

## SEGURO OBLIGATORIO Y VOLUNTARIO. VUELTA A LA DUALIDAD DE RÉGIMENES

Aquilino Yáñez de Andrés / Abogado

- I -

Es noticia económica al finalizar el año 2021 e iniciarse el 2022 que «las bolsas mundiales doblan su valor desde el inicio de la pandemia». Además, el sector asegurador que opera en España ha reducido sensiblemente costes, acorde al descenso del número de siniestros por paralización de las actividades aseguradas.

Entre tanta abundancia, llama la atención la continuada cicatería de este sector asegurador, que pese a los abultados beneficios de las compañías que operan en nuestro país, tienen bloqueadas las indemnizaciones, dotándolas incluso de un carácter regresivo, desde que consiguieron instaurar un baremo cerrado, logrando su aprobación por Ley 30/95 de 8 de noviembre y subsiguiente texto refundido de la Ley de responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor 8/2004 de 29 de octubre, que se utiliza como modelo en otros muchos sectores.

Lo más granado de la doctrina y la jurisprudencia española ha criticado contundentemente este sistema, su desproporcionada ambición de cuantificar «en todo caso» las indemnizaciones de daños y perjuicios, y las bajísimas cifras indemnizatorias que impone, absolutamente desproporcionadas y sangrantes para la población y contrario al espíritu de las Directivas Comunitarias que propugnan su elevación.

- II -

El insigne Magistrado don Enrique Ruíz Vadillo<sup>1</sup>, que tanto hizo por la introducción del sistema de baremo en nuestro país, advirtió claramente al final que *«si las cuantías indemnizatorias no son auténticamente reparatoras (y aún con toda la carga que conlleva este concepto indeterminado... todos tenemos una idea muy aproximada de lo que debe significar) el sistema termina siendo o puede constituirse en un instrumento peligroso de injusticia»*.

---

1 Revista Española de Seguros nº 85, enero/marzo 1996, págs. 12 y 13.

Para el prestigioso profesor don Fernando Sánchez Calero<sup>2</sup>... «la Directiva 2005/14/CE... intenta elevar las indemnizaciones que han de recibir los perjudicados por daños a la persona con motivo de la circulación... Cada estado exigirá que los importes por lo que dicho seguro sea obligatorio se eleven como mínimo: a) para los daños corporales un importe mínimo de cobertura de 1.000.000 eur por víctima... La Directiva 84/5/CE que modifica fijaba estos importes «para daños corporales» a 350.000 ecus cuando no haya más que una víctima... De todo lo cual resulta que las garantías **mínimas** del seguro del automóvil respecto a una víctima se elevan por la Quinta Directiva, en beneficio de las víctimas, en torno a tres veces la cifra precedente... Esto hace necesario, a nuestro juicio, adecuar el vigente baremo a la finalidad y texto de la Quinta Directiva... Desde que se elaboró el baremo en 1995 con relación al momento presente...»

La jurista y ex directora de OFESAUTO, doña María José Fernández Martín<sup>3</sup>, dijo también que «la remisión al baremo para la determinación del daño corporal hace que los límites establecidos en la Ley actúen como un simple marco estructural de límites de máximo. La Ley al establecer el punto 3 del art. 4, que la cuantía de la indemnización del daño personal «se determinará con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del art. 1» de la Ley del Automóvil, esto es, dentro de los límites indemnizatorios fijados en el baremo. Esta afirmación restrictiva bloquea cualquier modificación actual de los importes de las indemnizaciones que corresponden a las víctimas dado que el Baremo forma parte de la Ley que no se modifica...

La revisión que impone la Quinta Directiva debe tener un impacto real sobre las coberturas mínimas garantizadas a cada víctima. La elevación de la suma asegurada en el seguro obligatorio del automóvil debe acompañarse de una actualización de las cuantías indemnizatorias por daños corporales fijados por una norma con rango de Ley que no se modifica».

La cualificadísima Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, en sentencia 280/1997, de 26 de marzo, declaró que «En cuantas ocasiones las partes pacten un seguro voluntario que se superpone sobre el obligatorio y que es desdeñado por el baremo, que a la hora de cuantificar no contempla la usual falta de limitación de la responsabilidad de los aseguradores del seguro voluntario, se atenta directamente contra el principio de libertad de pactos que informa nuestro Código Civil y sobre el que se funda la teoría general de la contratación civil, provocando, además, un lucro en quienes, percibiendo una prima mayor que la debida por el Seguro Obligatorio, no van a responder si no por los límites que el baremo señala en atención al mismo».

---

2 Revista Española de Seguros nº 128, octubre/diciembre 2006, págs. 750, 751 y 759.

3 Revista Española de Seguros nº 136, octubre/diciembre 2008.

- III -

La Ley 21/2007 de 11 de julio que modificó el texto refundido de la Ley de responsabilidad civil y seguro en circulación de vehículos a motor aprobado por el Decreto Legislativo 8/2004 de 29 de octubre, «a fin de incorporar al derecho interno la Directiva 2005/14/CE relativa al seguro de responsabilidad civil derivado de la circulación de vehículos automóviles (Quinta Directiva)», no cumplió en modo alguno tal objetivo, puesto que no aumentó en la misma proporción que la Directiva la tutela de las víctimas establecida en un baremo legal calculado en 1995 sobre la base del límite mínimo de 350.000 ecus fijado por la Directiva anterior 84/5, que permaneció incólume pese a la elevación del mínimo a 1.000.000 de euros por víctima obligado por la Quinta Directiva, lo que supone un incremento de en torno a tres veces la cifra precedente y de las indemnizaciones concretas resultantes<sup>4</sup>.

Para ello la Ley 21/2007 de 11 de julio, auspiciada por el sector asegurador, acudió en su art. 4 a un doble expediente fraudulento: a) de un lado, eliminar la referencia al importe mínimo de cobertura del seguro obligatorio por víctima, lo que le permitió no sentirse obligada a aumentar, en la proporción que resulta de la Directiva, las indemnizaciones para cada víctima que establece el baremo anexo a dicha Ley, que era de imperativa aplicación y siguió invariable y, b) de otro lado, elevar, cual si de un truco de prestidigitador se tratara, a la exorbitante cifra de 70.000.000 de euros el importe mínimo de dicho seguro obligatorio por cada siniestro, cuando la propia Directiva hace referencia al «pequeño número de accidentes en el que varias víctimas sufren lesiones muy graves en el curso de un mismo siniestro».

- IV -

Finalmente, advertido el despropósito, la Ley actualmente vigente -al dictado nuevamente del sector-, número 35/15 de 22 de septiembre, al no elevar las indemnizaciones como debiera, las circunscribe al Seguro Obligatorio, no afectando al seguro voluntario, como la doctrina jurisprudencial tenía establecido previamente.

Su art. 1 reafirma la responsabilidad del conductor «**en virtud del riesgo creado por la conducción**» con lo que queda fuera de esta legislación especial la

---

<sup>4</sup> La Directiva 2021/2118 de 24-11-21 «a fin de garantizar a los perjudicados una protección mínima equivalente en toda la Unión...», ordena nuevamente elevar los importes mínimos del seguro obligatorio a 6.450.000 euros por accidente, con independencia del número de perjudicados, o 1.300.000 euros por perjudicado, respecto de daños corporales; cuya transposición debe efectuarse por los Estados miembros a más tardar el 23 de diciembre de 2023, para su aplicación inmediata a partir de dicha fecha.

Dicha Directiva contiene al final la Declaración de la Comisión expresiva de «su compromiso de defender un alto grado de protección de las víctimas».

responsabilidad por culpa punible y por culpa civil, que podrán en su caso evaluarse conforme a lo dispuesto en los Códigos correspondientes.

El apartado 4 de este art. 1 dispone que *«los daños y perjuicios causados a las personas como consecuencia del daño corporal ocasionado por hechos de la circulación **regulados en esta Ley**, se cuantificarán en todo caso con arreglo a los criterios del título IV y dentro de los límites indemnizatorios fijados en el Anexo»*.

Así, a diferencia de la anterior normativa, donde se predicaban los límites indemnizatorios fijados en el Anexo como *«una cuantificación legal del daño al que se refiere el art. 1902 del Código Civil, y de la responsabilidad civil a que hace referencia el art. 116 del Código Penal»* (preámbulo del anterior Decreto Legislativo 8/04 de 29 de octubre), en esta actual regulación se reduce dicha cuantificación obligatoria a los hechos de la circulación *«regulados en esta Ley»*, lo que implica que las cifras correspondientes deben entenderse limitadas exclusivamente a los daños y perjuicios ocasionados por hechos de la circulación regulados en el art. 1, es decir, los derivados y nacidos *«en virtud del riesgo creado por la conducción»*.

De ello resulta la conclusión de que, concurriendo otro título de imputación distinto, la imprudencia o culpa, no operarán ya tales limitaciones cuantitativas, legalmente circunscritas a la responsabilidad por riesgo *«regulada en esta Ley»*. Por ello, se da nueva redacción al apartado 3 del art. 4 y se circunscribe literalmente a **«la cuantía de la indemnización cubierta por el seguro obligatorio»**; no afectando en consecuencia al seguro voluntario que pudiera complementarlo y/o a la responsabilidad individual del responsable imprudente o culpable, en su caso.

Como toda legislación especial, que parte de un criterio singular de imputación, las cuantías indemnizatorias resultantes de la misma constituyen solo una «protección básica» y, por supuesto, no impiden una reparación integral, personalizada y en concreto, cuando concurren otros tipos de imputación distintos del riesgo, como la imprudencia o la culpa. Así, esta Ley especial limitativa, en lugar de partir del principio de «personalización», «en concreto» de las indemnizaciones, asienta el principio de *«objetivación»* y atiende exclusivamente a los perjuicios que considera *«relevantes»*, (art. 33.5 y 3); por supuesto, estableciendo cuantías indemnizatorias limitadas.

Es obvio que al principio de reparación integral solo puede aproximarse uno -tal y como la resolución 75/7 del Consejo de Europa indica- mediante la valoración «en concreto» y en forma «pormenorizada» de los daños y perjuicios, incluyendo todos ellos y no solo los «relevantes».

Dicho esto, en cuanto al daño biológico y al moral, porque en cuanto al daño patrimonial, la reparación integral no debe ser una aspiración, sino una realidad, según las pruebas que se aporten, porque aquí sí es factible la reparación completa en todo caso; lo que esta Ley especial minimiza, acorde a su carácter objetivamente limitativo.

- V -

En definitiva, la codicia y cortedad de miras de las entidades de seguros -hoy complejo banca-seguros- ha provocado que después de más de dos décadas de tendencia unificadora del régimen del seguro del automóvil y sus indemnizaciones resultantes, debamos volver al mismo punto de partida que se creó, por la misma razón cicatera, cuando se promulgó la primera Ley del Automóvil en el año 1962: **la dualidad de regímenes de responsabilidad (por riesgo y por culpa) y de indemnización (limitada y libre) y su respectivo aseguramiento (obligatorio y voluntario).**

i

La Jurisprudencia civil, desde antiguo, ha dictado que de todo hecho dañoso derivado de la circulación de vehículos nacen dos acciones diferenciadas. a) la especial derivada de la normativa específica, en la que la cuantía de la indemnización está limitada esencialmente al Seguro Obligatorio, y b) la ordinaria de Derecho Común al amparo del art. 1.902 del Código Civil, sin que la cantidad a reclamar tenga limitación alguna legal:

*“... de todo evento dañoso acaecido a causa de la circulación de vehículos de motor pueden nacer dos acciones civiles perfectamente diferenciadas, como lo son la especial ejecutiva derivada del Seguro Obligatorio, y la ordinaria de reclamación de daños y perjuicios, ambas compatibles, como así se deduce del art. 4 del Texto Refundido, si bien ofrecen características distintas a uno y otro, pues la cuantía de la indemnización exigible por la primera será limitada legalmente, es de naturaleza objetiva y va dirigida contra la compañía que responde del Seguro Obligatorio, mientras que la acción ordinaria tiene su base en la culpa extracontractual y se dirige contra el autor del acto causante de los daños que son objeto de reclamación o contra la persona que viene obligada a responder por los actos culposos de otra al amparo de los arts. 1902 y 1903 CC., sin que la cantidad a reclamar en concepto de esa indemnización tenga limitación alguna legal, y puede el perjudicado señalar, a este respecto, la que estime conveniente a este efecto indemnizatorio.” (T.S. 10-12-92 y 28-4-83.)*