Disposición final primera: título competencial

Disposición final primera establece el título competencial. El real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 6.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación mercantil.

15.4. Disposición final segunda: aplicación del Reglamento SOA en lo no previsto en el Reglamento de SOVPL

La DA1^a de la Ley 5/2025 de 24 de julio, por la que se modifica el texto refundido de la LRCSCVM, establece en su apartado 6 lo siguiente: *”Los vehículos personales ligeros que circulen por el territorio nacional estarán sujetos, con las adaptaciones necesarias derivadas del tipo de vehículo y su utilización, y en tanto no sean objeto de una regulación específica, al régimen de responsabilidad civil y seguro del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, y del 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...”*, y establece una serie de particularidades derivadas de la tipología de los VPL.

La propuesta de Reglamento de VPL, en su artículo 1, hace esta misma mención al carácter supletorio de la normativa aplicable a los vehículos a motor para el seguro de los VPL y, además, incluye en su Disposición final primera la aplicación supletoria del Reglamento del seguro obligatorio de responsabilidad civil en la circulación de vehículos a motor.

En su propuesta, el GTJ ha valorado que estamos en presencia en los dos casos de vehículos que circulan por la vía pública, y de unos potenciales terceros perjudicados que lo pueden ser tanto de vehículos a motor como de VPL. Concurren, además, dos circunstancias que refuerzan la conveniencia de dicha supletoriedad: por una parte, el Reglamento que regula el seguro obligatorio de vehículos a motor es una norma que está ya muy consolidada y ha experimentado una evolución paulatina de mejoras en su cobertura protectora de los perjudicados; por otra parte, el citado Reglamento de vehículos a motor está siendo objeto de una actualización, a raíz de la aprobación de la Ley 5/2025, que se ha gestado al tiempo de la elaboración de esta propuesta de Reglamento del seguro obligatorio de los VPL.

No obstante, el GTJ ha realizado un repaso del articulado del citado Reglamento del seguro obligatorio de vehículos a motor, tanto del texto vigente en el momento de elaborar esta propuesta como del Proyecto de Reglamento actualizado en tramitación en ese momento, y ha concluido que su carácter supletorio no debe aplicarse en todos los casos.

En efecto, a juicio del GTJ, existen preceptos de dicho Reglamento relativo a los vehículos a motor que no corresponde aplicar de ningún modo a los VPL o que, por su importancia, se ha considerado preferible incluir en el articulado de la propuesta de Reglamento de VPL.

Estos preceptos y los motivos de su exclusión de la supletoriedad son los que se indican y explican, respectivamente, a continuación:

- Artículo 3, sobre las matrículas que no correspondan o han dejado de corresponder a un vehículo: El GTJ considera que al no estar definido el tipo de identificación de los VPL este precepto no puede ser de aplicación.
- Artículo 5, sobre entidades aseguradoras: el GTJ considera que esta materia debe tratarse en un artículo específico -el artículo 11, en concreto- de la propuesta de Reglamento SOVPL por la importancia que tiene, por razones obvias, y porque la novedad aconseja incluir en este artículo 11 la referencia a qué autorización en concreto se requiere para realizar este nuevo seguro obligatorio: autorización para operar en el ramo de Responsabilidad civil de vehículos terrestres o para operar en el conjunto de ramos denominado Seguro de automóvil.
- Artículo 10, sobre importes de la cobertura: la importancia de esta materia aconseja, a juicio del GTJ, dedicar un artículo específico para los VPL; en concreto, el artículo 6 de la propuesta.
- Artículo 17, sobre indemnización por daños en los bienes: no procede considerar este precepto del Reglamento del seguro obligatorio de vehículos a motor de aplicación supletoria a los VPL, puesto que no son aplicables a los VPL los convenios de indemnización directa entre aseguradoras, al menos de momento. La ausencia de experiencia previa impide que las aseguradoras suscriban en una primera fase este tipo de convenios que, en cambio, sí son tradicionales en el ámbito de los vehículos a motor.
- Artículo 19, sobre concurrencia de daños y causantes: la materia aplicable a los VPL se encuentra específicamente recogida en el artículo 3, sobre responsabilidad civil, de la propuesta, con el fin de no “parcelar” el contenido de la materia entre dos textos reglamentarios.
- Artículo 20, relativo a la indemnización por el CCS: el GTJ ha considerado preferible que las referencias a la actividad del CCS como asegurador de excepción y como Fondo de Garantía se incluyan en una sección específica ad hoc de esta propuesta de Reglamento; en concreto, se trata de la Sección 5ª del texto propuesto por el GTJ. La especial importancia que cabe atribuir al papel del CCS en esta fase de creación y de puesta en funcionamiento de este nuevo seguro obligatorio, en definitiva, aconseja que el texto reglamentario en esta materia referido a los VPL esté incluido íntegramente, sin referencia a preceptos del Reglamento del del seguro obligatorio de los vehículos a motor.
- Artículo 21, relativo a Ofesauto como Oficina nacional de seguro: no procede considerar este artículo de aplicación supletoria, dada la inexistencia de armonización en materia de regulación de los VPL y su seguro obligatorio, y el ámbito territorial estrictamente nacional del nuevo seguro, lo que conlleva que Ofesauto no tenga de momento funciones como tal Oficina.

- Artículo 22, relativo a Ofesauto como Organismo de Indemnización: no procede considerar este artículo de aplicación supletoria por las mismas razones expuestas con motivo del artículo 21 anterior.
- Artículo 23.1, párrafo primero, sobre envío de datos al FIVA y el carácter de infracción administrativa del incumplimiento: por razones sistemáticas, el GTJ ha optado por incluir en el articulado de la propuesta un artículo 16 que remite a una Resolución de la DGSYFP para regular esta materia y, en lo no previsto en dicha Resolución, se remite, a su vez, al Capítulo IV del Reglamento del seguro obligatorio de vehículos a motor. Por tanto, los detalles acerca de los datos a suministrar y, por omisión, de los datos que no corresponde aportar tratándose de VPL (vgr: los representantes para la tramitación de siniestros previstos en las Directivas) se incluirán en dicha Resolución, a la que, en lo no previsto en ella, se aplicará el precitado Capítulo IV.
- Disposición adicional segunda: se refiere al seguro especial para pruebas deportivas de vehículos a motor. No es aplicable a los VPL. A mayor abundamiento, el proyecto de Reglamento del seguro obligatorio de vehículos a motor, que se encuentra en tramitación, prevé su supresión, al tratarse de una actividad -las competiciones, pruebas y similares- que tiene un determinado tratamiento en la sexta Directiva de 2021, por lo que las referencias a este seguro se incorporarán al articulado de la Ley y, en su caso, al de su Reglamento.
- Anexo del Reglamento relativo al FIVA, apartados 5 d), e), f) y g). Se trata de los casos en los que se prevé que el CCS pueda ceder los datos del FIVA a Ofesauto, a los Organismos de Indemnización, a los Organismos de Información y a los Fondos de Garantía de los Estados del EEE. Ya se ha insistido a lo largo de este Informe Razonado que la regulación de los VPL no se encuentra armonizada, a diferencia de los vehículos a motor, y que, en consecuencia, estamos ante un seguro obligatorio de carácter íntegramente interno, en cuyo ámbito no hay funciones de intercambio de información ni de adelanto de indemnizaciones con las Oficinas nacionales de seguro o Burós, ni con los organismos de los demás Estados del EEE.

Relacionados los preceptos del Reglamento del seguro obligatorio de responsabilidad civil de vehículos a motor que no son de aplicación supletoria, a sensu contrario sí tienen carácter supletorio los preceptos relativos a:

- Propietario de vehículo a motor. (Artículo 4)
- Depósito o precinto, público o domiciliario, del vehículo. (Artículo 7)
- Vehículos robados. (Artículo 8)
- Certificación de antecedentes siniestrales. (Artículo 9)
- Contenido de la solicitud y de la proposición del seguro obligatorio. (Artículo 11)
- Efectos de la solicitud y de la proposición del seguro obligatorio. (Artículo 12)

- Póliza de seguro y justificante del pago de la prima. (Artículo 13)
- Acreditación del seguro obligatorio. (Artículo 14)
- Oferta motivada de indemnización. (Artículo 16)
- Respuesta motivada de indemnización. (Artículo 18)
- Fichero Informativo de Vehículos Asegurados. (Artículo 23 excepto lo relativo a los representantes para la tramitación y liquidación de siniestros.
- Primera remisión de datos y su actualización. (Artículo 24)
- Procedimiento de remisión de la información al Consorcio de Compensación de Seguros. (Artículo 25)
- Remisión de información a la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (Artículo 26)
- Consulta del fichero (Artículo 27)
- Control de la obligación de asegurarse (Artículo 28)
- Disposición adicional primera. Publicación de la relación de centros sanitarios y entidades aseguradoras que suscriban convenios para la asistencia a lesionados de tráfico.
- ANEXO Fichero informativo de vehículos asegurados (FIVA).

Como ya se ha avanzado, tras la aprobación de la Ley 5/2015, será necesario introducir determinadas modificaciones y actualizaciones en el Reglamento del seguro obligatorio de responsabilidad civil en la circulación de vehículos a motor; el proyecto de Reglamento actualmente en tramitación incluye modificaciones que afectarían a los artículos 8,9,23,24,25,27,28 y al Anexo, pero el GTJ considera que estos preceptos, en su redacción proyectada, seguirán siendo de aplicación al seguro obligatorio de los VPL.

15.5. Disposición final tercera: entrada en vigor del Reglamento.

La determinación de la fecha de entrada en vigor debe tener en consideración que el mecanismo resarcitorio del seguro obligatorio y de la intervención de un Fondo de Garantía no puede ser operativo si no se cumplen los requisitos para que los VPL puedan ser efectivamente asegurados. Como ya se ha comentado, el esquema propuesto requiere que el VPL disponga de autorización para circular, esté identificado a través de algún distintivo o matrícula y esté registrado en la autoridad de tráfico. Ni el seguro privado ni el CCS pueden asegurar vehículos que no estén debidamente homologados y que no estén claramente identificados. En consecuencia, es preciso prever una fecha para la entrada en vigor del doble mecanismo antes expuesto.

Sobre la base de las consideraciones anteriores y del estado avanzado de la tramitación del proyecto normativo sobre usuarios vulnerables que contiene la regulación sobre implantación y funcionamiento del registro de los VPL, el texto

propuesto se ha decantado por establecer como fecha el 2 de enero de 2026, sin perjuicio de que esta fecha pudiera ser después objeto de modificación durante la tramitación de este proyecto normativo.

ANEXO

PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL SEGURO OBLIGATORIO DE RESPONSABILIDAD DE VEHÍCULOS PERSONALES LIGEROS**Capítulo I****Disposiciones generales****Artículo.1 Objeto**

El objeto de este Reglamento es la regulación del seguro obligatorio de responsabilidad civil de los vehículos personales ligeros.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

Las normas contenidas en este real decreto serán de aplicación a los vehículos personales ligeros que tengan esta consideración de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional primera, de la Ley 5/2025 de 24 de julio, por la que se modifica el 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 y la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.

Artículo 3. Hechos de la circulación

1. Se entiende incluido en el concepto de hecho de la circulación el uso de un vehículo personal ligero cuando forma parte de un desplazamiento continuo y usual combinado con el medio que lo transporta.
2. No son hechos de la circulación, además de los excluidos en el artículo 1 bis 4 del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, las situaciones en las que el vehículo personal ligero se guarda o se transporta como objeto o mercancía, o se deja estacionado en un inmueble fuera de un lugar destinado para aparcamiento, ni la explosión o combustión espontánea del vehículo en dichas situaciones.

Capítulo II

Responsabilidad civil

Artículo 4. De la responsabilidad civil

1. El conductor de un vehículo personal ligero es responsable de los daños causados a las personas y a los bienes con arreglo a lo establecido en el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, con las salvedades señaladas en la disposición adicional primera de la Ley 5/2025 de 24 de julio, y de acuerdo con las siguientes reglas:

a) Cuando la víctima sea el conductor del vehículo personal ligero se entenderá que las reglas del artículo 1.2 de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor son aplicables, según lo que corresponda en cada caso, cuando haya incumplido las normas establecidas para la circulación de dichos vehículos y tal incumplimiento haya contribuido a la causación o a la agravación del daño. Lo mismo procederá si la víctima fuera una persona, que, incumpliendo la normativa, ocupa el vehículo como acompañante del conductor.

b) La cuantificación de los daños personales se realizará con arreglo a lo establecido en el Título IV del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor y dentro del límite cuantitativo que se establece en el artículo 7.2 a).

c) Los daños materiales se indemnizan dentro del límite que se establece en el artículo 7.2 b).

2. Si a consecuencia de un mismo siniestro se producen daños a terceros, con intervención de dos o más vehículos sujetos a aseguramiento obligatorio y al menos uno de ellos es un vehículo personal ligero, cada asegurador de los vehículos causantes contribuirá al cumplimiento de las obligaciones que del hecho se deriven teniendo en cuenta la entidad de las culpas concurrentes. Cuando esta no pueda determinarse, cada asegurador contribuirá conforme a los pactos entre aseguradoras y, en su defecto, en proporción a la potencia de los respectivos vehículos.

Capítulo III

Del seguro obligatorio de vehículos personales ligeros

Sección 1ª Obligatoriedad del seguro

Artículo 5. Del deber de suscripción del seguro obligatorio.

1. Todo propietario de un vehículo personal ligero autorizado a circular por el territorio español estará obligado a suscribir y mantener en vigor un contrato de seguro por cada vehículo de que sea titular, que cubra la responsabilidad civil a que se refiere el artículo 1 del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor hasta la cuantía de los límites del aseguramiento obligatorio del artículo 7. No obstante, el propietario quedará relevado de tal obligación cuando este seguro sea concertado por cualquier persona que tenga interés en el aseguramiento, quien deberá expresar el concepto en que contrata.
2. Para poder contratar el seguro, los vehículos personales ligeros deberán contar con un certificado de circulación, estar inscritos en el registro del Organismo Autónomo Jefatura Central de Tráfico y ostentar una etiqueta identificativa con el número de inscripción asignado o, en su caso, matrícula.
3. Si el vehículo personal ligero estuviera autorizado a circular en otro Estado del Espacio Económico Europeo, para la validez de su seguro en territorio español deberá incluirlo en su ámbito territorial de cobertura y cumplir, como mínimo, los requisitos del seguro obligatorio regulado en este reglamento.
4. Los vehículos personales ligeros de Estados distintos a los mencionados en el apartado 3 deberán cumplir los requisitos de los apartados 1 y 2 para poder contar con un seguro válido en España
5. Además de la cobertura indicada en el apartado 1, la póliza en que se formalice el contrato de seguro de responsabilidad civil de suscripción obligatoria de los vehículos personales ligeros podrá incluir, con carácter potestativo, las coberturas que libremente se pacten entre el tomador y la entidad aseguradora con arreglo a la legislación vigente.
6. En todo lo no previsto expresamente en este reglamento, el contrato de seguro de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos personales ligeros se regirá por la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro.

Artículo 6. Incumplimiento de la obligación de asegurarse.

En caso de incumplimiento de la obligación de asegurarse serán de aplicación las sanciones establecidas en la disposición adicional primera 4. a) de la Ley 5/2025 de 24 de julio.

Sección 2ª Características del seguro

Artículo 7. Ámbito material y límites.

1. El seguro obligatorio previsto en este reglamento garantizará la cobertura de la responsabilidad civil derivada de la circulación en España de los vehículos personales ligeros.

2. Los importes de la cobertura del seguro obligatorio, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional primera 6.c) de la Ley 5/2025 de 24 de julio, serán:

a) en los daños a las personas, 6.450.000 euros por siniestro, cualquiera que sea el número de víctimas.

b) en los daños en los bienes, 1.300.000 euros por siniestro.

La actualización de dichos importes se realizará de acuerdo con lo establecido en dicha disposición adicional.

3. Si la cuantía de las indemnizaciones resultase superior al importe de la cobertura del seguro obligatorio, se satisfará, con cargo a éste, dicho importe máximo, y el resto hasta el montante total de la indemnización quedará a cargo del seguro voluntario o del responsable del siniestro, según proceda.

4. Cuando concurren daños a las personas y daños en los bienes y la indemnización supere el importe señalado en el apartado 2.b), la diferencia se indemnizará con cargo al remanente que pudiera resultar en la indemnización de los daños a las personas hasta el límite del apartado 2.a).

5. Si de un mismo siniestro, amparado por un único seguro obligatorio de responsabilidad civil de vehículos personales ligeros, resultan varios perjudicados por daños materiales o personales, y la suma de las indemnizaciones excede del límite establecido en el apartado 2, el derecho de cada perjudicado frente al asegurador se reducirá proporcionalmente a los daños sufridos.

Artículo 8. Exclusiones

1. La cobertura del seguro de suscripción obligatoria no alcanzará a los daños y perjuicios ocasionados por las lesiones o el fallecimiento del conductor del vehículo personal ligero causante del accidente.

2. La cobertura del seguro de suscripción obligatoria tampoco alcanzará a los daños en los bienes sufridos por el vehículo personal ligero asegurado, por las cosas en él transportadas ni por los bienes de los que resulten titulares el tomador, el asegurado, el propietario o el conductor, así como los del cónyuge o los parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad de los anteriores.

3. Se excluyen de cobertura los gastos y la pérdida de ingresos que se deriven de daños materiales.

4. Quedan también excluidos de la cobertura de los daños personales y materiales por el seguro de suscripción obligatoria quienes sufrieran daños con motivo de la circulación del vehículo personal ligero causante, si hubiera sido objeto de robo o robo de uso de acuerdo con lo dispuesto en el Código Penal. En estos supuestos los daños personales serán indemnizados por el Consorcio de Compensación de Seguros de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley 5/2025 de 24 de julio.

5. El asegurador no podrá oponer frente al perjudicado ninguna otra exclusión, pactada o no, de la cobertura distinta de las anteriores, siendo nula de pleno derecho la norma o cláusula contractual que la contenga.

Sección 3ª De la indemnización al perjudicado

Artículo 9. Obligaciones del asegurador y del perjudicado.

1. Será de aplicación el artículo 7 del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor relativo a las obligaciones del asegurador y del perjudicado o sus herederos.

2. A los efectos del seguro obligatorio de vehículos personales ligeros, la oferta y la respuesta motivada que refiere dicho artículo, o en caso de no haberse emitido la reclamación previa al asegurador, tendrá la consideración de medio alternativo de solución de controversias, de acuerdo con lo establecido en el Título II del Capítulo I de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia.

Artículo 10. Facultad de repetición.

El asegurador, una vez efectuado el pago de la indemnización, podrá repetir lo pagado, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional primera 6.e) de la Ley 5/2025 de 24 de julio.

Artículo 11. Convenios de asistencia sanitaria por hechos de la circulación ocasionados por vehículos personales ligeros.

1. Para agilizar la asistencia a los lesionados por hechos de la circulación ocasionados por vehículos personales ligeros, las entidades aseguradoras y el Consorcio de Compensación de Seguros podrán adherirse a los convenios sectoriales de asistencia sanitaria para lesionados de tráfico.

2. A estos efectos, dichos convenios deberán prever condiciones equivalentes y no discriminatorias para todas las entidades aseguradoras, sin que puedan imponerse restricciones que no sean indispensables para la consecución de aquel objetivo.

Sección 4ª Entidades aseguradoras

Artículo 12. Contratación del seguro obligatorio.

1. Los contratos de seguro obligatorio de responsabilidad civil en la circulación de vehículos personales ligeros deberán estar suscritos con entidades aseguradoras que hayan obtenido la autorización correspondiente del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa o que, estando domiciliadas en un país perteneciente al Espacio Económico Europeo, ejerzan su actividad en España en régimen de derecho de establecimiento o de libre prestación de servicios.
2. La autorización a la que se refiere el apartado anterior será la que se requiere para operar en el ramo 10 “Responsabilidad civil en vehículos terrestres automóviles o en el grupo de ramos denominado “Seguro de Automóvil”, de acuerdo con el Anexo de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.
3. La entidad aseguradora que rechace o no acepte la contratación del seguro obligatorio deberá comunicarlo al interesado por cualquier medio admitido en derecho.

Sección 5ª Consorcio de Compensación de Seguros

Artículo 13. Funciones del Consorcio de Compensación de Seguros como asegurador de vehículos personales ligeros.

1. El Consorcio de Compensación de Seguros, podrá asumir la contratación de la cobertura de los riesgos de los vehículos personales ligeros dentro del ámbito territorial y hasta el límite cuantitativo del aseguramiento obligatorio, en aquellos casos en los que, siendo susceptibles de aseguramiento de acuerdo con lo establecido en el artículo 5.2, no hubieran sido aceptados por las entidades aseguradoras.
2. El Consorcio de Compensación de Seguros asumirá la contratación del riesgo cuando no hayan sido aceptadas o hayan sido rechazadas dos solicitudes de seguro obligatorio por dos entidades aseguradoras, salvo que el riesgo fuera aceptado por otra u otras aseguradoras a petición del Consorcio de Compensación de Seguros.
3. El Consorcio de Compensación de Seguros, una vez efectuado el pago de la indemnización, podrá repetir de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional primera 6.e) de la Ley 5/2025 de 24 de julio.

Artículo 14. Funciones del Consorcio de Compensación de Seguros como Fondo de Garantía.

1. En los términos establecidos en la disposición adicional primera 6.f) de la Ley 5/2025 de 24 de julio, corresponde al Consorcio de Compensación de Seguros, dentro del ámbito territorial y hasta el límite cuantitativo del aseguramiento

obligatorio, indemnizar a quienes hubieran sufrido daños personales por accidentes ocurridos en España, en aquellos casos en los que:

- a) El vehículo personal ligero causante del accidente sea desconocido y el Consorcio de Compensación de Seguros disponga de alguna prueba o evidencia de la intervención de aquel en el accidente.
- b) El vehículo personal ligero causante no esté asegurado
- c) El vehículo personal ligero causante circule a pesar de no disponer de autorización para hacerlo por no estar dado de alta o estar dado de baja, temporal o definitivamente, en el registro de la Dirección General de Tráfico.
- d) El vehículo personal ligero causante, estando asegurado, haya sido objeto de robo o robo de uso.
- e) Surgiera controversia entre el Consorcio de Compensación de Seguros y la entidad aseguradora acerca de quién debe indemnizar al perjudicado. No obstante, si posteriormente se resuelve o se acuerda que corresponde indemnizar a la entidad aseguradora, esta reembolsará al Consorcio de Compensación de Seguros la cantidad indemnizada más los intereses legales, incrementados en un veinticinco por ciento, desde la fecha en que abonó la indemnización.
- f) La entidad aseguradora española del vehículo personal ligero hubiera sido declarada judicialmente en concurso o, habiendo sido disuelta y encontrándose en situación de insolvencia, estuviera sujeta a un procedimiento de liquidación intervenida o esta hubiese sido asumida por el propio Consorcio de Compensación de Seguros.
- g) El vehículo personal ligero se utilice como medio para causar deliberadamente los daños.

2. El perjudicado tendrá acción directa contra el Consorcio de Compensación de Seguros en los casos señalados en este artículo.

3. Las lesiones susceptibles de resarcimiento por el Consorcio de Compensación de Seguros serán las que requieran asistencia sanitaria y se acrediten mediante informe médico asistencial.

4. La cobertura del Consorcio de Compensación de Seguros prevista en los apartados anteriores no alcanzará a los vehículos a los que se refiere el artículo 5.3 y 4.

5. Las reclamaciones por daños personales de no residentes en España, deberán presentarse directamente al Consorcio de Compensación de Seguros a través de los diferentes canales que este pone a disposición de los perjudicados y, en el caso de países del Espacio Económico Europeo también pueden dirigirse al representante del Consorcio de Compensación de Seguros para tramitación y liquidación de siniestros en su país de residencia, todo ello con arreglo a la normativa legal y reglamentaria aplicable a este seguro obligatorio de vehículos personales ligeros.

6. El Consorcio de Compensación de Seguros no podrá condicionar el pago de la indemnización a la prueba por parte del perjudicado de que la persona responsable no pueda pagar o se niegue a hacerlo.

Artículo 15. *Derecho de repetición del Consorcio de Compensación de seguros como Fondo de Garantía*

1. El Consorcio de Compensación de Seguros podrá repetir contra:

a) el propietario y el responsable del accidente cuando se trate de un vehículo personal ligero no asegurado o que circule a pesar de no disponer de autorización para hacerlo de acuerdo con lo dispuesto, respectivamente, en los apartados 1.b) y 1.c) del artículo 14;

b) los autores, cómplices o encubridores del robo o robo de uso del vehículo personal ligero, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1.d) del artículo 14 y, además, contra el responsable del accidente que conoció la sustracción de aquel;

c) el causante de los daños producidos por un vehículo personal ligero utilizado como medio para causar deliberadamente daños de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1.g) del artículo 14.

2. La acción de repetición del Consorcio de Compensación de Seguro prescribe por el transcurso del plazo de un año. a contar de la fecha en que se hizo el pago al perjudicado.

Artículo 16. *Fomento del aseguramiento de suscripción obligatorio de los vehículos personales ligeros por parte del Consorcio de Compensación de Seguros.*

El Consorcio de Compensación de Seguros contribuirá al fomento del aseguramiento de suscripción obligatoria de los vehículos personales ligeros y, con tal fin, podrá celebrar acuerdos con otros organismos y asociaciones, públicos o privados, destinados a participar en la financiación y puesta en funcionamiento de iniciativas para fomentar el seguro y la seguridad vial en la circulación de los vehículos personales ligeros.

Sección 6ª. *Identificación de la entidad aseguradora y control de la obligación de asegurarse*

Artículo 17. *Incorporación de los vehículos personales ligeros en el Fichero Informativo de Vehículos Asegurados.*

1. Las entidades aseguradoras que cubran mediante el seguro obligatorio la responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos personales ligeros

deberán comunicar al Consorcio de Compensación de Seguros los datos relativos a los vehículos asegurados por ellas con el contenido, la forma y en los plazos que se establezcan en la resolución de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones dictada a tal efecto.

2. Será de aplicación la regulación prevista en el capítulo IV del Reglamento del seguro obligatorio de responsabilidad civil en la circulación de vehículos aprobado por el Real Decreto 1507/2008, de 12 de septiembre, en todo lo no previsto en la resolución a que se refiere el apartado anterior.

Disposición transitoria única. Plazo de aseguramiento.

1. Los vehículos personales ligeros que ya estuvieran circulando en el momento de la entrada en vigor de este Reglamento, deberán asegurarse en el plazo de 3 meses desde la fecha de su entrada en vigor.

2. Durante el período transitorio no les será de aplicación lo dispuesto en el artículo 3 del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, con la limitación relativa a las sanciones pecuniarias establecida en la disposición adicional primera 6.a) de la Ley 5/2025 de 24 de julio.

3. Durante el período transitorio, y hasta que se proceda a la suscripción del seguro obligatorio, tales vehículos serán considerados vehículos personales ligeros no asegurados a efectos de lo previsto en el artículo 14.1 b). El Consorcio de Compensación de Seguros sólo podrá repetir contra el causante del daño en caso de que hubiera incurrido en dolo o culpa de acuerdo con los artículos 1.902 y siguientes del Código civil.

Disposición final primera. Título competencial.

El presente real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.6.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación mercantil.

Disposición final segunda. Normativa supletoria.

En lo no previsto en este real decreto, se aplicará con carácter supletorio el Reglamento del seguro obligatorio de responsabilidad civil en la circulación de vehículos a motor, excepto lo dispuesto en los artículos 3, 5, 6, 10, 15, 17, 19 a 22, del 23.1 párrafo primero, la referencia a los representantes para la tramitación y liquidación de siniestros, la disposición adicional segunda y los apartados 5 d), e), f) y g) del Anexo.

Disposición final tercera. Entrada en vigor

Este reglamento entrará en vigor el 2 de enero de 2026.