



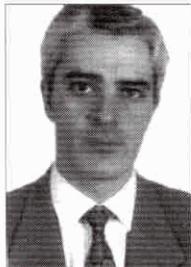
IGNACIO MACHETTI BERMEJO

Actuario. Director Técnico y de Reaseguro del CCS

El Consorcio de Compensación de Seguros a partir de la Ley 21/1990

LA reciente evolución del Consorcio de Compensación de Seguros está suponiendo para esta Entidad modificaciones en el orden estatutario, técnico y operativo que, sin embargo, inciden en la esencia de su actividad menos de lo que a primera vista pudiera parecer. Por otra parte, y a pesar del título, algunas de esas modificaciones no derivan directamente de la Ley 21/1990, de 19 de diciembre (que adapta al Derecho español la Directiva 88/357/CEE sobre libertad de servicios en seguros distintos al de vida y actualiza la legislación de seguros), o al menos no eran una exigencia inexcusable para dicha ley, aunque sí se han planteado con ocasión o a partir de la reforma con ella iniciada.

Desde el punto de vista estatutario, dos son las principales modificaciones, que afectan a la naturaleza jurídica y aseguradora, respectivamente, del Consorcio de Compensación de Seguros. En primer término, su nuevo Estatuto Legal, aprobado por el artículo 4.º de la Ley 21/1990, viene a transformar al Consorcio de Organismo Autónomo del Estado en Entidad de Derecho público de las referidas en el artículo 6.1 b) de la Ley General Presupuestaria, «dotado de patrimonio distinto al del Estado, que ajustará su actividad al Ordenamiento Jurídico



Privado», continuando, no obstante, adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda. Ello ya venía de hecho impuesto, como reconoce la Exposición de Motivos, por las modificaciones introducidas en 1986 en la Ley 33/1984, de Ordenación del

Seguro Privado, con motivo de su adaptación a los compromisos derivados del Tratado de Adhesión a la CEE, al exigirse a este tipo de Entidades que operen en las mismas condiciones que las privadas, y con sometimiento a idéntica legislación en materia de seguros. Precisamente la compatibilización de esto último con las funciones públicas que el Consorcio conserva es lo que hizo que se considerase la forma de Sociedad Estatal como la más adecuada.



«El Estatuto elimina el carácter monopolita»

EN segundo lugar, el Estatuto elimina el carácter monopolista con que ejercía el Consorcio su actividad principal, esto es, los riesgos extraordinarios, al establecer su obligación de indemnizar los siniestros producidos por tales aconteci-

mientos cuando no estén amparados por póliza de seguro (es decir, subsidiariamente) o cuando, estándolo, se den determinadas circunstancias de insolvencia de la Entidad privada emisora de la póliza (función de Fondo de Garantía). Ello es consecuencia lógica de la liberalización que en materia de seguros imponen las Directivas comunitarias, y en particular la 88/357/CEE ya mencionada.

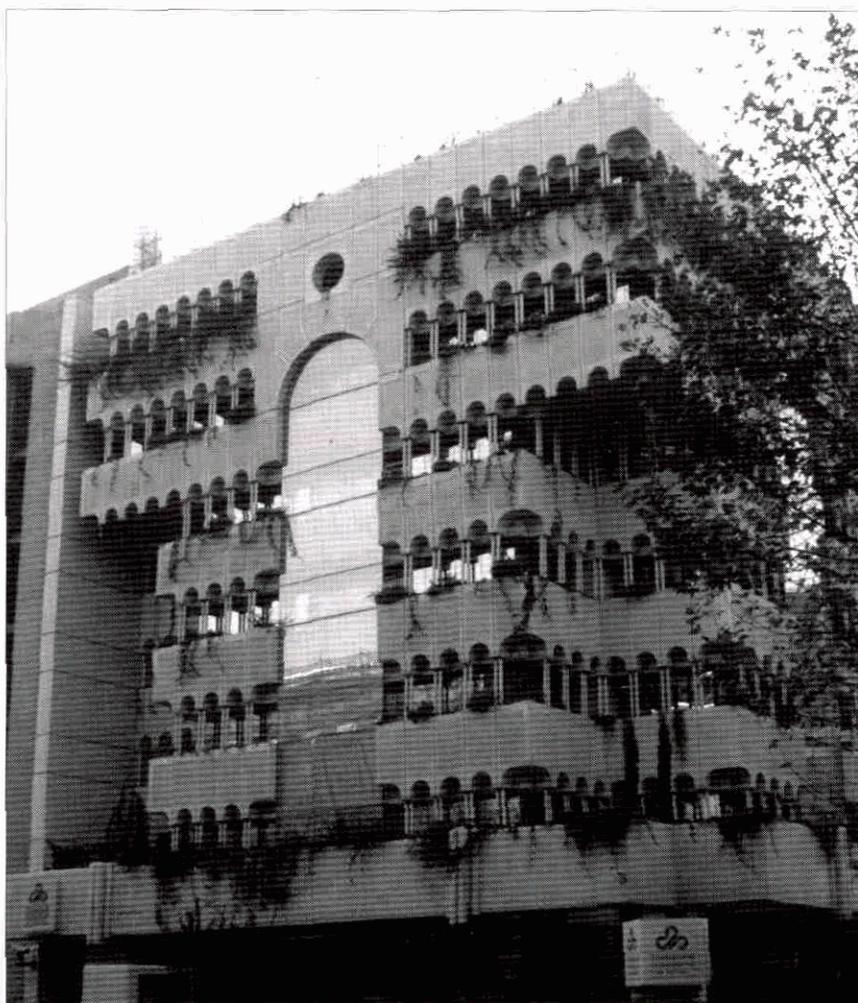
En relación con el aspecto técnico-asegurador, es decir el relativo a las condiciones en que el Consorcio ejerce sus distintas funciones, existen en la ley algunas novedades, así como ciertos aspectos aún pendientes de desarrollo ya previstos en el proyecto de Reglamento que en la actualidad se encuentra en tramitación. Vamos a referirnos a ellos en relación exclusivamente con las coberturas de riesgos extraordinarios y del automóvil, pues el resto de las que efectúa el Consorcio tienen un interés mucho menos general.

1. En materia de riesgos extraordinarios merecen destacarse las cuestiones siguientes:

a) La ya aludida desaparición del monopolio del Consorcio exige definir con la máxima precisión cuáles son las condiciones en que a partir de ahora se producirá su intervención, y analizar en qué influye en la cobertura de estos riesgos el hecho de que cualquier entidad pueda ahora otorgarla.

En este sentido, la primera consecuencia lógica es que la protección frente a estos riesgos no tiene por qué ser, salvo cuando la otorga el Consorcio, complementaria de otras coberturas, ni exige la preexistencia de otra póliza. La compañía puede, por tanto, contratar exclusivamente la cobertura de este tipo de riesgos, o hacerlo de forma independiente.

La segunda cuestión, derivada directamente de la anterior, radica en determinar cuándo se entenderá que debe indemnizar el Consorcio por no estar la cobertura comprendida en la póliza. Debe partirse aquí de la premisa de que la ley considera que la protección contra los riesgos que ella define, en los términos de la propia ley y de su posterior desarrollo, es la mínima que debe tener el asegurado, y que cualquier empeoramiento de esas condiciones mínimas supone que no se estén cubriendo los riesgos extraordinarios. Como, por otra parte, no es factible, por diversas y poderosas razones de orden práctico, que el Consorcio actúe en «diferencia en condiciones» con todas y cada una de las variadísimas pólizas del mercado, parece que dicha Entidad debe indemnizar, en principio, siempre que en la póliza no esté establecida con toda claridad la cobertura mínima legal. Lo que, sin embargo, no genera problemas de delimitación de responsabilidades es que una póliza sólo incluya la cobertura, por ejemplo, de inundación, y en tal caso, el Consorcio se limitaría a indemnizar siniestros de terrorismo, terremoto o cualquier otro distinto de inundación. Si, por otra parte, la cobertura de la póliza fuera más amplia que la mínima (por ejemplo: sin franquicias o sin carencia) y, por insolvencia de la compañía, el Consorcio tuviera que hacer frente a un siniestro (como Fondo de Garantía que actúa subsidiariamente), el proyecto de Reglamento prevé que lo haga siempre y en todo caso en los términos legales y reglamentarios mínimos.



«La más espinosa es la obligatoriedad del recargo a favor del consorcio»

POR último, la más espinosa y debatida de las cuestiones en este ámbito: la obligatoriedad del recargo a favor del Consorcio, tanto si la compañía otorga por sí la cobertura como si no. Aparte de que, en el primer caso, al Consorcio aún le queda la cobertura subsidiaria en casos de insolvencia, lo cual no es, obviamente, justificación técnica válida, y sin profundizar en los argumentos en pro y en

contra, lo cierto es que de plantearse de otra forma, la antiselección que ello provocaría haría inviable desde un principio la compensación de riesgos en que se basa la totalidad del sistema. Respecto de la posibilidad de, al menos, cobrar recargos distintos para ambos casos, me limitaré a señalar la enorme complejidad de la cuestión porque:

* En pura teoría, no deberían fijarse dos tipos de recargo, sino tantos como posibles combinaciones de cobertura de los distintos riesgos incluidos en el sistema.

* Las diferencias entre los distintos supuestos sólo podrían ser arbitrarias, pues distinguir entre «prima de riesgo» y lo que podríamos llamar «prima de compensación», sólo es técnicamente posible caso a caso.

* Si la diferencia de recargo entre un caso y otro fuera sensible, no se evitaría la antiselección, y si por el contrario fuera, como de hecho sólo cabe, meramente simbólica, sinceramente creo que sonaría a tomadura de pelo.

b) Las condiciones puramente aseguradoras de la cobertura de riesgos extraordinarios no sufren variaciones notables, permaneciendo en su esencia. Se introducirán, eso sí, aclaraciones y mejoras en las definiciones, pero los eventos cubiertos por el sistema son los mismos del actual Reglamento de 29 de agosto de 1986. Las novedades fundamentales en este aspecto son la reducción del período de carencia de un mes a una semana para fenómenos de la naturaleza y su supresión para terrorismo, motín y tumulto, la eliminación de la franquicia para los daños a vehículos de motor (aparte de en daños a personas), y el hecho de que tal franquicia no se aplicará «en cada siniestro y por cada situación de riesgo», sino una sola vez por siniestro (y por asegurado, claro), a cuyo efecto éste se delimita con referencia a un período determinado de tiempo.

Los tipos de seguro afectados por el sistema también se mantienen (con la incorporación de las propias pólizas específicas de riesgos extraordinarios), si bien se introduce una aclaración que actualmente no se especifica, y es que en el supuesto de garantías de accidentes complementarias de las de muerte, la cobertura y, por tanto, el recargo del Consorcio se referirán sólo a los capitales adicionales específicos de accidentes, excluyéndose los básicos de fallecimiento. Esto es, en el seguro a triple capital, el Consorcio cobra y cubre sólo sobre los dos capitales adicionales.

Se amplía, por otra parte, la relación de cláusulas y pactos de inclusión facultativa que serán de automática aplicación también a la cobertura del Consorcio, mencionándose, además de primer riesgo, valor de nuevo o capita-

les flotantes, las pólizas a valor convenido, la revalorización automática y la compensación y fluctuación de capitales. Previsiblemente, y con el objeto de dotar a esta cobertura de la necesaria capacidad de reacción ante la aparición de cualesquiera otros pactos en la póliza ordinaria, se establecerá algún sistema rápido y flexible para la aplicación de esas otras posibles cláusulas, si ello resulta adecuado.



«En la tarifa no se prevén modificaciones sustanciales»

EN lo que respecta a la tarifa, no se prevén modificaciones sustanciales en su nivel actual, sino sólo las ligeras adaptaciones que correspondan a las variaciones de la cobertura. Lo que sí está previsto es hacer desaparecer el recargo especial del 20 por 100 por riesgo de inundación que hoy se aplica por debajo de determinados límites de altura y distancia a un río, mar o lago. Lo cierto es que tal tratamiento especial genera más dificultades que beneficios, no sólo en el cálculo del recargo o prima, sino también en el momento de la indemnización, en aquellos casos en que el asegurado no contestaba adecuadamente a las cuestiones relacionadas con la situación del riesgo a estos efectos. La verdad, no obstante, es que la «regla de equidad» está de hecho prácticamente desterrada en el Consorcio, salvo en casos muy justificados.

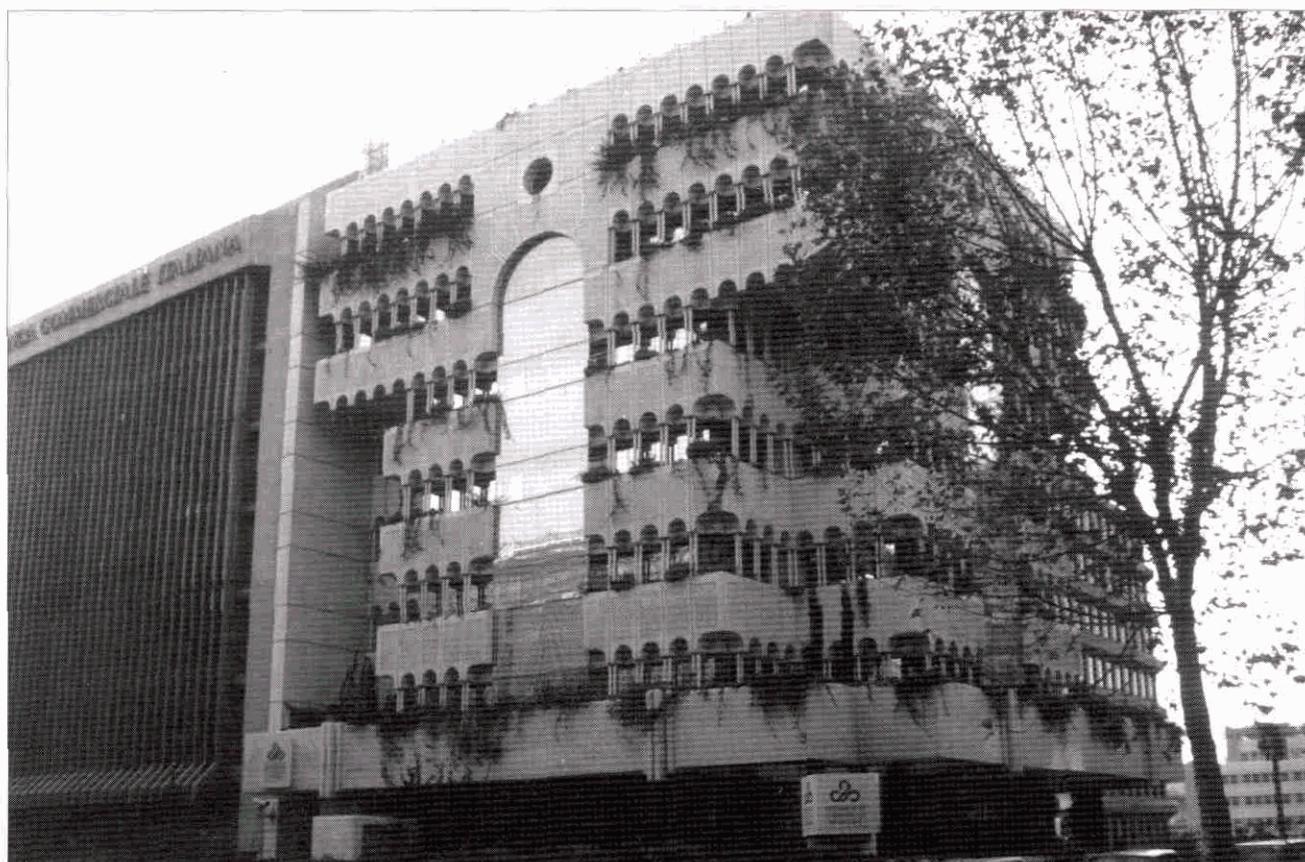
En resumen, no tiene excesivo fundamento mantener una actitud expectante ante el desarrollo reglamentario de la cobertura de los riesgos extraordinarios si de él se hacen depender decisiones de política comercial en este sentido, porque, como decía al princi-

pio, el sistema no cambia en lo básico. No se oculta tampoco que ello es así porque, a pesar de la «desmonopolización» legal, la naturaleza de estos riesgos obliga a seguir tratándolos en régimen de compensación, de forma que, de hecho, es previsible el mantenimiento de una situación de cuasi-exclusividad del Consorcio, especialmente teniendo en cuenta el carácter obligatorio del recargo.

c) Hay finalmente una última cuestión que sí sufrirá un cambio notable. Me refiero al derecho de repetición regulado en el artículo 8.6 del Estatuto Legal del Consorcio, que actualmente establece que cuando el recargo haya sido indebidamente aplicado por la Entidad, el Consorcio podrá repetir contra ella recobrando la parte proporcional del siniestro. Lo que ello supone es que la propia ley cuantifica el daño o perjuicio que sufre el Consorcio ante esa insuficiencia de recargos, y es evidente que se trata de un castigo excesivo para divergencias debidas a simples errores materiales, o, en cualquier caso, no provocadas con mala fe. En consideración a ello, está previsto suprimir tal precepto en el proyecto de ley que actualmente se tramita para modificar diversos aspectos de la legislación de seguros privados.

2. En relación con el seguro de responsabilidad civil del automóvil, el Consorcio continúa ejerciendo las mismas funciones de Fondo de Garantía, de asegurador de los vehículos oficiales del Estado —y también de las Comunidades Autónomas y Entes de la Administración Local cuando no tengan concertado otro—, y de asegurador de los vehículos particulares que no hayan sido aceptados por las Entidades aseguradoras.

La única novedad legal de relevancia es la contenida en el número 2 del artículo 11 del Estatuto Legal, que viene a permitir al Consorcio, para los vehículos oficiales exclusivamente, la cobertura de la responsabilidad civil



por encima de los límites mínimos obligatorios. La razón de ello estriba en la dificultad, por parte de dichos vehículos, para contratar la cobertura voluntaria por separado en otra compañía, así como en la inconveniencia de tener dividida la garantía total.

Al margen de la nueva normativa, cabe destacar la situación de hecho que actualmente afecta al Consorcio en la práctica, en relación con su cartera de vehículos particulares, donde se ha pasado de una veintena de vehículos como máximo hasta 1989 a más de un centenar en 1990, un millar en 1991 y casi seis mil en 1992. Ello parece imputable a la actual evolución de resultados del mercado en este ramo, y la postura del Consorcio a este respecto es sencillamente considerar que hay un importante componente coyuntural al que está obligado a hacer frente, y que debe hacerse en lo posible sin penalizaciones en el

coste, pues lo contrario haría aumentar el número de vehículos que circulan sin seguro.

Por cierto que, respecto de esto último, es también conocida la existencia, en el proyecto de ley antes mencionado, de una referencia a una colaboración entre los Ministerios de Economía y Hacienda (a través del Consorcio) y del Interior con el objeto de controlar el efectivo cumplimiento de la obligación de aseguramiento. El sistema en el que, en su caso, se concretaría tal colaboración requerirá un desarrollo por orden de Economía y Hacienda.

Para terminar, donde sí se han producido modificaciones más profundas es en el aspecto operativo y en la organización interna y gestión del Consorcio de Compensación de Seguros, que en este punto se encuentra aún en un proceso de reforma concretado, entre otras cosas, en una racionalización

de sus estructuras con base a la descentralización, un decidido apoyo al desarrollo y eficacia de sus delegaciones, una mayor eficiencia, rapidez y control de los procesos de peritación, una gestión financiera y administrativa ágiles y flexibles, y el desarrollo de un Plan Integral de Sistemas adecuado a sus funciones y dimensión.

El Consorcio es hoy plenamente consciente de que su existencia sólo se justifica con la máxima calidad de servicio, y de que un sistema de cobertura de riesgos extraordinarios como el español, que tantas ventajas puede tener, sólo se sostendrá si está plenamente integrado con el resto del sector asegurador. En el anterior sentido, y aunque aún queda trecho, ya se han hecho grandes avances, y uno de ellos lo constituye, sin duda, el haberse dado entrada a representantes del sector en su Consejo de Administración. ■