

EL SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL
DE INSTALACIONES RADIATIVAS

MAPFRE
CENTRO
DE
DOCUMENTACION

Eduardo Pavelek
MAPFRE RE

EL SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL

DE INSTALACIONES RADIATIVAS

Desde 1971, fecha en la que se suscribieron por el Pool Atómico Español las primeras pólizas de instalaciones radioactivas, han transcurrido más de veinte años. Aunque la Ley de Energía nuclear, texto fundamental para entender la cobertura obligatoria de las citadas instalaciones, ha cambiado muy poco, el entorno económico y social del país ha sufrido una tremenda transformación hasta el punto, según se ha puesto de manifiesto con el desafortunado accidente del Hospital Clínico de Zaragoza, de que los límites asegurados que la Administración exige y el propio contenido de la póliza han venido a demostrar sus carencias.

Ha llegado, pues, el momento de profundizar en el tratamiento de estos riesgos desde un doble plano, con el fin de tratar una cuestión en los últimos tiempos muy controvertida:

- **Normativa aplicable en materia de Responsabilidades por daños nucleares.**
- **El Seguro de riesgos nucleares.**

I. LA RESPONSABILIDAD CIVIL POR DAÑOS NUCLEARES Y SU COBERTURA

LA EDAD ATOMICA CUMPLE 50 AÑOS

El 2 de diciembre de 1942, un equipo formado por casi medio centenar de científicos, dirigido por el italiano Enrico Fermi, logró la primera reacción en cadena de la historia de la humanidad. La energía liberada en aquel primer experimento apenas había servido para encender un cigarrillo, pero quedaba inaugurada la era nuclear. La ciencia había perdido definitivamente la inocencia. El átomo trajo las bombas de Hiroshima y Nagasaki, los nuevos equipos de diagnóstico médico, las centrales nucleares generadoras de electricidad, pero también el accidente de Chernobil.

(William J. Broard) El País 2-12-1992.

LA EDAD NUCLEAR

La gran promesa de que la reacción nuclear sería una fuente inaceptable de energía no ha sido satisfecha. Bien al contrario, su desarrollo ha sido más lento que el de las aplicaciones militares, lo que conllevó la imposibilidad de zafarse de las sombras que proyectaban sus agresivas aplicaciones.

A ello habría que sumar la extensión en la opinión pública de los peligros que acarrea en lo referente a contaminación o agresiones medioambientales, como cualquier forma de generación de energía, dicho sea de paso.

Pero, pese a que en el rechazo popular existen innegables elementos de irracionalidad, no cabe duda de que los problemas que plantea el uso civil de la energía nuclear están muy lejos de haber sido resueltos: seguridad en las instalaciones, fugas radiactivas, tratamiento de los residuos. Como botón de muestra, ahí está la catástrofe de Chernobil.

En todo caso, ningún descubrimiento científico es beneficioso o perjudicial en sí mismo, y en tal sentido cabe esperar que nuevos avances tecnológicos permitan una utilización más segura de algo que, evidentemente, supuso un hito importante en la historia de la ciencia.

El País 2-12-1992.

1. Introducción Normativa

a) Disposiciones Internacionales

Fueron precisamente las aplicaciones de la Energía Nuclear con fines pacíficos y los riesgos de trascendencia transfronteriza que esta nueva tecnología venía a deparar los que impulsaron **"la elaboración y armonización de las legislaciones referentes a la energía nuclear, especialmente en lo que concierne al régimen de responsabilidad civil y del seguro de los riesgos atómicos, que se plasma en el Convenio de la Responsabilidad Civil en materia de Energía Nuclear, firmado en París el 29 de Julio de 1960.**

Este texto, junto con sus Protocolos Adicionales de 28 de Enero de 1964 y de 16 de Noviembre de 1982 y el Convenio Complementario de Bruselas de 31 de Enero de 1963 conforman las disposiciones básicas que regulan la responsabilidad nuclear y su cobertura obligatoria.

Además del Convenio de París, es preciso citar la Convención de Viena sobre Responsabilidad Civil por daños nucleares de 21 de Mayo de 1963 que, por el momento, no ha sido ratificada por nuestro país.

b) Disposiciones Nacionales

Cómo los citados Convenios Internacionales suscritos por España imponían compromisos, cuya aplicación dentro del país exigían normas legales que habrían de encuadrarse dentro de la ley reguladora de la utilización pacífica de la energía nuclear, se promulgó **la Ley 25-1964 de 29 de Abril sobre Energía Nuclear**, que, tal y como se contempla en la propia exposición de motivos, se expresa de la siguiente forma:

"En previsión de futuro y al aceptar los convenios Internacionales sobre la materia, debe darse entrada en la legislación española a todos los aspectos que se refieren a la responsabilidad civil en el caso de accidentes nucleares, la cobertura del riesgo y la forma de reclamar las indemnizaciones a las que hubiere lugar".

Por otro lado, se establece un régimen de Responsabilidad objetiva imputable al explotador de la instalación, que lleva aparejada la suscripción de una cobertura de naturaleza obligatoria que se desarrolla por el **Decreto 2177/1967 de 22 de Julio por el que se aprueba el Reglamento sobre Cobertura de Riesgos Nucleares.**

Un aspecto de particular importancia de la Ley de Energía Nuclear, como podrá apreciarse posteriormente, es la extensión del régimen de responsabilidad objetiva tanto a las instalaciones nucleares definidas en el Convenio de París, como a las instalaciones radiactivas, reguladas posteriormente en el **Reglamento sobre Instalaciones Nucleares y Radiactivas** aprobado por el Decreto 2869/1972 de 21 de Julio.

A los efectos de esta disposición, los aparatos generadores de radiaciones que se utilicen con fines médicos, no tendrán la consideración de instalaciones radiactivas y **"serán objeto de regulación especial por el Ministerio de la Gobernación de acuerdo con el Ministerio de Industria,** tal y como se expone en el art. 28 de la propia L.E.N.

Por consiguiente, hasta el **Real Decreto de 30 de Diciembre de 1991 que regula la instalación y utilización de aparatos de Rayos X con fines de diagnóstico médico,** todas las instalaciones radiactivas con fines médicos se encontraban pendientes de regulación, circunstancia que todavía ocurre con los aparatos médicos que no se encuadren en la definición original, están en situación un tanto ambigua, ya que el art. 1 de esta misma disposición los remite al Reglamento de Instalaciones Nucleares y Radiactivas que, precisamente, en su art. 39 los deja al margen del mismo.

Como puede colegirse, la situación es absolutamente confusa, especialmente cuando se viene a requerir una cobertura de seguro para unas instalaciones que, al menos teóricamente, no presentan tal exigencia más que si se les aplica "analógicamente" la consideración de instalación radiactiva, circunstancia que tradicionalmente ha venido ocurriendo desde hace más de veinte años.

No obstante, para profundizar en el régimen de responsabilidades aplicables y en el alcance de la cobertura exigible con carácter obligatorio, conviene recoger y comentar preceptos concretos de estas disposiciones como una manera de contribuir a resaltar las carencias de esta legislación especial y, en consecuencia, a proclamar la necesidad de que se aprueben nuevas disposiciones que reconsideren los límites y contenido de la cobertura obligatoria y, por otro lado, que desciendan a reglamentar en forma específica el alcance de las coberturas de las instalaciones con fines médicos.

2. Los Convenios Internacionales

La responsabilidad civil del Explotador que, como es sabido, se conjuga a través de un sistema objetivo se desarrolla en el art. 3 del Convenio de París y sus protocolos adicionales del siguiente modo:

- a) **El explotador de una instalación nuclear será responsable, con arreglo al presente convenio:**
 - i) **de cualquier daño a personas y**
 - ii) **de cualquier daño a bienes, con exclusión**
 - 1) **de la instalación nuclear misma y de las demás instalaciones nucleares, aun cuando estén en período de construcción, que se encuentren en el emplazamiento donde esté situada esta instalación.**
 - 2) **de los bienes que se encuentren en este mismo emplazamiento y que sean o deban ser utilizados en relación con alguna de tales instalaciones.**

Si se probara que dicho daño ha sido causado por un accidente nuclear ocurrido en esta instalación o en el que intervengan sustancias nucleares procedentes de la misma, con la reserva de lo dispuesto en el artículo 4.

Con el fin de aclarar esta cuestión y sin profundizar demasiado en la misma, el artículo 4 se refiere a supuestos de transporte de sustancias nucleares, en cuyo caso se aplican reglas especiales de imputación de responsabilidades.

Sí conviene, por el contrario, detenerse en algunos de los conceptos contenidos en el citado artículo, tal y como se expresan en las definiciones contempladas en el artículo primero, especialmente las referidas a **accidente nuclear, instalación nuclear y explotador de una instalación nuclear**.

Resumiendo la cuestión, pues no se trata de recoger al pie de la letra conceptos que puedan ser examinados en el texto del propio Convenio, por **accidente nuclear** hay que entender aquellos hechos que hayan causado daños que provengan de las propiedades radiactivas y asimiladas, incluidas las radiaciones ionizantes, de una instalación nuclear.

Prosiguiendo con estas disposiciones, se consideran **instalaciones nucleares** los reactores y las fábricas que operen con sustancias y combustibles nucleares. Por consiguiente, no parecen tener cabida en esta noción los aparatos médicos que en la legislación española sí tienen acogida en la normativa nuclear, al encajarse en las denominadas instalaciones radiactivas que corresponderían a las definidas en el Convenio.

Sin embargo la extensión de la consideración de instalación nuclear a **cualquier otra en la cual haya combustibles nucleares o productos o desechos radiactivos**, lleva a cuestionarse si se encuadran en este apartado las instalaciones radiactivas contempladas en el Reglamento de 1972. En tal caso, la siguiente pregunta se referirá a la necesidad de que la suma asegurada mínima sea la actualmente requerida para las instalaciones nucleares, es decir 5 millones de DEG.

El centro de imputación de responsabilidades se materializa en la persona del **explotador de la instalación** que se configura a través de una mera adscripción administrativa: **la persona designada o reconocida por la Autoridad pública competente como tal**. En tal sentido, debe destacarse nuevamente que, con arreglo al art. 6 del Convenio, el derecho a la indemnización por un daño causado por un accidente nuclear únicamente podrá ejercerse contra el explotador, o en su caso, contra el Asegurador o el otorgante de la garantía financiera requerida según el artículo 10, con los límites asegurados expresados en el art. 7 del Convenio con una garantía mínima de 5 millones de derechos especiales de giro y máximo de 15 millones. Esta

primera cifra equivaldría a 850 millones de ptas. que es precisamente el montante que se demanda en España a los efectos de la cobertura de seguro para los explotadores de instalaciones nucleares, bien es cierto que a través de un documento de rango legal como poco cuestionable.

De cualquier modo, no debe dejar de tener en cuenta que según el art. 57 de la Ley, "en el caso de instalaciones nucleares la cobertura exigible se elevará automáticamente a la que, en cada momento, señalen como mínima los Convenios Internacionales ratificados por España".

Esta disposición se regula con más detalle en el art. 18 del Reglamento de Cobertura.

3. La Ley de Energía Nuclear

Obedeciendo a las reglas fundamentales desarrolladas en el Convenio de París y, al mismo tiempo, respetando la declaración preliminar del mismo, que deja a cada país la posibilidad de adoptar las medidas complementarias necesarias en el plano nacional, se formula la **Ley 25/1964 de 29 de Abril sobre Energía Nuclear**.

En la propia exposición de motivos de esta disposición se desarrollan los principios rectores de esta normativa, empezando por el propio carácter del texto - rango de Ley - y la necesidad de sometimiento a los compromisos asumidos por la ratificación de los Convenios Internacionales.

Si se examina el articulado de esta Ley, comparando el mismo con los preceptos recogidos en los Convenios Internacionales, se puede concluir que la Ley española extiende el contenido del Convenio a aspectos de particular importancia en materia de responsabilidades civiles y de su aseguramiento:

- 1) Diferenciación entre **instalaciones nucleares e instalaciones radiactivas** (Artículo segundo, punto 12).
- 2) Dentro de estas últimas, adquieren especiales connotaciones los **aparatos de Rayos X con fines médicos** a regular en una disposición especial (Art. 28).
- 3) Consideración específica de los daños nucleares en una doble caracterización: **daños inmediatos y diferidos** (Artículos segundo puntos 16 y artículos 46 y 51).

- 4) La Responsabilidad **objetiva y limitada** se extiende a las citadas instalaciones (Art. 45).
- 5) Consideración del **Explotador** como centro de imputación de estas responsabilidades (Art. 45).
- 6) Las posibilidades de exoneración se reducen a la **culpa del perjudicado** o aquellos accidentes que se deban directamente a **conflicto armado, hostilidades, guerra civil o insurrección, o catástrofe natural excepcional**.
- 7) Exigencia de una **cobertura obligatoria** para los daños inmediatos a instrumentalizar a través de un seguro, o bien de una garantía financiera (Art. 46), con **acción directa** contra el Asegurador (Art. 65).
- 8) Establecimiento de **plazos de caducidad** de diez años para los daños inmediatos y veinte para los diferidos (Art. 67).
- 9) Tipificación del "**delito nuclear**" en el marco de esta Ley Especial, fuera del Código Penal pero con efectos civiles similares (Capítulo XXII), ya que se aplica supletoriamente.
- 10) Finalmente, la posibilidad de que se declaren **responsabilidades por otros motivos distintos** al daño nuclear o bien a otros terceros se expresa en el art. 53, sin que, a la vista de la redacción otorgada a este precepto, pueda interpretarse claramente a qué se refiere este punto sin tener que acudir al Reglamento de Cobertura.

En este punto, no obstante habría que profundizar en el alcance del Art. 6 b 2 ii del Convenio de París que, en un primero momento parece contradecir este espíritu: "**El explotador no podrá incurrir en responsabilidad, fuera del presente Convenio, por un daño causado por un accidente nuclear**".

4. El Reglamento sobre Cobertura de Riesgos Nucleares

Por Decreto 2.177/1967 de 22 de Julio se aprueba este reglamento que, a pesar de su título, no se limita a regular la cobertura de los riesgos nucleares impuesta en el art. 46 de la Ley, sino que entra a detallar otras cuestiones que no se refieren estrictamente a la cobertura de seguro, tales como los **daños nucleares no indemnizables y el alcance de la responsabilidad, con especial remisión al derecho común en el supuesto de que la legislación nuclear no sea invocada**.

Por otro lado, en relación con la materia que nos interesa, la regulación del Seguro de Responsabilidad Civil está abordada con bastante detalle en lo que se refiere a los aspectos administrativos de contrato, pero sin entrar en la cuestión del **objeto del seguro**, que ha sido establecido tradicionalmente sobre una definición muy genérica con un conjunto de exclusiones, actualmente muy controvertidas, que corresponden a "**daños no indemnizables**" con arreglo a la Ley y el Reglamento.

Este último extremo adquiere una importancia determinante, como puede colegirse de los argumentos que se formulan a continuación, y que, en teoría, permitirían ampliar el contenido de la cobertura exigida mediante otras garantías voluntarias de carácter optativo.

Por otro lado, la vieja controversia entre Ley y Reglamento invita a preguntarse si el Reglamento puede limitar o restringir el ámbito de aplicación de la Ley, especialmente en lo que se refiere al propio carácter de los daños indemnizables.

En efecto, el artículo cuarto del Reglamento introduce una distinción de fondo, ni siquiera esbozada en la Ley, al diferenciar daños nucleares indemnizables y no indemnizables. Entre estos últimos se encuentran algunos supuestos que no solamente se manifiestan como daños indemnizables, sino que no darían lugar a la exigencia de responsabilidades con arreglo al Reglamento: guerra, hostilidades o catástrofes naturales.

Es preciso no obstante distinguir dos supuestos específicos de daños no indemnizables a la luz del Reglamento, pero que sí lo serían en virtud de las disposiciones de derecho común o especial que les fueran aplicables según se explicita en el artículo 5:

- **los daños nucleares que resultasen de la aplicación de sustancias radiactivas a personas sometidas a tratamiento terapéutico.**
- **Los daños que padecieron en sus personas los empleados o dependientes del explotador calificados de accidente de trabajo o de enfermedad profesional.**

En otras palabras, y según nuestra modesta opinión, no se trata de una exención absoluta de responsabilidad, sino de expresar simplemente el hecho de no responder en aplicación del Reglamento o bien, en último término, de la Ley de Energía Nuclear, pero sí es posible, circunstancia que desgraciadamente acaba de ser confirmada, de imponer obligaciones de resarcimiento en base a derecho común, entendiéndose por tal **la**

responsabilidad extracontractual del Código Civil, la responsabilidad civil derivada de delito o falta del Código Penal o, incluso, si se quiere, la invocación del sistema de responsabilidades objetivo o cuasi objetivo contenido en la controvertida Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios de 1984.

Esta interpretación recibiría pleno refrendo al amparo del artículo 19 del Reglamento que complementa el artículo 5, a través de la siguiente redacción:

"la Responsabilidad Civil del explotador de una instalación nuclear o de cualquier otra instalación que produzca o trabaje con materiales radiactivos o que cuente con dispositivos que puedan producir radiaciones ionizantes, por daños nucleares o nucleares no indemnizables, se determinará conforme a las normas legales correspondientes y no a los preceptos de la Ley sobre Energía Nuclear, que hacen relación a los daños nucleares tal como se definen en el párrafo 15 del artículo segundo de la ley expresada".

Si se examina la sentencia del Hospital Clínico de Zaragoza, se observa que la condena del operario de la Empresa Mantenedora del Acelerador lineal reposa en que su conducta encaja en la tipificación desarrollada en el artículo 565 del Código Penal, "de la imprudencia punible", que genera la responsabilidad civil directa según el artículo 19 del citado texto y la responsabilidad civil subsidiaria del artículo 22.

En otros términos, este desgraciado accidente no ha supuesto la invocación de la responsabilidad objetiva reglada por la legislación nuclear, que solamente procedería en vía civil, sino lo que ha originado, como suele ser habitual en el sistema jurisdiccional de nuestro país, es una responsabilidad civil con ocasión de delito o falta, solución legal a la que se llegaría acudiendo asimismo al art. 88 de la Ley, que regula los denominados delitos nucleares por negligencia, y al art. 90 que remite a las disposiciones del Código Penal, atribuyéndole carácter supletorio.

Para concluir con este argumento, no debe dejar de añadirse que la imputación de responsabilidad con sede en el derecho común, deja abierta la posibilidad de que puedan ser responsables otras personas que no se configuren como explotador a los efectos de la calificación administrativa de la autorización de la instalación.

En definitiva, coexisten dos regímenes de responsabilidades basados bien en la legislación especial o bien en el derecho común. Mientras que el sistema objetivo y limitado se aplicaría a los explotadores de las instalaciones en supuestos concretos, el régimen de responsabilidad común tiene carácter más

universal, siendo posible su invocación a través del Derecho Codificado y, tratándose de servicios médicos prestados a consumidores, acudiendo al capítulo octavo de la Ley de Consumidores o, más allá, si tal petición es ofrecida por la Administración a través de las disposiciones vigentes en materia de Responsabilidad Patrimonial de la Administración, o, incluso, de la Legislación Laboral.

5. El Reglamento sobre Instalaciones Nucleares y Radiactivas

Como cuestión previa, un rasgo importante que debe tenerse en cuenta a la hora de enjuiciar esta disposición es el de su fecha de promulgación. En efecto, por Decreto 2869/1972 de 21 de Julio se aprueba el citado Reglamento que, además de derogar cuantas disposiciones se opongan a su contenido, introduce algunos aspectos puntuales de relativa importancia en lo que afecta al seguro, pero con posterioridad al Reglamento de Cobertura.

Esta circunstancia, como se verá acto seguido, origina problemas añadidos a la ya confusa situación existente hasta ese momento, en particular en lo que se refiere a la obligación de aseguramiento.

El contenido básico de este reglamento se centra en la regulación de las autorizaciones administrativas para la construcción y puesta en marcha de las instalaciones y una clasificación más detallada tanto de las instalaciones nucleares como de las radiactivas.

Instalaciones nucleares

Según el artículo 3 de este Decreto, las instalaciones nucleares se clasifican en las cuatro categorías siguientes:

- a) **Centrales nucleares.**
- b) **Reactores nucleares.**
- c) **Fábricas que utilicen combustibles nucleares y aquellas otras en que se proceda al tratamiento de sustancias nucleares.**
- d) **Instalaciones de almacenamiento de sustancias nucleares.**

No debe dejar de resaltarse que esta clasificación no incorpora novedad alguna a la definición de instalación nuclear recogida en la Ley 25/64, ya que simplemente se limita a ampliar el concepto de centrales nucleares y reactores nucleares.

La obligación de cobertura se contempla en el artículo 37 en virtud de la cual **"en ningún caso podrá funcionar una instalación nuclear sin que esté establecida la cobertura de riesgos nucleares, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley y en el título II del Reglamento de cobertura"**.

No obstante, este precepto debe ser considerado con el mandamiento de la letra e del art. 17 de este Reglamento que exige que, entre otros, en la autorización se hará constar **"las garantías que ha de concertar el explotador responsable respecto a la Responsabilidad Civil por daños a terceros, según lo previsto en el Reglamento de cobertura"**.

Instalaciones Radiactivas

Respetando la ordenación original del punto tres del artículo segundo de la L.E.N., en el artículo 38 de este Reglamento se definen como tales:

- a) **Las instalaciones de cualquier clase que contengan una fuente de radiación ionizante.**
- b) **Los aparatos productores de radiaciones ionizantes.**
- c) **Los locales, laboratorios, fábricas e instalaciones donde se produzcan, manipulen o almacenen materiales radiactivos.**

Se resalta la importancia de la excepción reflejada en el artículo siguiente: **"a los efectos de este Reglamento, no tendrán la consideración de instalaciones radiactivas.**

- a) **Los aparatos generadores de radiaciones que se utilicen con fines médicos, que serán objeto de regulación especial.**
- b) **Las instalaciones que pudieran considerarse menores por no alcanzar unos determinados valores.**

- c) **Aquellas otras que estén protegidas, que no irradien dosis elevadas y que sean de un tipo homologado.**
- d) **Instalaciones que utilicen materiales radiactivos de concentración menor.**
- e) **Equipos concretos en los que los electrones se aceleran a una energía inferior a 5 KeV.**

No queda sino mencionar, sin pretender penetrar en detalles técnicos, que las instalaciones radiactivas consideradas virtualmente como tales no incluidas en las excepciones citadas, se clasifican en tres categorías. Este extremo reviste particular importancia cuando se examine la disposición que regula los aparatos de Rayos X con fines de diagnóstico médico, que remite precisamente a esta clasificación.

En lo que respecta a la cobertura aseguradora, el art. 52 establece la aplicación de la misma normativa asignada a las instalaciones nucleares. Igualmente en relación con los trámites y autorizaciones de construcción para las instalaciones radiactivas, pero solamente de la primera y segunda categoría, se exigirán los mismos requisitos que para las instalaciones nucleares, en especial la garantía a concertar por el explotador según lo previsto en el Reglamento de la Cobertura.

Las instalaciones de la tercera categoría no requieren autorización de construcción, pero sí de puesta en marcha, con referencia específica a la cobertura aseguradora según se detalla en el art. 51.

Por su relevancia a los efectos del seguro exigido, se reproduce exactamente este artículo, debiendo destacarse que se trata de límites de cobertura, en todo caso mínimos, sin que ello suponga una limitación cuantitativa de las responsabilidades.

Art. 51. En las instalaciones radiactivas de primera y segunda categoría la cuantía de la cobertura de riesgos nucleares se fijará teniendo en cuenta la actividad máxima, la diversidad de las operaciones previstas y las características de las instalaciones.

En el caso de aparatos de Rayos X, incluidos en la segunda categoría, la determinación de la cobertura

se calculará partiendo de una base fija de cinco millones de pesetas afectada por un coeficiente mayor o menor que la unidad, según las características de la instalación y las operaciones a realizar.

En las instalaciones radiactivas de tercera categoría, la cobertura de riesgos nucleares será de un millón de pesetas.

En todo caso, la cobertura exigible no podrá ser inferior a un millón de pesetas.

Este último párrafo habría de entenderse en el sentido de que, una vez aplicados los criterios esbozados en el párrafo primero y el sistema de fijación de límites del párrafo segundo, no podrá requerirse un límite inferior al millón de pts.

Es preciso no obstante concluir en que estos límites mínimos han de ser actualizados y recordar que los aparatos de Rayos X con fines médicos queden fuera de la consideración de instalaciones radiactivas al quedar pendientes de regulación, acontecimiento que no se produjo hasta 1992.

6. Los Aparatos de Rayos X con fines de diagnóstico médico

El Real Decreto 1891/1991 de 30 de Diciembre viene a responder al mandato contenido en el art. 28 de la L.E.N., remitiendo a una disposición posterior la regulación de los aparatos de Rayos X con fines médicos. Solamente tuvieron que transcurrir 27 años para que esta normativa fuera finalmente promulgada.

El campo de aplicación de este Real Decreto se dirige a "regular la utilización de equipos e instalaciones de Rayos X, con fines de diagnóstico médico".

Las instalaciones de rayos X aplicadas al diagnóstico médico de seres humanos o animales se regirán por las disposiciones que al efecto se establecen.

Las instalaciones constituidas por aceleradores de partículas, equipos de rayos X para terapia y demás equipos generadores de radiaciones ionizantes utilizadas con fines médicos, no incluidos en el párrafo anterior,

se registrarán por lo establecido con carácter general para todas las instalaciones radiactivas en el Reglamento de Instalaciones Nucleares y Radiactivas de 1972.

Es aquí donde se aprecia la primera paradoja; recuérdese que no tienen consideración de instalaciones radiactivas los aparatos generadores de radiaciones que se utilicen con fines médicos, que serán objeto de regulación especial. Es decir, estas instalaciones parecen estar des reguladas ya que no se someten a este Real Decreto y quedan asimismo fuera del Reglamento citado.

A los efectos de la consecución de la oportuna inscripción en el **Registro de Empresas o Entidades de venta y asistencia técnica de equipos e instalaciones de rayos X con fines de diagnóstico médico** se deberá suscribir una póliza de seguro - no bastaría - pues, una cobertura instrumentalizada a través de una garantía financiera, según los siguientes límites (Art. 7).

- **2.000.000 de pts. de cuantía mínima para las empresas dedicadas exclusivamente a operaciones de venta.**
- **5.000.000 de pts. para las empresas dedicadas exclusivamente a actividades de asistencia técnica.**
- **6.000.000 de pts. para las Entidades que realicen conjuntamente estas operaciones.**

Se observa nuevamente que se trata de sumas aseguradas de carácter mínimo, ya que, como muy bien se expresa en este artículo **"la cuantía de la póliza será fijada en cada autorización de acuerdo con las características del riesgo de cada solicitante"**. Por puras razones de legalidad, hubiera sido conveniente regular los factores que determinan estas especiales características de riesgo.

Además de esta obligación de aseguramiento requerida a las empresas de venta y de asistencia técnica, el artículo ocho impone una garantía de cobertura **al titular de la instalación definido como la persona natural o jurídica que explote la misma**. En este caso, sí se trata de la cobertura contemplada en el art. 57 de la L.E.N. y el Reglamento de la cobertura de Riesgos Nucleares de 1967, para instalaciones radiactivas de tercera categoría.

Una nueva sorpresa, el Reglamento de cobertura no contempla la clasificación de instalaciones radiactivas en categorías, catalogación que si se incluye en el Reglamento sobre las Instalaciones Nucleares y Radiactivas. Es de imaginar que será a esta disposición a la que se refiere el legislador, en cuyo caso, el límite exigido, será de un millón de pesetas (Art. 51 del Real Dto. 2869/72).

Para acabar este punto, solamente queda expresar nuevamente la desazón que produce por imponer un seguro con límites de garantía absolutamente desconectados de la realidad que, al mismo tiempo, se materializan a través de una cobertura notoriamente insuficiente.

7. Apostilla

Resumiendo la situación y con el firme propósito de evitar al lector el verse obligado a digerir esta prolija exposición, pueden extraerse las siguientes consecuencias a modo de conclusiones:

- 1) Las dificultades de interpretación de la Legislación Nuclear.
- 2) La coexistencia de una legislación nuclear de carácter especial con la normativa de derecho común, con remisión específica a esta última.
- 3) La intervención de la Jurisdicción Criminal aplicando las disposiciones del Código Penal en materia de Responsabilidad Civil.
- 4) La cobertura obligatoria se ajusta a las responsabilidades exigibles al amparo de la legislación nuclear, pero se aprecian otras obligaciones de resarcimiento fundadas en el Derecho Común.
- 5) Las sumas aseguradas requeridas administrativamente, al menos en lo que a instalaciones radiactivas se refiere, son mínimas y no suponen una limitación de responsabilidad.
- 6) Las responsabilidades que pudieran imponerse al margen de la legislación nuclear, podrían ser objeto de cobertura a través de condicionados optativos que amplíen la cobertura mínima.
- 7) La conveniencia de promulgar un nuevo Reglamento de Cobertura, especialmente en lo que a los aparatos médicos se refiere, parece, pues, inaplazable.

II. EL SEGURO DE RIESGOS NUCLEARES

Una vez examinadas sumariamente las responsabilidades por riesgos nucleares y su seguro, parece oportuno detenerse en las prácticas aseguradoras existentes en nuestro país en lo que a la cobertura de estos riesgos se refiere.

1. Pólizas Estándar de RC General (Modelo Unespa y asimilados)

Al menos en teoría, parece que el espíritu de las pólizas de RC General es excluir toda clase de responsabilidades que tengan relación con los riesgos nucleares, aunque no pueda decirse lo mismo de los radioactivos.

Esta exclusión acostumbra a redactarse de forma más detallada en las Condiciones Especiales, en particular en los riesgos de empresa, pero acudiendo a los modelos de cláusulas impuestos por los reaseguradores extranjeros.

En cualquier caso, a la vista de la proliferación de cláusulas variopintas que descienden a regular esta exclusión, sería muy conveniente que todo el mercado unificara el contenido de la misma el siguiente sentido.

"No son objeto del presente contrato y, por lo tanto quedan excluidos, los daños nucleares de cualquier clase, tal y como se definen en la Ley 25/1964 de 29 de Abril, sobre Energía Nuclear, en su artículo 2 punto 16.

2. Pólizas Especiales de Instalaciones Nucleares y Radiactivas

Los contratos de Seguros suscritos por las Entidades miembros de la Agrupación de Aseguradores de Riesgos Nucleares se acomodan a los diferentes tipos de pólizas autorizadas por la Dirección General de Seguros para instalaciones nucleares y radiactivas. Puede incluso afirmarse que el alcance de la cobertura se ajusta a las prescripciones legales del Reglamento de Cobertura de Riesgos Nucleares de 1967.

Sin pretender reabrir nuevamente esta cuestión, conviene recordar que las citadas pólizas respetan un esquema de carácter mínimo que puede resumirse del siguiente modo:

- **Tomador / Asegurado: El explotador de la instalación.**
- **Cobertura: Daños nucleares indemnizables exigibles al amparo de la Ley 25/64 de Energía Nuclear.**
- **Exclusiones: Los supuestos que no han lugar a responsabilidad según la propia Ley y el Reglamento de la Cobertura.**
- **Suma Asegurada: Los límites mínimos exigidos por los Convenios Internacionales o, en su caso, por la Administración.**

En algunos casos concretos, las pólizas de instalaciones nucleares incorporan coberturas opcionales que amplían este contenido mínimo, tales como : Responsabilidad Civil convencional, RC Patronal , Daños a pacientes, Defensa y Fianza, Intereses Legales, Responsabilidades profesionales, etc. ...

3. **Nueva Póliza de Riesgos Nuclear y Radiactivos**

Actualmente las necesidades de cobertura de riesgos nucleares y radiactivos obligan a extender los criterios de seguro a otras esferas de responsabilidad, por encima de las garantías que pudieran denominarse "básicas".

De hecho, la sentencia del Hospital Clínico de Zaragoza no ha venido sino a refrendar una vieja reflexión: **es posible la imputación de responsabilidad por daños nucleares no indemnizables invocando el derecho común, daños que según los condicionados vigentes de la póliza de instalaciones nucleares y radiactivas no son objeto de cobertura.**

Considerando todos estas circunstancias que aconsejan un replanteamiento de los seguros nucleares, ESPANUCLEAR estaría a medio plazo en situación de ofrecer diferentes coberturas según el siguiente esquema:

Asegurado: Los explotadores y aquellos otros que no adquieran la configuración administrativa de tales: mantenedores, instaladores, fabricantes, profesionales, transportistas, etc.

Responsabilidades: Tanto las exigibles en virtud de la legislación nuclear como en sede al derecho común.

Alcance: Daños nucleares indemnizables y no indemnizables.

Ambito Temporal: Daños inmediatos y daños diferidos.

Coberturas:

- RC profesional del personal facultativo y no facultativo.
- RC Productos de Fabricantes de aparatos.
- RC Explotación - Post Trabajos de mantenedores, instaladores, transportistas.
- Responsabilidades por daños medioambientales.
- RC Patronal.
- RC por daños a pacientes.
- Defensa y Fianza.
- Intereses Legales.
- Gastos de aminoración.
- Gastos de descontaminación y reinstauración del Medio Ambiente.
- Perjuicios patrimoniales no consecuenciales.

Sumas Aseguradas: Superiores a los mínimos exigibles, en línea con las indemnizaciones impuestas por los Tribunales.

4. **La Ley 50/80 de Contrato de Seguro**

Otro aspecto destacable se refiere a la aplicabilidad del Capítulo II del título segundo del Reglamento de Cobertura: "Del Seguro de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares". En este apartado se recogen supuestos concretos que afectan al propio seguro del explotador, pero también se contemplan disposiciones de índole -

administrativa que regulan cuestiones puramente contractuales: duración, tácita reconducción, pago de primas, causas de resolución, información de suscripción, modificaciones del riesgo, comunicaciones, rescisión en caso de siniestro.

Con posterioridad a este Reglamento de Cobertura, se promulgó la Ley de Contrato de Seguro, que desarrolla todas las cuestiones anteriormente expresadas y cuyos preceptos gozan de carácter imperativo.

Habría, pues, que colegirse que una Ley posterior deroga a la anterior con un argumento complementario de indudable fuerza: el Reglamento fue aprobado mediante Decreto que desarrolla la Ley de Energía Nuclear.

Otras opiniones, sin embargo, parecen acogerse a la consideración de la Legislación Nuclear como Ley Especial que conduciría a mantener este seguro al margen de la regulación de la Ley de Contrato de Seguro en virtud de su artículo segundo: **"Las distintas modalidades del Contrato de Seguro, en defecto de la Ley que les sea aplicable, se regirán por la presente Ley"**.

A nuestro parecer, atendiendo a criterios de rango legal, y de promulgación en el tiempo, además de por razones lógicas a tenor a la futura suscripción de las coberturas no asumidas por la legislación nuclear, convendría pensar en la necesidad de observar el marco contractual desarrollado en la propia Ley 50/80 de Contrato de Seguro.

En definitiva, todo este discurso no viene sino a destacar la obligación de responder a unos requerimientos de cobertura que, en el momento de promulgación de la legislación nuclear, no se tuvieron en cuenta, pero que, con el paso del tiempo, se han revelado como algo imprescindible. Y no debe olvidarse que el seguro surge precisamente para hacer frente a unas necesidades de protegerse contra cualquier acontecimiento que pueda llegar a afectar a la esfera personal o patrimonial de los particulares y empresas, cumpliendo en tal sentido una finalidad social reconocida por los Tribunales en la medida en que la institución aseguradora contribuye a recomponer situaciones solamente reparables con compensaciones económicas.