

Reflexiones acerca de la obligatoriedad del seguro de carga en Colombia

Desde hace dos décadas, la ley¹ le otorgó al Gobierno la facultad de exigir y reglamentar el seguro, que según el legislador, debe tomar el transportador para cubrir a las personas o a las cosas transportadas contra los riesgos inherentes al transporte.

Por:

Leonardo Umaña

Director Cámara de Transporte
FASECOLDA

El Gobierno, a través del Decreto 173 de 2001, se atribuyó la facultad de exigir este seguro para el transporte de carga pero no lo reglamentó, por lo que en la práctica aún no es obligatorio².

A propósito de la revisión que el Ministerio de Transporte se encuentra realizando a toda la normatividad que afecta al transporte terrestre de carga, incluyendo la reglamentación en materia de seguros, en el siguiente artículo se pretende reflexionar acerca de la conveniencia de implementar o no el seguro obligatorio para el transporte de carga, dejando a un lado el debate normativo.

Consideraciones teóricas

En un mercado con información completa y simétrica, los individuos toman la decisión racional de transferir sus riesgos a una aseguradora, a través de un contrato de seguro y a cambio de una prima³, dependiendo de su percepción y valoración del riesgo⁴. Desde otro enfoque, las personas toman la decisión de asegurarse, dependiendo de cómo valoren su consumo presente y futuro de la siguiente forma:

Si un individuo pondera más el consumo actual que el del futuro, quizás en el presente no esté dispuesto

a pagar por una prima de seguros que reduciría su capacidad de gasto inmediato, a cambio de proteger un consumo futuro que no valora tanto. En caso contrario, si prefiere ahorrar en el presente para poder gastar en el futuro, quizás si decida asegurarse.

Hasta este punto, parecería autoritario alterar las preferencias de consumo intertemporal de un individuo, imponiéndole la compra de un seguro hoy para que pueda cubrir el riesgo de siniestros futuros; en principio, las decisiones de consumo deben respetarse en una sociedad democrática y de libre mercado.⁵

¿Pero qué sucede cuando estas decisiones, individuales o de un grupo de la población, afectan negativamente a la sociedad en su conjunto? El trabajador que nunca ahorró para enfrentar la vejez, o nunca se afilió a un sistema de salud, terminará convirtiéndose en una carga para la sociedad. El Estado interviene y crea las pensiones obligatorias, el Plan Obligatorio de Salud (que es un seguro) y las cesantías, afectando el libre albedrío en el consumo intertemporal de las personas. Esta trasgresión de las libertades individuales suele justificarse con el argumento de un fin colectivo mayor: proteger la seguridad social en el largo plazo.

En la búsqueda de « aprovechar las nuevas oportunidades del comercio internacional, el sector transportador se enfrenta al reto de profesionalizarse cada día más, y es en este camino hacia la eficiencia y la calidad, que el seguro surge como mecanismo fundamental en la administración de riesgos.



Conveniencia de los seguros obligatorios que protegen bienes materiales

No sería justificable que un Estado obligara a los ciudadanos a asegurar sus vehículos contra daños causados por ellos mismos. A la sociedad en su conjunto, este daño le resulta indiferente. Pero cuando el daño es causado a bienes de terceros, la sociedad termina involucrada: el afectado demandará y esto requerirá la atención y el desgaste del Estado. Es por esto, que en varios países desarrollados como en Francia, existen seguros obligatorios que garantizan que las personas que conducen vehículos puedan responder en caso de que lastimen a otras personas y, también, en caso de que dañen sus bienes.

En Colombia se han implementado varios seguros obligatorios que buscan financiar la atención o reparación del daño causado a la integridad de las personas. Existe el SOAT, que es un seguro obligatorio contra accidentes personales ocasionados por conductores de vehículos; el seguro de riesgos profesionales, que es un seguro obligatorio contra accidentes laborales; el seguro de responsabilidad civil, que deben comprar obligatoriamente los transportadores de pasajeros, contra lesiones causadas por estos a sus pasajeros o a terceras personas.

¹ Artículo 994 del Código de Comercio, modificado por el Decreto Extraordinario 01/90, artículo 12.

² En el año 2001, a través de los decretos de la serie 170, el Ministerio de Transporte reglamentó el seguro para el transporte de pasajeros, pero postergó la reglamentación del seguro para el transporte de carga.

³ La prima del seguro se fija a su vez, en función de la percepción y valoración del riesgo que tenga la aseguradora, para lo cual emplea modelos actuariales y estadísticos que le permiten ponderar dicho riesgo. Estas ponderaciones varían dependiendo de las políticas de suscripción y aceptación de riesgos de cada compañía.

⁴ Por supuesto el valor presente de los pagos futuros de primas deberá ser inferior al valor presente de los futuros siniestros. En la decisión de aseguramiento también influye la cantidad y la calidad de la oferta de seguros y el desarrollo de los canales de venta y distribución.

⁵ Los Estados democráticos suelen intervenir en las decisiones de consumo individual, cuando éste genera externalidades negativas para la sociedad o el medio ambiente.

El bajo ingreso per cápita de la población colombiana dificulta la imposición de seguros para reparar también el daño de bienes. Por lo tanto, un seguro obligatorio de esta índole solo sería justificable y políticamente viable si la oportuna reparación de un daño a un bien determinado es indispensable para el adecuado funcionamiento y desarrollo de la sociedad; y si adicionalmente se constata que los agentes que interactúan con dichos bienes no encuentran incentivos para protegerlos con seguros de forma voluntaria. Existe, por ejemplo, el seguro obligatorio que deben comprar los deudores de créditos hipotecarios, para proteger la garantía del crédito (el inmueble) en contra de terremotos. Su justificación parte de la importancia de proteger al sistema financiero de posibles eventos catastróficos. Si la banca se debilita o se quiebra, pierde toda la sociedad.

¿Pero qué sucede cuando se dañan o pierden las mercancías que produce o importa un país durante su proceso de movilización, es este daño tan grave para la economía que ameritaría la implementación de un seguro obligatorio que deba comprar el transportador⁶, y acaso el transportador no encuentra los incentivos que lo conduzcan a asegurarse de forma voluntaria? Este debate ya tuvo lugar a nivel legislativo⁷ y en el Gobierno Central⁸: el transporte de carga es un servicio público⁹ y para su óptimo funcionamiento es indispensable la compra de un seguro que, por un lado, facilite la rápida reposición de las mercancías en caso de daño o pérdida, de tal forma que se garantice la continuidad de la cadena de abastecimiento;¹⁰ y por el otro, que proteja el patrimonio de las empresas de transporte¹¹, garantizando su viabilidad en el largo plazo.¹²

El seguro como elemento fundamental en la operación del transporte de carga

El transporte terrestre de carga es un actor determinante de la logística y de la cadena de abastecimiento. Es,

por lo tanto, a la vez bastión fundamental en la agenda de competitividad del país. En la búsqueda de aprovechar las nuevas oportunidades del comercio internacional,¹³ el sector transportador se enfrenta al reto de profesionalizarse cada día más, y es en este camino hacia la eficiencia y la calidad que el seguro surge como mecanismo fundamental en la administración de riesgos. Entendiendo el seguro de esta forma, no como un valor agregado, si como parte integral del funcionamiento y sostenibilidad de las empresas de transporte, parecería innecesario implementar su obligatoriedad; el mercado de forma natural, se encargaría de descartar a las empresas que no cumplan con los estándares de administración de riesgos.

Sin embargo, sería útil confrontar las razones por las cuales los transportadores podrían no asimilar el seguro de carga como un instrumento de transferencia de riesgo válido, alcanzable y necesario, y en cambio si como un gasto oneroso o innecesario. En caso de evidenciarse una subvaloración de los riesgos inherentes a la actividad, y por tratarse de un servicio público, podría justificarse la obligatoriedad. Pero si los transportadores, concientes de sus riesgos, no compran el seguro por falta de recursos, porque no entienden su funcionamiento, porque no confían en las aseguradoras o porque están en capacidad y prefieren auto-asegurarse,¹⁴ la implementación de la obligatoriedad sería asimilada como una carga impositiva adicional, que incrementaría la estructura de costos del sector.

De la misma forma, se deben confrontar las razones por las cuales los generadores de carga contratarían empresas de transporte que no cuenten con esquemas de aseguramiento; esto podría tener dos explicaciones: primero, que el factor determinante en la demanda de servicios logísticos sea el precio, restando importancia a los esquemas de administración de riesgos (sin seguros los fletes pueden ser más baratos); segundo, que el generador sea quien contrata los seguros que protegen

⁶ En virtud del Art. 1030 del Código de Comercio, "el transportador responderá de la pérdida total o parcial de la cosa transportada, de su avería y del retardo en la entrega desde el momento en que la recibe o ha debido hacerse cargo de ella". El interés asegurable del transportador surge, entonces, del perjuicio patrimonial que enfrenta al tener que responder legalmente. Para transferir este riesgo, contrata un seguro de responsabilidad civil que lo protege del incumplimiento del contrato de transporte.

⁷ Artículo 994 del Código de Comercio.

⁸ Decreto 173 de 2001.

⁹ Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, 450 de 1995.

¹⁰ El DNP reconoce la importancia del óptimo funcionamiento de la cadena de abastecimiento para el desarrollo del país y la agenda de competitividad. CONPES 3489.

¹¹ El Artículo 1030 del Código de Comercio establece que el transportador deberá responder ante el remitente, en caso de pérdida total o parcial de las mercancías, de su avería y del retraso en la entrega.

¹² Según el Banco Mundial, en la maduración y sostenibilidad en el largo plazo de las empresas de transporte es indispensable el aumento de su eficiencia. Departamento de Finanzas, Sector Privado e Infraestructura, Región de América Latina y Caribe, Banco Mundial, 2006.

la carga, resultándole indiferente si el transportador también se asegura o no¹⁵. En este escenario, el libre mercado no generaría los incentivos necesarios para que las empresas de transporte decidan asegurarse y, por lo tanto, volvería a ser pertinente la discusión sobre la obligatoriedad del seguro.

La visión de las aseguradoras

Sin lugar a dudas, cualquier iniciativa tendiente a reglamentar la obligatoriedad del seguro de carga suscita el mayor interés en la industria aseguradora. Pero no solo por la obvia penetración de mercado que podría generar, si no por los riesgos derivados de la intervención estatal en materia de tarifas, diseño de coberturas y oferta (obligación a vender el seguro).

Como antecedente es inevitable repasar dos casos afines. En primera instancia, se encuentra el SOAT: las tarifas, las coberturas y los montos asegurados son fijados por el Gobierno. Esta fuerte regulación genera varios desafíos y demanda mucho esfuerzo por parte del Estado y de las aseguradoras.

En segunda instancia se encuentra el seguro de responsabilidad civil contractual para el transporte de pasajeros, en que la compra por parte de la empresa de transporte es obligatoria¹⁶, pero su venta y tarifas son libres. Las coberturas y los montos asegurados también están regulados, pero corresponden a capas de protección muy básicas¹⁷, lo cual ha permitido a las aseguradoras competir ofreciendo más coberturas y mayores montos asegurados, en exceso del seguro obligatorio, de tal forma que las empresas de transporte de pasajeros pueden comprar las capas de protección que consideren necesarias. Después de casi 10 años de implementación de este seguro como obligatorio puede afirmarse que a través de la libertad de oferta y tarifación, se ha logrado abastecer con suficiencia y bajos precios al mercado.

Es por ello, que si el Ministerio de Transporte considera conveniente reglamentar el seguro obligatorio para el transporte de carga, el sector asegurador esperaría que se hiciese de manera similar a como se reglamentó en el transporte de pasajeros: coberturas y montos asegurados básicos, con libertad de oferta y tarifación.

13 "Aunque asegurar el acceso a los mercados a través de los tratados comerciales es esencial, Colombia necesita mejorar la eficiencia de su cadena logística para beneficiarse efectivamente de ese mayor acceso". Banco Mundial. 2006.

14 Es importante aclarar que el Código de Comercio en su artículo 994 restringe la posibilidad del auto-aseguramiento. "El transportador no podrá constituirse en asegurador de su propio riesgo o responsabilidad".

15 Cabe resaltar que aunque las mercancías sean aseguradas por el generador, el transportador mantendrá su exposición patrimonial y en caso de ser responsable del daño, deberá indemnizar a la aseguradora del generador que asumió la pérdida. Véase Art. 1096 Código de Comercio. Subrogación del asegurador que paga la indemnización.

16 Decretos 170, 171, 172 y 174 de 2001. Ministerio de Transporte.

17 Coberturas: a) Muerte; b) Incapacidad permanente; c) Incapacidad temporal; d) Gastos médicos, quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios. El monto asegurable por cada riesgo no podrá ser inferior a 60 SMMLV por persona.

