

# EL SEGURO AGRARIO INTEGRAL

Por Jose María de la CUESTA SAENZ\*

## 1.—ORIGEN

El Seguro Agrario Integral fue introducido en el ámbito agrario español por la Ley de 28 de Diciembre de 1978, sobre Seguros Agrarios Combinados, cuyo art. 3, delimitando los riesgos cuya cobertura atenderían estos seguros, estableció que serían "los daños ocasionados en las producciones agrarias a causa de variaciones anormales de agentes naturales siempre y cuando los medios técnicos de lucha preventiva no hayan podido ser utilizados por los afectados por causas no imputables a ellos, o hayan resultado ineficaces", descripción amplia que pormenoriza a continuación el mismo precepto enumerando los siguientes agentes naturales: pedrisco, incendio, sequía, heladas, inundaciones y viento huracanado o cálido, con posible ampliación en las mismas condiciones a las nevadas, escarchas, exceso de humedad, plagas y enfermedades, de forma combinada o excepcionalmente aislada.

En realidad, se trata de un completo catálogo de los factores naturales que normalmente actúan como limitativos de la producción agrícola, pecuaria y forestal, de modo que su aseguramiento, equivale en último término a garantizar una producción previamente determinada en cualquiera de los sectores mencionados. Las ventajas que de ello se pueden derivar para la empresa agraria, en cuanto a estabilidad de la renta, y garantía ante proveedores y entidades de crédito, no necesitan ser puestas de relieve: el cuadro resultante es verdaderamente tranquilizador y estimulante para el sector agrario y los que con él se relacionan directamente.

Para quienes tuvimos posteriormente acceso al anteproyecto del Reglamento de esta ley, que fue el primer fruto del paquete de medidas agrícolas anunciadas por el ministro Lamo de Espinosa, la primera impresión era la de hallarse ante un Proyecto encomiable, pero de difícil realiza-

---

\* Profesor de Derecho Civil. Universidad de Valladolid.

J. M. DE LA CUESTA SAENZ

ción. El escepticismo e incredulidad ante la proximidad de algo tan beneficioso, fueron en cierta medida confirmados por la lentitud de su desarrollo, que llegó a ser desesperante al sobrevenir las desastrosas campañas de 1981 y 1982. Pero, lo cierto es que el proceso estaba iniciado, y que, tras el desarrollo de la Ley por R. D. de 14 de Septiembre de 1979, comenzaron su andadura experimental los seguros agrarios integrales, y concretamente el Seguro Integral para Cereales de Invierno, que será nuestro principal objeto de atención. Con ello, se está cumpliendo el mandato del art. 4 de la LSAC que ordenaba la progresiva puesta en práctica hasta su total implantación, aunque este objetivo final esté todavía por alcanzar.

Estamos, pues, en la "hora de la verdad" de este primer seguro integral, ya que de su éxito y aceptación en el mundo agrario, dependerá en gran medida la estabilidad económica de este sector, especialmente en las regiones de mayor importancia cerealista.

Pero, no queda suficientemente destacada con estas palabras la importancia de la aceptación de los seguros integrales, y en general, de los seguros agrarios combinados, en los años venideros. Es preciso además tener en cuenta que, como establece el art. 2 del Reglamento, los SAC se fundan en la solidaridad entre los agricultores, y que, aunque en principio se establecen como seguros voluntarios, el art. 8 de la LSAC y el art. 11 de su Reglamento, apuntan su posible obligatoriedad, de hecho ya impuesta en las producciones forestales por el art. 90 del Rtº. de Incendios Forestales y por el art. 11-2 del Rtº. de los SAC.

En efecto, el art. 11-3 del Rtº. de los SAC establece que el Gobierno podrá declarar su obligatoriedad en los siguientes casos: a) Cuando más del 50 por ciento de los agricultores de una zona y producción presten su conformidad. b) Cuando el Gobierno lo considere necesario, o en caso de grave falta de solidaridad de agricultores y ganaderos en la suscripción del Seguro.

La lectura de este precepto lleva a considerar la obligatoriedad del seguro como indefectible a corto, medio o largo plazo, ya que, o bien se presta conformidad en gran proporción, o bien, caso contrario, puede el Gobierno estimar necesaria su implantación obligatoria por múltiples razones, entre las que destaca por su importancia la alta cota de endeudamiento del sector agropecuario, con la consiguiente necesidad de sólidas garantías para la financiación futura y para el reembolso de los préstamos que tan imprescindibles han resultado en las campañas inmediatamente precedentes.

De momento, el seguro se presenta como voluntario y únicamente incentivado mediante subvenciones y otros procedimientos, de los que algunos prefiguran en cierto modo la obligatoriedad, pues ya se condiciona la concesión de créditos de campaña a la suscripción del Seguro Integral de Cereales de Invierno, al tiempo que se anuncia que no se concederán beneficios especiales por daños catastróficos en cereales de invierno, incentivo que más bien se plantea como amenaza. Lo referente a los créditos de campaña, estaba ya previsto en el art. 16 de la LSAC, pero

la no concesión de beneficios especiales por daños catastróficos es una novedad cuya virtualidad jurídica merecería detenido examen ya que deroga la normativa anterior. En cualquier caso resulta un procedimiento criticable, pues para captar las voluntades resulta más conveniente atraerlas mediante la ayuda y la desgravación fiscal, que amenazarlas con la denegación de auxilio en casos que, además, están excluidos de la cobertura del seguro cuya implantación se pretende.

## 2.—REGULACION DE LOS SEGUROS INTEGRALES.

La normativa antes citada, ha de completarse con la Ley de Contrato de Seguro, que constituye el marco general de actividad aseguradora, así como con el R. D. de 11 de Octubre de 1979 creador de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA), ya prefigurada en el tít. VII de la LSAC, con funciones de enlace y coordinación de la actividad aseguradora en el ámbito agrario.

Posteriormente, al comienzo del período experimental, sendas OO.MM. del Ministerio de Hacienda, han establecido el condicionamiento de las pólizas de seguro integral, introduciendo cierta diversificación en la materia, ya que estas condiciones habrían de ser necesariamente distintas para la producción agrícola y para la producción pecuaria. De la primera se ocupó la O.M. de 8 de Junio de 1981, desarrollando los arts. 6 del RSAC, y de la segunda la O.M. 28 de Diciembre de 1981, desarrollando el art. 7 del RSAC.

Ello aconseja, para explayar al máximo el contenido del contrato, fijar la atención en estas condiciones generales, completándolas con las condiciones especiales dictadas para la campaña en curso por O.M. de Hacienda de 16 de Septiembre de 1983 y 3 de Octubre de 1983 respectivamente para el Seguro Integral de Cereales y para el Seguro Integral de Ganado Vacuno, teniendo al mismo tiempo en cuenta respecto del Seguro Integral de Cereales, la O.M. de Agricultura de 1 de Septiembre de 1983, de capital importancia para comprender el objeto del Seguro y el alcance de su cobertura.

## 3.—ESTUDIO DEL CONDICIONADO DE LA POLIZA

Son, pues, las condiciones generales y especiales del contrato, las cláusulas a las que el agricultor se somete y autoriza con su firma. En general, pese a su complicación, son aceptables, pero conviene conocerlas al menos en sus más destacados rasgos.

En efecto, comenzando por el estudio del objeto del Seguro Integral de Cereales, la cláusula 1.ª de las especiales nos dice que el interés asegurado es la disminución del rendimiento garantizado en trigo, cebada, avena y triticale de secano, debido a cualquier factor que influya sobre el desarrollo del cultivo y obedezca a fenómenos que no puedan ser normal-

J. M. DE LA CUESTA SAENZ

mente controlados por el agricultor. Como puede verse, los términos son aún más categóricos que en el art. 3 LSAC, y no podía ser de otro modo, pues los factores limitativos de la producción en un seguro integral no pueden contemplarse aisladamente. El único problema que plantea es el que "puedan ser controlados normalmente por el agricultor", que no puede interpretarse como exigencia de cierta cualificación técnica en el agricultor, como podría plantearse en caso de enfermedades criptogámicas de difícil detección.

La condición 2.<sup>a</sup> delimita temporalmente el objeto del seguro: las parcelas no nacidas (menos del 70 por ciento de la dosis adecuada de semilla con la primera hoja visible), serán excluidas de la póliza a los dos meses de la siembra, lo que nos enfrenta al primer riesgo no garantizado. Por lo demás, la cobertura durará hasta el 30 de Septiembre salvo en riesgo de incendio, en el cual se extiende hasta el traslado del grano a los almacenes.

#### **Daños excluidos**

De la condición 3.<sup>a</sup> de las generales y de la 3.<sup>a</sup> de las especiales se infieren los siguientes daños excluidos:

1.º Los producidos cuando el siniestro se origine por mala fe del asegurado.

2.º Los siniestros que por su extensión e importancia sean calificados por el Gobierno de Catástrofe o Calamidad Nacional. En este caso, hay que estar a lo dispuesto en el art. 20 del RSAC, que establece que el Consorcio de Compensación de Seguros podrá solicitar, previo informe del M.º de Agricultura dicha declaración del Gobierno, el cual, en caso de acceder, concederá un auxilio económico a los asegurados, teniendo en cuenta las primas recaudadas y la Reserva acumulativa de las Entidades y del Consorcio, sin perjuicio de las ayudas que procedan en aplicación del D. de 13 de Noviembre de 1969, mediante tasaciones y coeficiente de reducción.

3.º Actos políticos o sociales que den lugar a alborotos, motines, huelgas, disturbios o sabotajes.

4.º Guerra civil o internacional, declarada o no.

5.º Erupciones volcánicas y temblores de tierra.

6.º Reacciones nucleares cualquiera que sea la causa.

7.º Daños debidos al incumplimiento de las condiciones mínimas de cultivo fijadas por el M.º de Agricultura; ¿cuáles son estas labores? El art. 2 de la O.M. de 1 de Septiembre de 1983 nos dice que se definen como aquellas labores, incluso abobados, tratamientos fitosanitarios y eliminación de malas hierbas establecidas en cada comarca según el criterio de la tradición y el buen hacer del agricultor.

En todo caso, queda el agricultor obligado por las normas obligatorias que dicte el Ministerio. El incumplimiento detectado por la Agrupación de Entidades Aseguradoras, deberá ser comunicado a ENESA, que podrá confirmar tal apreciación previo informe de la Comisión provincial.

## EL SEGURO AGRARIO INTEGRAL

8.º Hechos que puedan ser normalmente controlados por el agricultor.

A continuación, las condiciones 4.ª y 5.ª regulan el período de carencia estableciendo que el seguro tendrá efectividad a los seis días contados desde las 24 horas del día de entrada en vigor de la póliza, lo cual no permite al asegurado colectivamente conocer el momento exacto de finalización del período de carencia, de no ser que el tomador se lo notifique. Este momento no se ve alterado por el aplazamiento del pago de la prima, pero se permite al asegurador incrementar la prima en razón del interés básico del Banco de España.

Los plazos de declaración de siembra originariamente referidos a la nascencia y al día 31 de Enero de 1984, se han modificado permitiendo la declaración de parcelas ya nacidas y extendiendo el límite hasta el día 29 de Febrero, aunque se mantiene el día 30 de Abril como fecha tope para la exclusión de las parcelas no sembradas o destinadas definitivamente a otro cultivo.

La condición 6.ª se refiere a las obligaciones del tomador, del asegurado y del beneficiario, o para decirlo más llanamente, del agricultor, e integradas con la condición general 8.ª, son las siguientes:

1.ª El pago de la prima y tributos repercutibles.

2.ª Declarar que los bienes asegurados son de su propiedad y disfrute o en qué condición contrata, y que se encuentran sin ningún daño previo.

3.ª Declarar ante el cuestionario que se le someta las circunstancias que puedan influir sobre la valoración del riesgo.

4.ª Mantener a su cargo el descubierto que pueda fijarse en las condiciones especiales.

5.ª Permitir a la Agrupación en todo momento la inspección de los bienes asegurados, proporcionándole todos los detalles e información.

6.ª Comunicar tan pronto como sea posible a la Agrupación todas las circunstancias que puedan afectar el riesgo, plazo que se concreta en 7 días por la condición especial 10.ª, salvo sequía, asurado y helada en que habrá que esperar a sus efectos.

7.ª Aminorar las consecuencias del siniestro, empleando los medios a su alcance.

8.ª Fijar el rendimiento de cada parcela sin que la medida supere el rendimiento máximo de la zona fijado en el anexo de la O.M. de 1 de Septiembre de 1983, todo ello en la propuesta de seguro o en los impresos que facilite el tomador de un seguro colectivo. Sin embargo, podrá el agricultor de acuerdo con la Agrupación superar en su declaración los límites máximos, con una simple comunicación a la Agrupación que ésta se compromete a contestar en sentido positivo dentro de los veinte días siguientes, pasados los cuales sin respuesta se entenderá rechazada la solicitud de ampliación.

9.ª Asegurar todas las producciones de la misma clase que el asegurado posea en todo el territorio nacional.

10.ª y 11.ª Cumplir las normas que dicte el Ministerio de Agricultura o

J. M. DE LA CUESTA SAENZ

los organismos autonómicos competentes, y realizar las labores mínimas, abonado, herbicidas e insecticidas según el criterio de la tradición y el buen hacer del agricultor en la zona, lo cual precisa algo más la diligencia exigible al agricultor que la O.M. de 1 de Septiembre de 1983 que podía referirse a la apreciación en concreto de la diligencia aplicada.

### **Cobertura.**

Las condiciones especiales 7.<sup>a</sup>, 8.<sup>a</sup> y 9.<sup>a</sup>, determinan la cobertura del seguro integral, permitiendo la primera de ellas a los asegurados optar entre dos modalidades que limitan la cobertura al 80 por ciento y al 60 por ciento, respectivamente; lo que lógicamente da lugar a primas notablemente diferentes, que oscilan, por ejemplo en cultivo de cebada, y en una misma provincia (Valladolid), entre un 6,41 por ciento y un 2,96 por ciento en ambas modalidades, respectivamente. Sin embargo, la posibilidad de declarar distintas producciones en parcelas diferenciadas, permitirá al agricultor obtener coberturas superiores al 80 por ciento de los máximos establecidos por zonas, en alguna de sus parcelas.

Por otra parte, la cobertura real no sólo viene limitada por estas modalidades, sino también por el precio unitario establecido por el Ministerio de Agricultura, ya que el capital asegurado es el producto de multiplicar el rendimiento garantizado por el precio unitario fijado en 19 ptas/kg. En este punto resulta difícil no mostrarse críticos, pues el descubierto mínimo obligatorio del 20 por ciento a cargo del asegurado, al conjugarse con los rendimientos máximos autorizados y con el precio unitario fijado, se convierte en un descubierto mínimo notablemente superior que puede hacer perder al seguro gran parte de su atractivo. Por poner un ejemplo, y refiriéndose al caso de la cebada, en una zona donde su rendimiento máximo sea de 3.000 kgs/ha., la cobertura máxima será de 2.400 kgs/ha., lo que arroja un capital asegurado de 45.600 ptas/ha., que en realidad equivale a un rendimiento de 1.900 kgs/ha. a los precios de mercado actuales, quedando reducido para las producciones mínimas y la modalidad del 60 por ciento a un rendimiento garantizado de 1.045 kgs/ha., lo que implica que el siniestro haya de ser total o casi para poder percibir indemnización que no sea absorbida por el importe de la prima. A ello hay que añadir que el levantamiento del cultivo en cualquiera de sus fases, sólo dará lugar a indemnización del 60 por ciento del rendimiento garantizado, lo que arroja en los anteriores ejemplos indemnizaciones que oscilan entre las 20.000 y las 27.000 ptas/ha. en un supuesto claro de siniestro total, de no ser que el asegurado opte por esperar a otra campaña para realizar sus labores.

En el mismo tono crítico hay que comentar la condición especial 12.<sup>a</sup> que establece que cuando el rendimiento real a obtener aún cuando la cosecha hubiera sufrido uno o varios siniestros, sea igual o superior al garantizado, el asegurado no percibirá indemnización alguna, ya que hay que tener en cuenta que el infraseguro puede ser causado por haber

## EL SEGURO AGRARIO INTEGRAL

rechazado la Agrupación la ampliación del riesgo cubierto, y no es justo que en tal caso recaigan sobre el asegurado las consecuencias de una aclaración que no ha efectuado libremente. Por otra parte, es clara la conciencia de infraseguro por parte del Ministerio de Agricultura que en el art. 8 de la O.M. de 1 de Septiembre de 1983, establece el llamado seguro conexo de incendio y pedrisco, para los asegurados en seguro integral que esperen cosechas superiores a las declaradas, pero con el mismo descubierto obligatorio del 20 por ciento, y en este caso sin subvención de la prima.

### 4.—VALORACION GLOBAL

Pese a los innegables defectos de la normativa comentada, la valoración global del seguro integral para Cereales de Invierno no puede sino ser positiva, por muy diversas razones: En primer lugar, porque sin un imprescindible rodaje no es posible afinar este valioso instrumento, lo cual, además de excusar los errores iniciales, permite esperar que en la aplicación práctica se limen asperezas como las esbozadas en las líneas precedentes.

En segundo lugar, porque la disminución del atractivo del seguro que se ha señalado como posible, se ve por ahora compensada por las subvenciones y bonificaciones previstas que con relación a algunas provincias (Valladolid), oscilan entre un máximo del 80 por ciento del importe del recibo y un mínimo del 20 por ciento en cuanto a las subvenciones de ENESA, y entre un 2 por ciento y un 6 por ciento en cuanto a bonificación por la Agrupación para los seguros colectivos, según el número de agricultores, aunque también en esta materia deberían afinarse las escalas para no producir diferencias tan significativas en el coste del seguro que en los mismos ejemplos anteriores puede oscilar entre 219 ptas/ha. y 410 ptas/ha. para la misma producción y cobertura, diferencia ésta a todas luces excesiva que viene a suponer un acicate para fragmentar las declaraciones del agricultor a través de las Cámaras agrarias.

Pese a todo, el Seguro Integral de Cereales, combinado con la política de subvención del mismo que en el futuro se siga, puede ser un importante instrumento de ordenación de los cultivos por zonas, ya que a pesar de que las primas se fijan por criterios objetivos de siniestralidad, el coste efectivo puede ser amortiguado a través de las subvenciones de ENESA, en estos momentos en que la política de precios puede resultar condicionada por el ingreso en la CEE.