

MEMORIA DE JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD, FALTA DE MEDIOS Y JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA DEL CONTRATO DE PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL DE LAS AUTORIDADES Y PERSONAL DEL SERVICIO MADRILEÑO DE SALUD.

1.- Justificación de la necesidad e insuficiencia de medios

El presente contrato tiene por objeto la contratación de una póliza de seguro para el aseguramiento de las consecuencias económicas derivadas de las responsabilidades civiles personales en que puedan incurrir, los trabajadores o empleados públicos, las autoridades y personal directivo al servicio del Servicio Madrileño de Salud, por actos culposos reales o presuntos, cometidos durante el ejercicio de sus cargos y funciones, frente a terceros o frente a la Administración, o por la pertenencia a órganos de gobierno o cualquier órgano colegiado del Gobierno y la Administración del Servicio Madrileño de Salud de la Comunidad de Madrid, así como de las entidades donde éste los haya designado para actuar en su representación.

Asímismo, se garantiza la asistencia y defensa jurídica, costes, gastos judiciales y extrajudiciales, costas procesales, gastos de investigación y la prestación de fianzas para garantizar las resultas de cualquier procedimiento que se incoe contra los asegurados; también los costes adicionales de profesionales de la comunicación para investigar, mitigar o reparar el daño a su imagen.

La actual concepción de la actividad administrativa en un sentido amplio hace precisa la contratación de una póliza de seguro, con el fin de satisfacer las necesidades de la Administración respecto a la cobertura de los riesgos derivados de la actividad que le es propia, y más concretamente, la actuación de los empleados públicos, autoridades y personal directivo al servicio de la misma, por los actos realizados en ejercicio de sus cargos y funciones, con dicho fin.

El Servicio Madrileño de Salud realiza multitud de actos y gestiona múltiples centros sanitarios, por lo que la cobertura de su responsabilidad civil en este ámbito es fundamental, para todo el personal al servicio del mismo. Tanto los empleados públicos, como las autoridades y personal directivo, pueden incurrir en responsabilidad en el ejercicio de sus funciones, quedando expuestos a que les puede ser reclamada una indemnización de daños y perjuicios por parte de ciudadanos o entidades, por la propia Administración o incluso por compañeros, y por tanto, asumen a título personal determinadas responsabilidades legales que se derivan del ejercicio de su cargo.

En ese caso, no sólo deberán hacer frente a los gastos de defensa, investigación y asistencia jurídica, sino que, en ocasiones, también deberán incurrir en costes adicionales de profesionales de la comunicación para mitigar o reparar el daño a su imagen.

En este escenario de riesgo e incertidumbre, la protección del patrimonio personal a través de un seguro de Responsabilidad Civil específico para el personal de las Administraciones Públicas, se convierte en una protección imprescindible en el ejercicio de sus funciones.

El seguro de responsabilidad civil va dirigido a los equipos directivos y demás empleados públicos de una administración pública que, mediante una póliza de seguros (común para todos y a cargo de la propia Administración), quieran sentirse protegidos frente a una reclamación por un “acto incorrecto” ya sea por acción o por omisión, por culpa o negligencia grave, que ocasione un perjuicio económico a un tercero, a la propia Administración e incluso frente al Tribunal de Cuentas, siempre que no sea doloso (no asegurable).

Por otra parte, el artículo 86 del Acuerdo Sectorial sobre condiciones de trabajo del personal funcionario de la Administración y Servicios de la Administración de la Comunidad de Madrid (2021-2024), dispone que “el personal funcionario incluido dentro del ámbito de aplicación del presente Acuerdo realizará sus tareas bajo la cobertura de un seguro de responsabilidad civil a partir de la fecha de suscripción de la póliza correspondiente”. Con idéntica redacción, el artículo 141 del Convenio Colectivo vigente para el personal laboral al Servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid (2021-2024) contempla esta posibilidad a favor del personal laboral.

Hay que señalar, además, como antecedente de este contrato, la vigencia desde el 16 de septiembre de 2023, del contrato de “Responsabilidad civil personal de los empleados al servicio de la administración de la Comunidad de Madrid”, del que se encuentra expresamente excluido el Servicio Madrileño de Salud, lo que motiva la necesidad de proceder a este contrato para ofrecer a todo el personal a su servicio de las mismas coberturas que el resto de empleados públicos al servicio de la Comunidad de Madrid, necesidad que no es posible diferir en el tiempo, toda vez que el personal señalado lleva ya un tiempo sin dicha cobertura, todo ello, en aras a la igualdad de condiciones laborales y de desempeño de funciones de todos los empleados públicos al servicio de la Comunidad de Madrid, en su conjunto.

Para el servicio cuya contratación se pretende, el Servicio Madrileño de Salud no dispone de medios personales y materiales suficientes y se hace en consecuencia, de inexcusable necesidad, contar con medios ajenos para cubrir las necesidades descritas en el objeto de la presente contratación.

Tal y como dispone el artículo 30.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, *“la prestación de servicios se realizará normalmente por la propia Administración por sus propios medios. No obstante, cuando carezca de medios suficientes, previa la debida justificación en el expediente, se podrá contratar de conformidad con lo establecido en el Capítulo V del Título II del Libro II de la presente Ley”*.

Así, de acuerdo con las previsiones contenidas en la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, solo pueden operar en el sector en concepto de asegurador aquellas entidades autorizadas para realizar actividades de seguro, lo que evidencia y justifica la necesidad de acudir a medios externos a la Administración.

Dado que el objeto del contrato solo puede ser desarrollado por entidades que cuenten con la preceptiva autorización administrativa, resulta claro que esta Administración no cuenta con los medios suficientes para su realización directa. Se trata de unos servicios que por sus propias características debe ser prestados por una entidad externa a la Administración.

A través de la contratación de un seguro de responsabilidad civil, el Servicio Madrileño de Salud desplaza a una compañía aseguradora el abono de los gastos y las consecuencias señaladas, mediante un precio cierto que permite conocer previamente su cuantía y por consiguiente efectuar las oportunas dotaciones presupuestarias.

El desplazamiento del pago de las indemnizaciones a través de un contrato de seguro, se estima beneficioso para:

- Los profesionales sanitarios, que pueden desempeñar su actividad con la razonable tranquilidad de ver reducida la posibilidad de tener que soportar en su patrimonio los gastos señalados en el objeto del contrato, y asimismo evitarán el coste económico que supone su representación y defensa en los procesos en que se puedan ver inmersos, como consecuencia de los actos realizados en el ejercicio de su profesión.

- El resto de los trabajadores o empleados públicos, las autoridades y personal directivo al servicio del Servicio Madrileño de Salud de la Comunidad, por idénticos motivos, por los actos realizados en el ejercicio de las funciones propias que tienen asignadas.
- Los ciudadanos ven garantizada la percepción de las indemnizaciones que les sean reconocidas con mayor agilidad, acortando a tal efecto, los plazos y tramitaciones documentales.
- Y finalmente la propia Administración, que podrá recuperar en vía de reembolso, cualquier pérdida que resulte de una reclamación presentada, contra cualquier asegurado alegando un acto culposo, en el caso de que la Administración Pública hubiera indemnizado al reclamante, así como derivada de una reclamación contra el asegurado por cualquier práctica de empleo indebida, interpuesta por otro asegurado.

Asimismo, dentro del contrato de póliza de seguro, la compañía aseguradora deberá contar con los servicios de mediación que comprenderá la asistencia al tomador del seguro, asegurado o beneficiario del seguro de acuerdo con la Ley 26/2006, de 17 julio de mediación de seguros y reaseguros privados.

El presupuesto de licitación se ha fijado en base a:

1. El análisis de las diferentes opciones/alternativas que ofrece el mercado asegurador.
2. El mantenimiento de las condiciones ofrecidas al resto de empleados públicos de la Comunidad de Madrid, en la póliza indicada anteriormente.
3. El endurecimiento generalizado del mercado de seguros especializados en el riesgo de responsabilidad civil en el ámbito sanitario público.

En cuanto a la duración del contrato, se ha considerado que un período de ejecución de doce meses, con posibilidad de prórroga, es el más adecuado para los intereses del Servicio Madrileño de Salud, a fin de evitar la limitación en la presentación de ofertas y, por tanto, la concurrencia de compañías de seguros al procedimiento de contratación.

Los programas presupuestarios a los que se imputará el gasto son 312A, 3128 y 311P, por importe proporcional a los meses de vigencia en cada una de las anualidades 2025 y 2026.

Todo cuanto se manifiesta de conformidad con las exigencias establecidas en los artículos 28 y 116.1 f) de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de contratos del Sector Público, a fin de su incorporación al expediente como Memoria de justificación de la necesidad, falta de medios y justificación económica.

2. Justificación económica del contrato

I. ANTECEDENTES

Hay que señalar, como antecedente de este contrato, la vigencia desde el 16 de septiembre de 2023, del contrato de “Responsabilidad civil personal de los empleados al servicio de la administración de la Comunidad de Madrid”, del que se encuentra expresamente excluido el Servicio Madrileño de Salud, lo que motiva la necesidad de proceder a este contrato para ofrecer a todo el personal a su servicio de las mismas coberturas que el resto de empleados públicos al servicio de la Comunidad de Madrid, necesidad que no es posible diferir en el tiempo, toda vez que el personal señalado lleva ya un tiempo sin dicha cobertura, todo ello, en aras a la igualdad de condiciones laborales y de desempeño de funciones de los empleados públicos al servicio de la Comunidad de Madrid, en su conjunto, con la excepción del SERMAS.

La adjudicación y formalización de dicho contrato se realizó por importe de 1.700.000,00.-€, con respecto al periodo de 12 meses inicialmente previsto.

II. CONTRATO ACTUALMENTE VIGENTE

No existe contrato vigente actualmente para el SERMAS, que cubra el objeto del contrato que se propone.

III. NUEVA LICITACIÓN

Considerando que ya ha transcurrido demasiado tiempo desde la firma del contrato de seguro de “Responsabilidad civil personal de los empleados al servicio de la administración de la Comunidad de Madrid”, el 16 de septiembre de 2023, del que se encuentra expresamente excluido el Servicio Madrileño de Salud, es clara la necesidad de proceder a este contrato para ofrecer a todo el personal a su servicio de las mismas coberturas que el resto de empleados públicos al servicio de la Comunidad de Madrid, necesidad que no es posible diferir en el tiempo, a fin de evitar el mantenimiento del agravio comparativo del personal del SERMAS, con respecto al resto de personal de la Comunidad de Madrid.

Por ello, y teniendo en cuenta, los plazos necesarios para la licitación, y adjudicación del contrato, se considera apropiado iniciar el procedimiento de contratación de la Póliza de Seguro indicada.

En estos momentos, la transferencia de este riesgo al mercado asegurador es especialmente importante y para ello se ha consultado con el servicio de correduría y mediación correspondiente al contrato de Responsabilidad Civil/Patrimonial del SERMAS, para la valoración del mercado actual, mediante el análisis de las diferentes opciones/alternativas que ofrece el mercado asegurador actual, en relación con las diferentes aseguradoras que han respaldado u ofertado diferentes procedimientos de contratación que se han convocado; AIG, BERKSHIRE, BERKLEY, EVEREST, LIBERTY, DUAL, etc.

Respecto al Servicio Madrileño de Salud, la consulta realizada al mercado se ha concretado en aquellos aseguradores que en la actualidad disponen de experiencia en este riesgo y cumplirían los criterios de solvencia técnica, económica y financiera que esta Administración exige en sus Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares.

Para determinar el nuevo presupuesto de licitación se han tenido en cuenta las circunstancias que se relacionan a continuación:

- El análisis de las diferentes opciones/alternativas que ofrece el mercado asegurador.
- El mantenimiento de las condiciones ofrecidas al resto de empleados públicos de la Comunidad de Madrid, en la póliza indicada anteriormente.
- La especial posición del mercado de seguros cuando se trata directa o indirectamente de la prestación de una actividad sanitaria pública.
- Dimensión de la Administración Pública y de los servicios públicos que desarrolla.
- La Estructura del personal asegurado.
- La información de siniestralidad que disponen, tanto de la particular Administración Pública que solicita el seguro, como la que se deriva de su propia cartera de clientes, que le facilita - en este último caso- una experiencia de casos reales. La siniestralidad en este tipo de riesgo es de difícil cuantificación en cuanto a indemnizaciones, pero sí en lo relacionado a gastos de

defensas. A falta de datos concretos de siniestralidad, las Aseguradoras acuden a estudios comparativos de contratos de seguros similares suscritos por Entidades Públicas.

- Límites de indemnización por siniestro y año
- Garantías y exclusiones

III. DETERMINACIÓN DEL PRESUPUESTO DE LICITACIÓN

El riesgo de la responsabilidad civil es uno de los más complejos del mercado asegurador y las aseguradoras que surgen o siguen en este sector requieren una especialización técnica muy alta acompañada de unos criterios de márgenes económicos importantes que les garanticen estabilidad en el tiempo, respondiendo así a diversos factores externos con influencia en la indemnización de los daños; impactos normativos y tendencias judiciales.

Además, la cobertura de dicho riesgo es más difícil, por la especial posición del mercado de seguros cuando se trata directa o indirectamente de la prestación de una actividad sanitaria pública, frente a cualquier otra actividad.

Para la fijación del presupuesto base de licitación se han tenido en cuenta, además, los siguientes aspectos básicos:

Personal Asegurado:

Respecto a los datos de plantilla, actualmente estarían cubiertos por la póliza de seguro un total de 79.881 empleados, que están en activo en el SERMAS, de los cuales 79.044 prestan servicios en los distintos centros sanitarios y 837 en los Servicios centrales del organismo. En cuanto a los datos respecto al personal con destino en centros sanitarios, se señala que el 79,91% prestan servicios en Atención Hospitalaria; el 17,71% en Atención Primaria y el 2,38% en el SUMMA. De estos, un total de 17.677 son facultativos.

Siniestralidad:

Como se ha señalado, la siniestralidad en este tipo de riesgo es de difícil cuantificación en cuanto a indemnizaciones, pero sí en lo relacionado a gastos de defensas. A falta de datos concretos de siniestralidad, las Aseguradoras acuden a estudios comparativos de contratos de seguros similares suscritos por Entidades Públicas.

Igualmente hay que tener en cuenta en este tipo de contrato, que la siniestralidad asumida por el Asegurador se caracteriza por las siguientes circunstancias técnicas:

1. Poca frecuencia de reclamaciones, pero todas ellas muy mediáticas y sensibles a la opinión pública.
2. Mucha intensidad en el importe de las reclamaciones cuando se producen.
3. Significativos gastos de defensa jurídica.

En virtud de todo lo anterior y con la finalidad de fomentar una mayor participación y concurrencia de las empresas del sector y dada la situación del mercado asegurador, resulta aconsejable fijar el presupuesto de licitación en la cuantía de 150.000,00.-€/año (IVA exento), para un periodo de 12 meses, con posibilidad de una prórroga de hasta un máximo de 12 meses más, sin franquicia.

Este presupuesto se desglosa en:

PRIMA NETA		138.696,25 €
IMPUESTOS LEGALES	8,15%	11.303,74 €
PRIMA TOTAL		150.000,00 €

TIPO COSTE	CONCEPTO		%
COSTES DIRECTOS	Prima Pura de riesgo	99.068,75 €	66,05%
	Recargo de seguridad	14.860,31 €	9,91%
	GASTOS DE GESTIÓN DE LA ASEGURADORA	9.906,88 €	6,60%
COSTES INDIRECTOS	MARGEN EMPRESARIAL	9.906,88 €	6,60%
	SERVICIOS externos	4.953,45 €	3,30%
PRIMA NETA		138.696,26 €	92,46%
IMPUESTOS LEGALES		11.303,74 €	7,54%
PRESUPUESTO LICITACIÓN estimado 2025		150.000,00 €	100,00%

Los Costes Directos se componen de:

- La Prima Pura es un cálculo matemático mediante el cual cada aseguradora determina el Riesgo. Cada compañía determina su prima pura para cada seguro basándose en datos estadísticos, financieros, límites, sublímites, etc. Técnicamente la prima pura es la cantidad que la aseguradora necesita recibir para soportar el riesgo Asegurado. Cuantas más posibilidades haya que se produzca un siniestro y cuanto más graves sean las consecuencias de este, mayor será el importe de la prima pura.
- El Recargo de Seguridad es aquel que añaden las aseguradoras a la Prima Pura por las posibles desviaciones que se puedan producir en la misma por la intensidad o frecuencia de siniestralidad según periodos y teniendo en cuenta magnitudes que definen la estabilidad de cada Entidad Aseguradora.
- Los Gastos de Gestión Interna son aquellos gastos internos de la Aseguradora como costes Administrativos, costes de personal, costes de tramitación etc.
- Los Gastos de Gestión Externa son aquellos gastos indirectos en los que las Aseguradoras incurren para la gestión comercial de sus riesgos, tanto publicitarios como de servicios profesionales externos para la gestión de sus contratos y de tramitación de la siniestralidad.

Los Costes Indirectos están compuestos por el margen empresarial esperado y por la estimación de servicios externos.

Todos los importes anteriores configuran la Prima Neta anual del contrato, a la que se le añade los impuestos y recargos aplicables:

- **Impuesto sobre Primas de Seguro (IPS).** Es un tributo indirecto estatal, que grava las operaciones de seguro y capitalización que se realicen en territorio español y que hayan sido concertadas por entidades aseguradoras que operen en España, incluso en el régimen de libre prestación de servicios. El impuesto se creó por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, aparece en su artículo 12. Este impuesto recae exclusivamente sobre las operaciones de seguro privado. La base imponible está constituida por el importe total de la prima o cuota del seguro satisfecha por el tomador del seguro o un tercero, con excepción de los recargos establecidos a favor del Consorcio de Compensación de Seguros y de los demás tributos que recaigan directamente sobre la prima. Recientemente, la Ley de los Presupuestos Generales del Estado 2021 ha actualizado el tipo impositivo del Impuesto del 6% al 8%, con efecto desde el 1 de enero de ese año. El IPS, uno de los impuestos más importantes del sector asegurador, se cobra cuando se realiza el pago de la prima del seguro o los pagos fraccionados.
- El recargo destinado a financiar la Actividad Liquidadora de Entidades Aseguradoras tiene como objetivo garantizar el derecho de los Asegurados en caso de que la compañía aseguradora tuviera problemas y fuera intervenida. Su importe supone el 0,15% de la prima neta anual y se aplica a todos los seguros (tanto de daños personales, como materiales y de responsabilidad civil).

De conformidad con lo establecido en el artículo 20.1.16 de la Ley 34/1992, de 28 de diciembre del Impuesto sobre el Valor añadido, el presente contrato está exento de IVA.

IV. IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA

El gasto plurianual derivado de la contratación propuesta, por un importe total de 150.000,00 € y un plazo de ejecución de doce meses (para el periodo comprendido entre las 00:00h del día 1 de noviembre de 2024 y las 24:00h del 31 de octubre de 2025), se imputará al Centro Gestor 171188100 –Servicio Madrileño de Salud, distribuido en las siguientes anualidades, programas presupuestarios y cuantías.

PROGRAMA	PORCENTAJE	SUBTOTAL
312A	82%	123.000,00 €
312B	16%	24.000,00 €
311P	2%	3.000,00 €
TOTAL		150.000,00.- €

PROGRAMA	EJERCICIO 2025	EJERCICIO 2026
312A	103.117,81 €	19.882,19 €
312B	20.120,55 €	3.879,45 €
311P	2.515,07 €	484,93 €
TOTAL	125.753,42 €	24.246,58 €

La estimación de los porcentajes aplicables en la distribución por programas, se han calculado teniendo en cuenta tanto los datos de dimensión del aseguramiento en cuanto al volumen de profesionales objeto de aseguramiento, como las condiciones técnicas de aseguramiento requerido.

VI. CONCLUSIÓN

Existiendo la necesidad y a fin de evitar el mantenimiento del agravio comparativo del personal del SERMAS, con respecto al resto de personal de la Comunidad de Madrid, y ofrecerle a todo el personal a su servicio de las mismas coberturas que el resto de empleados públicos al servicio de la Comunidad de Madrid, se estima inaplazable para el interés público, dada la importancia que supone tanto para la población asegurada, sus profesionales y empleados, así como las autoridades y cargos públicos, como para el propio Servicio Madrileño de Salud, se plantea la contratación de la misma, para el periodo comprendido entre el 1 de noviembre de 2024 y el 31 de octubre de 2025.

Madrid, a la fecha de la firma,

LA VICECONSEJERA DE SANIDAD Y DIRECTORA GENERAL DEL
SERVICIO MADRILEÑO DE SALUD

Firmado digitalmente por: GUTIÉRREZ BARRENO LAURA
Fecha: 2024.10.29 19:15