

LA FINANCIACION Y TRANSFERENCIA DE RIESGOS A TRAVES DE TERCEROS
(La proteccion aseguradora. Principales modalidades en general)

A) INTRODUCCION

1) DEFINICION

2) COMPETENCIAS

B) DANOS MATERIALES

1) SEGURO / AUTOSEGURO

2) EL PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES PUBLICAS

3) TIPOS DE GARANTIA

4) ASPECTOS ESPECIFICOS DE LAS POLIZAS DE DANOS DE LAS
ADMINISTRACIONES PUBLICAS

5) TARIFICACION

5.a) LA SINIESTRALIDAD ANTERIOR

5.b) EL NIVEL DE FRANQUICIAS

5.c) LA PREVENCION Y PROTECCION

C) LA RESPONSABILIDAD CIVIL

1) INTRODUCCION

2) LOS TIPOS DE RIESGO Y SU ASEGURAMIENTO

**2.a) RESPONSABILIDAD LIGADA A LOS EDIFICIOS E
INSTALACIONES**

2.b) RESPONSABILIDAD LIGADA A LAS PERSONAS

2.c) RESPONSABILIDAD LIGADA A SU ACTIVIDAD

2.d) RESPONSABILIDAD CIVIL POR PRODUCTOS

3) LIMITES DE GARANTIA

4) FRANQUICIAS

D) LA CONSTRUCCION

1) TODO RIESGO CONSTRUCCION Y TODO RIESGO MONTAJE

2) RESPONSABILIDAD CIVIL DECENAL

E) CONCLUSIONES

A) INTRODUCCION

1) DEFINICION

Por el termino de Administracion se puede entender el conjunto de medios personales y materiales que estan organizados racionalmente para, con la mayor eficacia posible, llevar a cabo la actividad que consiste en satisfacer necesidades (sanidad, educacion, justicia, etc...) sentidas por los ciudadanos organizados politicamente.

En Espana existen tres tipos fundamentales: El Estado, las Comunidades Autonomas y los Entes Locales (Provincias y Municipios)

Son 8.023 Municipios, 50 Provincias y 17 Comunidades Autonomicas, que constituyen el mercado del seguro de las Administraciones Publicas, cuyas competencias resumiremos muy suscintamente, a partir de lo establecido en la Ley Reguladora de las Bases de Regimen Local y en la Constitucion Espanola.

2) COMPETENCIAS

- Municipios: Seguridad, trafico, urbanismo y vivienda, patrimonio, medio ambiente, salubridad, servicios sociales, suministros publicos, recogida y tratamiento de basuras y residuos, transporte de viajeros, actividades e instalaciones culturales y deportivas, etc...

- Diputaciones Provinciales: Coordinacion de servicios municipales entre si, cooperacion juridica y tecnica a los municipios, servicios publicos de caracter supramunicipal, plan provincial anual de obras y servicios, etc...

- Comunidades Autonomas: Ordenacion de territorio, urbanismo y vivienda, promocion de edificios e instalaciones, agricultura ganaderia y montes, pesca fluvial y caza, medio ambiente, aprovechamientos hidraulicos canales y regadios, desarrollo economico, centros culturales y deportivos, patrimonio monumental, turismo, asistencia social, sanidad e higiene, etc...

Tomada en su conjunto, la Administracion Publica representa el mayor propietario de tierras de Espana, el primer promotor, el propietario del mayor parque de vehiculos automobiles, asi como uno de los mayores contratistas de personal. A medida que se desarrolla y se concreta el proceso de descentralizacion y de transferencia de competencias del Estado hacia las Comunidades Autonomas, las necesidades de estas tienden a cambiar y a evolucionar.

Por lo anteriormente expuesto, la importancia de los bienes y patrimonios a asegurar es muy variada, así como las diversas actividades a cubrir.

Durante mucho tiempo, la gerencia de riesgos y seguros de las Administraciones Públicas ha sido un tema olvidado por parte de las compañías de seguros y de las propias Administraciones, cuya tendencia era la de ejercer una política de autoseguro.

En la actualidad, una multiplicidad de contratos puede esconder una insuficiencia de coberturas por la gran acumulación de pólizas así como, por otro lado, una serie de casos en los que puede existir duplicidad de garantías y por tanto presupuestos de seguros mal empleados.

En la presentación que sigue trataremos de hacer por una parte el censo de las principales coberturas y pólizas que se adecuan a la naturaleza particular de los riesgos de las Administraciones Públicas, y por otra parte, una descripción de la estrategia del enfoque, así como de la política de suscripción de dichos riesgos, desde el punto de vista del asegurador, en relación directa con la gerencia de riesgos.

B) DANOS MATERIALES

La preservación del patrimonio de la Administración pública es una de las primeras preocupaciones de sus responsables por dos razones esenciales:

La primera es que los siniestros son generalmente espectaculares y muy costosos y pueden poner seriamente en peligro una previsión presupuestaria.

La segunda es que la indemnización, total o parcial, es prácticamente inmediata, en comparación con la de un siniestro de responsabilidad civil, cuya solución por la vía jurídica puede alargarse durante varios años.

1) SEGURO / AUTOSEGURO

El seguro de danos, obviamente, no es obligatorio. Esto hace que algunos grandes Municipios, cada vez menos, continúen aun a asegurarse, incluso por riesgos graves como el de incendio y consecuentemente los de catastrofes naturales y actos de terrorismo (cubiertos por el Consorcio de Compensación de Seguros, junto con las pólizas de danos materiales).

La solución intermedia que consistiría en asegurar solo algunos edificios (aquellos que presentarían una mayor potencialidad de siniestralidad) es sin duda la peor, desde el punto de vista de las garantías acordadas, así como desde el de la tarificación por parte de los aseguradores, pues esta práctica conlleva una anti-selección de riesgos y no permite la formación de una base de aplicación de prima global suficiente para asumir los riesgos, en condiciones económicamente aceptables, en su origen.

Aquellas Administraciones que escogieron esta fórmula la abandonan poco a poco, para adoptar soluciones de garantía globales con franquicias importantes, por extrapolación con las técnicas de "Excess Loss" de reaseguro, o bien con franquicias limitadas por año, por extrapolación con las técnicas de reaseguro de "Stop Loss".

El auto seguro, en estos casos resulta ser una fórmula complementaria posible, para riesgos anexos como los de robo, rotura de cristales, etc...

La realidad del mercado tiende, sin embargo, a la cobertura de este tipo de garantías anexas con franquicias relativamente bajas, debido al nivel de tasas, también muy bajo, practicado en la actualidad. En este sentido, cabe la posibilidad de predecir una tendencia al alza de las tasas, en el conjunto de los mercados europeos de seguros, debido a los malos resultados que estos han registrado, en los últimos años.

El seguro de danos de un Ayuntamiento o de una Comunidad Autonoma cubre, dentro de una misma poliza, una gran diversidad de bienes, cuyos valores pueden variar en cientos de millones de pesetas.

La dificultad reside pues en bien apreciar esta diversidad en su numero, valor, destino, naturaleza de la construccion, antigüedad, etc...

2) EL PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES PUBLICAS

La diversidad del patrimonio de una Entidad Publica es tal que, a menudo, a sus servicios tecnicos le resulta muy dificil facilitar un inventario detallado y, aun mas, los capitales exactos.

Escuelas, gimnasios, edificios administrativos, culturales, teatros, museos, parques zoológicos, equipos tecnicos, estaciones de depuracion, de incineracion, etc... pueden representar, para un gran Municipio o para una Comunidad Autonoma, varios cientos de edificios y cerca de un centenar de codigos de actividades diferentes.

Un calculo lo mas aproximado posible de los capitales de los diferentes elementos del patrimonio de las Entidades Publicas se hace especialmente necesario en Espana, para una cobertura suficiente y eficaz en materia de riesgos de catastrofes naturales y actos de terrorismo, debido al sistema estricto de funcionamiento, de cara a la tramitacion de siniestros, del Consorcio de Compensacion de Seguros.

En otros paises como Francia, la cobertura de estos riesgos se realiza mediante el pago de una tasa especifica sobre el conjunto de la cartera de danos de cada compania de seguros, al organismo de Estado que hace las veces del Consorcio, La Caisse Centrale de Réassurance. Esto permite evitar problemas de aplicacion de la regla proporcional en la tramitacion de este tipo de siniestros.

No es por ello extraño ver en Francia, para estos riesgos, tarificaciones hechas sobre el numero de metros cuadrados de superficie, dato mucho mas facil de obtener, por parte de los servicios tecnicos de las Administraciones Publicas.

La poliza de danos materiales integra el conjunto de los elementos que componen el patrimonio de una Entidad Publica:

- Los edificios de su propiedad permanente, temporal o futura, especialmente aquellos ocupados por los servicios sociales a titulo gratuito. (En estos casos suele haber una clausula de renuncia a recursos que el asegurador debe tener en cuenta).

- Los elementos de mobiliario urbano, monumentos, estatuas e instalaciones técnicas pueden asegurarse a primer riesgo, así como las obras de ingeniería, dado que la cobertura más importante que se pretende obtener, de esta manera, es la del Consorcio.

- Los contenidos de todo tipo, incluido el de obras de arte, sujeto a límites específicos, especialmente en lo que a la garantía de robo se refiere.

- Los archivos, especialmente los gastos de reconstitución de datos, sobre todo de aquellos documentos públicos que la Administración tiene la obligación de guardar durante una serie de años.

Las cláusulas de incorporación automática de inversiones y nuevas adquisiciones en el curso de la anualidad de seguro, así como la de compensación de capitales permiten la adaptación del contrato a los posibles retrasos o errores de los servicios y circuitos administrativos de las Entidades Públicas.

Serán de aplicación límites específicos sobre las garantías tales como la de robo o la rotura de cristales.

3) TIPOS DE GARANTIA

El redactado de las pólizas de daños de las Administraciones Públicas ha seguido la evolución del de las pólizas de los llamados riesgos industriales. De esta forma, se pueden hallar, en función de la fecha de suscripción de la póliza y sus renovaciones anuales sucesivas con la misma compañía de seguros, desde una multitud de contratos individualizados para cada edificio, hasta un contrato global sobre el conjunto de dichos edificios, pasando por los contratos multi-riesgo, que integran la cobertura de responsabilidad civil.

Estos contratos multi-riesgo son frecuentes especialmente adaptados para los pequeños municipios.

Sin duda, los contratos globales de daños materiales son los que mejor se adaptan a las necesidades y características de los grandes Municipios y de las Comunidades Autónomas.

Han habido algunas experiencias, audaces aunque limitadas, bajo la forma de Todo Riesgo. Sin embargo, este tipo de pólizas es generalmente caro y difícil de colocar en el mercado, en coaseguro. Por otra parte, la Todo Riesgo no aporta ninguna garantía implícita adicional esencial a la cobertura de los riesgos de daños materiales de las Administraciones Públicas, en comparación con la fórmula de riesgos nominados.

La geometría de las garantías depende evidentemente de las exigencias de las Administraciones Públicas y de su incidencia en la tarificación. El cometido del asegurador, así como el del corredor de seguros, debe consistir en proponer todas las opciones de garantía, con diferentes niveles de franquicia para permitir, a los responsables de las Administraciones, definir una verdadera política de seguros y elegir racionalmente las garantías y franquicias, en función de sus necesidades y de los costes presupuestarios que estas conllevan.

4) ASPECTOS ESPECIFICOS DE LAS POLIZAS DE DANOS DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

- Garantía de valor de reconstrucción de nuevo y en condiciones idénticas y, especialmente para los edificios histórico-artísticos, con materiales de idéntico rendimiento. Imaginen, por ejemplo, la reacción del alcalde de Chichón, al descubrir que para la indemnización del espléndido edificio en piedra labrada de la Casa Consistorial, de la que tan orgulloso se siente, el asegurador le propone reconstruirlo en cemento armado.

- Garantía en valor de nuevo y de pérdidas indirectas, para el conjunto de las garantías contratadas.

- Garantía de pérdida de ingresos y gastos extraordinarios (para explotación de cantinas, equipos técnicos, etc...)

- Garantía de materiales y de mercancías en lugares no indicados específicamente en la póliza.

- Garantías particulares de invernaderos, de sus contenidos, así como del contenido de las cámaras frigoríficas de los mataderos.

5) TARIFICACION

Hablar de tasas de una forma generalizada, tras todo lo dicho anteriormente, carecería de lógica. En efecto, dos asegurados, de características aparentemente idénticas, pueden presentar entre ellos una proporción de tasas que varíe de dos a uno.

El motivo de esta realidad es que también se tienen en cuenta, además del nivel de competencia del mercado, en un determinado periodo, los tres elementos fundamentales siguientes:

La siniestralidad anterior, el nivel de las franquicias y la prevención y protección contra los riesgos más importantes, además de, lógicamente, los capitales asegurados, las garantías acordadas y el límite de estas últimas.

5.a) LA SINIESTRALIDAD ANTERIOR

Para una compañía de seguros es indispensable conocer con detalle la siniestralidad, de los 3 a 5 últimos años, de su posible futuro asegurado.

El análisis profundo de estos datos le facilita elementos básicos de apreciación del riesgo en general, así como del número medio de siniestros por año, del tipo de siniestros y sus causas y del coste medio de estos. De esta forma, se puede determinar si existe una multitud de pequeños siniestros, tanto como si una mala siniestralidad es el fruto de algún gran siniestro de carácter excepcional.

En este sentido, unos y otros deben preguntarse cuál es el papel que espera un asegurado, en este caso una Entidad Pública, que juegue su compañía de seguros, así como el que ésta entiende que debe desempeñar.

Por regla general, el asegurador teme más la proliferación de pequeños siniestros que la existencia de uno de gran coste. Hay que tener en cuenta que un gran número de pequeños siniestros pone raramente en dificultades el equilibrio económico de una póliza.

Sin embargo, supone un considerable esfuerzo en medios humanos y técnicos y, por tanto económicos, de gestión para la compañía, que generalmente el volumen "normal" de prima, no afectada al pago de los siniestros, no basta para compensar, por lo que esta se ve obligatoriamente aumentada.

Por el contrario, el asegurador tiende cada vez más a considerar su función como la de evitar que su cliente se halle en una situación de dificultades económicas, a causa de un gran siniestro de carácter catastrófico y excepcional.

De ahí, la importancia acordada por una parte al nivel de las franquicias, y por otra a las medidas de prevención y protección.

5.b) EL NIVEL DE FRANQUICIAS

Cabe señalar en este apartado que los grandes Municipios y las Comunidades Autónomas poseen equipos técnicos suficientemente importantes en cualificación y en número, para hacer frente a la mayor parte de las reparaciones que conllevan los pequeños siniestros. Un nivel de franquicias inadecuadamente bajo supone, en estos casos, una mala utilización presupuestaria, pues a los sueldos fijos de dicho personal habría que añadir el aumento del nivel de la prima destinada exclusivamente a las reparaciones menudas.

La dificultad reside pues en determinar exactamente el nivel de franquicias apropiado a partir del análisis de la siniestralidad, para evitar posibles problemas presupuestarios, puesto que el pago de la franquicia, por encima de lo previsto, debe ser aprobado por el Pleno, la Comisión de Gobierno o la Asamblea, según el tipo de Administración de la que se trate.

Es en esas ocasiones es cuando son formuladas preguntas como: ¿Para que sirve entonces la póliza de seguro? No siempre es fácil de explicar a personas conocedoras del seguro a través de pólizas de riesgos de particulares, el interés económico de la existencia de una franquicia.

Por otra parte, la aplicación de franquicias simbólicas, sobre todo en responsabilidad civil (alrededor de 10.000 pesetas), llamadas moralizadoras, no tiene una verdadera influencia sobre la tarificación y complica la gestión de los siniestros.

La franquicia pues debe ser una real participación financiera por parte del asegurado al siniestro, o bien el medio de racionalizar y rentabilizar el binomio Equipos técnicos de mantenimiento/nivel de primas de seguros. En los demás casos, debe desaparecer completamente.

Por último, especial atención merece prestarse a las franquicias expresadas en porcentaje del coste del siniestro, sin la indicación de un máximo, así como al cúmulo de franquicias sobre siniestros seriales.

5.c) LA PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN

La anarquía en el nivel de tasas de estos últimos años ha podido, a veces, hacer olvidar el interés primordial que presenta la prevención, para el conjunto de los actores de una póliza de seguros.

La diversidad de riesgos de las Administraciones Públicas, la frecuencia de determinados siniestros, así como el gran peso de algunos otros requieren recordar la importancia de la prevención y protección para el equilibrio y la durabilidad de este tipo de pólizas.

El gerente de riesgos y el responsable de seguros de las Administraciones, junto con el asegurador, deben colaborar activamente en la sensibilización de los departamentos de gestión de las instalaciones o de las competencias, sobre las consecuencias económicas de una excesiva siniestralidad y sobre las medidas a adoptar, para evitarlas.

Como en el campo de la empresa, pública o privada, la política de prevención se articula en torno a los tres ejes siguientes:

- El sentido común.

Que permite a la mirada nueva de una persona del exterior, detectar costumbres y hábitos laxistas y recomendar la adopción de medidas simples, adaptadas a la naturaleza y a la situación de los riesgos.

- La técnica

Esta permite al asegurador preconizar una serie de recomendaciones en función de los riesgos de incendio, informáticos, de robo, de contaminación, etc...

- La voluntad

Se trata de la voluntad política por parte de los gerentes de riesgos, así como de la de sus superiores jerárquicos, de contribuir a la financiación, a la aplicación y al control de las recomendaciones hechas por el asegurador.

Es este el gran caballo de batalla de esta disciplina. En efecto, se estima que la amortización efectiva, entre otras vías, por la de las reducciones de prima de seguros, de tales inversiones, es realizable en un período promedio de 3 a 4 años.

Es por esta razón que, en los últimos tiempos, el asegurador serio, que preconiza sistemáticamente la prevención y protección, habla cada vez más de estrecha colaboración a largo plazo con sus asegurados, que de pólizas de seguros exclusivamente.

Sin duda, esto puede plantear algunos problemas, a causa del sistema particular de adjudicación de las Administraciones Públicas.

Sin embargo, estas deben reflexionar seriamente sobre las posibles soluciones a este problema, de manera a hacerlo compatible con una verdadera política coherente, tanto desde un punto de vista técnico como económico y presupuestario, de prevención, protección y aseguramiento.

En daños materiales, la técnica de prevención y protección no difiere significativamente de la utilizada para los riesgos de empresa, y solo cabe modificarla ligeramente para adaptarla a algunos riesgos muy concretos.

Por el contrario, en materia de responsabilidad civil, la única verdadera seguridad es la conciencia profesional de los distintos departamentos.

No obstante, cuando las Administraciones actúan en colaboración con otros organismos, transfiriéndoles en parte o totalmente algunas actividades o competencias, conviene que redacten convenciones precisas, limitando su responsabilidad, para así evitar la imputación jurídica de siniestros de los que, de hecho, no son responsables.

D) LA RESPONSABILIDAD CIVIL

1) INTRODUCCION

El seguro de Responsabilidad Civil tiene una especial importancia para las Administraciones Publicas y es sin duda el mas complicado de los seguros de estas, tanto para las compañías de seguros, como para los corredores por las siguientes razones:

La primera es que el siniestro de responsabilidad no presenta la objetividad del siniestro de danos.

La segunda es que se infiltran en los expedientes difíciles, una serie de principios estrictos y las contingencias del servicio público o presiones, sino politicas, si de tipo relacional, y todo ello habitualmente, mezclado.

La tercera es que los aseguradores de responsabilidad civil estan menos especializados y por tanto menos familiarizados con el derecho administrativo.

La Administracion Publica puede actuar en dos conceptos distintos: Como persona juridico privada y como entidad de derecho publico y estar, por ello, sujeta a dos regimenes juridicos distintos.

2) LOS TIPOS DE RIESGOS Y SU ASEGURAMIENTO

A la dificultad de identificación de riesgos de responsabilidad civil en general, se une en este caso, la muy variada actividad desarrollada por cualquier administracion.

A todo ello, se suma la escasez de experiencias realizadas en este tema, no solo en Espana, sino tambien en el extranjero.

Desde un punto de vista de la causa de siniestros, la responsabilidad civil de las Administraciones publicas puede clasificarse someramente de la siguiente manera:

2.a) RESPONSABILIDAD LIGADA A LOS EDIFICIOS O INSTALACIONES

Los servicios y las actividades de una Administracion Publica requieren una infraestructura en locales e instalaciones cuyos disfuncionamientos en su explotacion o en su uso pueden causar danos personales, materiales o perjuicios a usuarios o a terceros.

Todas estas instalaciones propiedad de la Administracion, o de las cuales tenga la custodia o el derecho de uso, deberian evidentemente beneficiarse de una garantia apropiada.

El asegurador deberá tener en cuenta todos los edificios por los que la responsabilidad de la Administración pudiera ser exigida y especialmente aquellos que han sido objeto de cesiones a título gratuito a servicios directos o indirectamente ligados a ella, pero sobre los que existe una renuncia expresa a recurso.

Cabe señalar que en España, parte de estas garantías pueden ser acordadas tanto por una póliza de daños como por una de responsabilidad civil. En otros países europeos, garantías tales como la RC locativa o los recursos de vecinos y terceros solamente son asegurables por pólizas de daños.

2.b) RESPONSABILIDAD LIGADA A LAS PERSONAS

Esto es, aquellas personas directas o indirectamente al servicio de la Administración, que estén bajo su responsabilidad, o de las cuales tenga la custodia, por cualquier motivo.

Generalmente, esta garantía no presenta ninguna dificultad particular, sino la de tener en cuenta que en lo que a la responsabilidad civil de los funcionarios se refiere, la Administración se obliga a indemnizar a lesionados, pero la Ley le autoriza para repetir contra el agente culpable, en caso de dolo o culpa grave.

2.c) RESPONSABILIDAD LIGADA A SU ACTIVIDAD

Esta es el reflejo de la multiplicidad de competencias que cada Administración pública puede ejercer.

Antes de entrar en un estudio detallado de garantías y de tasas, el asegurador está obligado a hacer un inventario completo de las competencias efectivamente ejercidas por su futuro asegurado.

Algunas instalaciones, actividades o competencias requieren una atención muy especial, debido al tipo de riesgos que generan y a los problemas de tramitación de siniestros que plantean:

Presas, aeropuertos y puertos deportivos, puestos de socorro, urbanismo, laboratorios, archivos y ayuda social, entre otros, son algunas de las instalaciones y actividades sobre las que a veces se imponen garantías y exclusiones específicas y, hasta en ocasiones, pólizas completamente separadas.

2.d) RESPONSABILIDAD CIVIL POR PRODUCTOS

Concierne esta a una actividad inexistente en un gran número de Administraciones Públicas: la de fabricación de productos de consumo. Solo requieren la inclusión de esta garantía, y a veces únicamente de forma puntual, algunas grandes Administraciones.

El unico tratamiento especial dado por el asegurador a dicha garantia con relacion al que le da para la empresa publica o privada consiste en adecuar el limite de garantia al tipo de actividad y al "volumen de negocio" que esta representa.

Cabe señalar que no todos estos riesgos se dan sistemáticamente en todas la Administraciones Publicas. Dentro de un mismo tipo de Administracion, los riesgos varían en funcion de las competencias que les esten transferidas, así como de las actividades que efectivamente desarrollen y que estan relacionadas, entre otros factores, con su tamaño.

3) LIMITES DE GARANTIA

El esfuerzo de adaptacion de las polizas a los riesgos tan particulares de responsabilidad por parte del asegurador no siempre se ha visto seguido de un esfuerzo de adaptacion de los limites de garantia de dichas polizas.

Por otra parte, a menudo sujetas a condiciones presupuestarias estrictas, las Administraciones publicas han tenido una cierta tendencia a recortar el presupuesto destinado a los seguros, conteniendo los limites de garantia de sus polizas de responsabilidad civil.

Un reciente estudio publicado en Francia venia a demostrar que la mayoría de los Municipios franceses asegurados estaban infrasegurados en materia de responsabilidad civil y que varios de ellos habian sido condenados por los tribunales a pagar sumas de hasta 4 y 5 veces los limites de garantia contratados en sus polizas.

La diversidad de las actividades ejercidas ya evocada, así como el crecimiento de la cultura de reclamacion por parte de los particulares y asociaciones, en Europa en general y especialmente en Espana, hacen que resulte esencial la adaptacion de los limites de garantia a los riesgos a los que las Administraciones Publicas estan sujetas.

En este sentido, el estudio anteriormente citado recomienda un limite de garantia no inferior a 200 millones de pesetas en daños materiales y perjuicios consecutivos, para pequenos o medianos Municipios, los cuales, por lo escaso de sus recursos financieros, pueden permitirse menos el soportar tales deficits de indemnizaciones sobre un siniestro.

Para las grandes Administraciones, el mismo estudio propone garantias desde 400 millones de pesetas hasta 1000 millones, divididas en dos lineas, si ello fuera necesario.

4) FRANQUICIAS

En mercados como el francés, donde el coaseguro en las pólizas de RC de las Administraciones Públicas no es habitual, el aceptar tales límites de garantía se plantea fundamentalmente en términos de plenos de suscripción o de reaseguro, más que en términos del aumento de la prima que suponen. A menudo, en seguros, son las primeras pesetas las que más caro cuestan.

La contrapartida de aceptar los elevados límites de garantía por parte de los aseguradores podría estar en el acuerdo de los asegurados de aceptar niveles de franquicia significativos, limitando así el campo de actuación de la póliza a los riesgos verdaderamente aleatorios y a los grandes siniestros, lo que podría conllevar que el aumento de las primas fuera realmente módico e incentivador.

En cuanto a la existencia de pequeñas franquicias, aquellas cuya finalidad es la de moralizar al asegurado, el punto de vista del asegurador de responsabilidad civil es idéntico al del de daños materiales.

D) LA CONSTRUCCION

Las Administraciones Publicas son globalmente el promotor mas importante de España y de la mayor parte de los países europeos. Por tanto, las garantías ofrecidas por los aseguradores en este campo les conciernen muy especialmente.

De una forma general, el tratamiento de las pólizas de construcción, montaje y responsabilidad civil decenal no difiere por el hecho de que el asegurado o entre los asegurados se encuentren empresas privadas o Entidades Publicas.

1) TODO RIESGO CONSTRUCCION Y TODO RIESGO MONTAJE

Cabe señalar que la naturaleza misma de las obras, muchas veces realizadas bajo condiciones técnicas difíciles, sus valores muy elevados y la utilización e incorporación de equipos técnicos sofisticados bastan ampliamente para justificar la contratación de las pólizas de Todo Riesgo Construcción y Todo Riesgo Montaje y, a menudo, extensiones de garantía como la de daños a los preexistentes.

La suscripción de estas pólizas permite especialmente el pago rápido de las indemnizaciones de los siniestros, y con ello, la posibilidad de respetar los plazos de terminación previstos, en un principio, lo que supone en muchos casos un considerable ahorro en el coste suplementario de las obras.

2) RESPONSABILIDAD CIVIL DECENAL

Los servicios técnicos de las grandes Administraciones Publicas pueden verse a menudo desempeñando funciones de promotor o de propietario, o de ambos a un tiempo. Como tales estaran pues sujetas a la responsabilidad civil decenal establecida por el Código Civil en su artículo 1591. Este riesgo forma parte de las exclusiones de las pólizas de responsabilidad civil general y por tanto conviene contratar pólizas específicas, pese a que la suscripción de este tipo de contratos no sea aun obligatoria en España, como lo es en otros países como Francia desde 1978. En este sentido, en España, en los últimos años, han visto la luz varios ante-proyectos de ley, haciendo obligatoria la contratación de pólizas de RC decenal, pero hasta la fecha, ninguno de ellos ha sido aprobado.

La dificultad de gestión de los contenciosos de construcción ha hecho que el asegurador haya puesto a la disposición de sus clientes productos que cubren en la misma póliza el conjunto de los intervinientes en una obra, evitando así los largos problemas legales de búsqueda de responsabilidades y posteriores recursos. La agilidad con la que este tipo de contratos opera a la hora de un siniestro lo hace doblemente interesante.

La contratación de una póliza de responsabilidad civil decenal por parte de una Administración Pública no presenta ninguna particularidad especial, si no el hecho de adaptar las garantías optativas al tipo de obra de que se trate.

Cabe señalar que estas pólizas tienen sobre todo la vocación de garantizar los grandes siniestros, susceptibles de poner en peligro la estabilidad financiera de un promotor. No resulta, por tanto extraño encontrarse con franquicias relativamente elevadas de medio millón a 1 millón de pesetas, o mas, en función del tipo de construcción y de su valor. Debe tenerse en cuenta que estas franquicias permanecen fijas con el paso de los años y que, de esta forma, pierden buena parte de su valor con la inflación durante los diez años de vida de las pólizas.

Un dato importante a tener en cuenta es el funcionamiento en capitalización y no en repartición de los contratos de responsabilidad civil decenal. Quiere esto decir que presentan la característica de ser pólizas únicas para el periodo de 10 años, tras la recepción de la obra y pagaderas de una sola vez, al principio de la garantía, por lo que quizás sea necesario estudiar soluciones presupuestarias específicas.

Por último, es de destacar que las Administraciones Públicas poseen, por su peso específico, una posición envidiable para convencer al resto de los participantes en el acto de la construcción, para asegurarse junto a ellas y hacer pagar a cada uno de ellos, la parte de prima que les correspondiera.

E) CONCLUSIONES

Hemos intentado dar un repaso a los aspectos técnicos y a las garantías que nos parecían más complicadas en la política de seguros y de gerencia de riesgos de las Administraciones públicas.

No están todas las que son. En el tintero se quedan pólizas como las de flotas de automóviles (incluida la del parque de autobuses de transporte de pasajeros), las de maquinaria de obras públicas, las de personas, las de equipos informáticos y las de protección jurídica, entre otras.

La mayor parte de ellas forman parte de la suscripción y gestión corriente y cotidiana del asegurador y apenas requieren adaptaciones específicas para ser aplicadas a buena parte de las Administraciones Públicas.

El gerente de riesgos debe tener en cuenta que la mayor parte de las compañías de seguros del mercado español trabajan en el conjunto de los ramos y que muy frecuentemente el equilibrio de una cartera pasa por la compensación de resultados entre ramos, de forma que los riesgos pueden a veces beneficiarse de cotizaciones más ventajosas, si varios de los ramos son cotizados con una óptica de globalidad y no de asuntos independientes.

Por otra parte, la gestión de algunas de las pólizas de las Administraciones Públicas suponen una inversión en recursos humanos y materiales por parte de los aseguradores, que estos deben tener la posibilidad de absorber y amortizar, sobre varios ejercicios. El riesgo de no poder contar con la suscripción de esas pólizas en los años siguientes puede desanimar a los aseguradores en este esfuerzo a realizar.

En este sentido, el contacto directo para mejor conocer y entender los problemas de unos y otros y permitir así la búsqueda conjunta de soluciones parece indispensable.

Cabe por último introducir algún punto de reflexión para asegurados y aseguradores sobre cuestiones que sin duda serán objeto, en el futuro, de discusiones y jornadas como la que hoy nos acoge.

En efecto, temas como el de la garantía de contaminación empezarán a estar de actualidad en nuestro país (todos tienen en mente el recientemente iniciado juicio ecológico sobre la contaminación del Coto de Doñana, donde una Administración Pública se encuentra sentada en el banquillo de los acusados).

Garantías de contaminación súbita y accidental pueden ya encontrarse en el mercado español, pero hasta la fecha, no existe la oferta de garantías de contaminación gradual ni la de gastos de descontaminación con la que normalmente va ligada.

En otros países como Francia, Alemania o Italia, la legislación sobre este tema avanza rápidamente y los mercados de seguros se han visto obligados a organizarse, para poder proponer soluciones a sus asegurados.

La rápida internacionalización y especialmente europeización de nuestra economía en general quizás nos conduzca a asegurados y aseguradores a interesarnos rápidamente en estas cuestiones.