

LA COBERTURA DE SEGUROS POR ERUPCIÓN VOLCÁNICA EN LAS EXPLOTACIONES AGRÍCOLAS Y GANADERAS. UNA DIFERENTE Y NECESARIA INTERPRETACIÓN

Sobran los adjetivos para describir lo que está ocurriendo en la isla de La Palma, singularmente en el Valle de Aridane, como consecuencia de la erupción del volcán. Entre los múltiples y variados daños que se vienen produciendo, se destaca en el presente artículo la grave afección a las instalaciones y producciones agrícolas y ganaderas.

Precisamente respecto de las mismas, y desde un primer momento se ha venido repitiendo una misma y única respuesta, considerar que el seguro agrario combinado (conocido como **Agroseguro**) y el Consorcio de Compensación de Seguros (en adelante el **Consorcio**) no cubren los daños causados por dicha erupción volcánica.

Dicho de otro modo el sistema de aseguramiento, de inspiración pública, no es capaz de cubrir el indicado riesgo de la erupción volcánica. El agricultor y ganadero afectado queda en la más absoluta desprotección, al margen de lo que el Poder Público pueda prometer y dar por vía de subvención, como así se prevé de forma genérica en los artículos 38 a 43 del Real Decreto-Ley 20/2021, de 5 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes de apoyo para la reparación de los daños ocasionados por las erupciones volcánicas y para la reconstrucción económica y social de la isla de La Palma

Dicha conclusión ha sido incluso expuesta por alguna asociación de productores, en línea con lo que inclusive se expresa en la propia Exposición de Motivos del señalado Real Decreto-Ley, cuando se afirma *“la imposibilidad de aseguramiento, teniendo en cuenta que el riesgo de volcán no resulta asegurable por el sistema del seguro agrario, quedando además expresamente excluido de la posibilidad de cobertura de los riesgos extraordinarios del Consorcio de Compensación de Seguros”*. Cabe recordar que la Exposición de Motivos carece de valor normativo.

Dicha exposición resume el pretendido sistema de aseguramiento público respecto de las explotaciones agrarias señalando que: ni la Ley de creación del seguro agrario combinado prevé la erupción volcánica como riesgo a cubrir; ni el **Consorcio**- que sí prevé el riesgo extraordinario de erupción volcánica- entraría en juego, precisamente con base en el sistema diseñado, que no era otro que considerar que solo el **Consorcio** interviene en la cobertura de dichos riesgos, siempre y cuando se trate de pólizas de seguro en las que se incluya el recargo.

Precisamente como la propia normativa del Consorcio excluye del recargo al seguro agrario, alcanzamos la *“tormenta perfecta”*, la cuadratura del círculo:

- El seguro agrario no cubre el riesgo de erupción volcánica y no contempla el recargo
- El **Consorcio** no puede cubrir dicho riesgo por falta de recargo.
- La consecuencia y conclusión es que el agricultor o ganadero, salvo que por iniciativa propia y privada hubiera concertado un seguro al margen del promovido y diseñado sistema público de aseguramiento, habrá de soportar las cuantiosas pérdidas y daños sufridos ya que no serían objeto de cobertura.

Sin embargo, este artículo, pretende examinar con mayor profundidad la certeza y procedencia de las premisas anteriormente expuestas, para concluir que cabe una interpretación bien diferente de la anteriormente reseñada, y que permitiría sustentar tanto la tesis de la cobertura de riesgos de erupción volcánica por agroseguro, como la

procedencia, en determinados supuestos, de la intervención del Consorcio para la cobertura de dicho riesgo, en los términos que se señalarán.

La interpretación que se expone a continuación toma como referencia necesaria el origen y finalidad perseguida con la constitución del seguro agrario combinado, y es que no cabe ignorar que dicho seguro nace en 1978 con la finalidad de:

*“establecer una cobertura técnica y financieramente viable que permitiera al sector agrario hacer frente a los **graves daños causados en las producciones por riesgos imprevisibles no controlables y de consecuencias catastrófica**”....” De otra, poner a disposición del Estado un instrumento eficaz a disposición del sector agropecuario”.*

*“El sistema español... está basado en la **participación conjunta de instituciones públicas y privadas** y en la **participación voluntaria**, tanto de las compañías aseguradoras como de los propios agricultores y ganaderos”.*

Lo transcrito se corresponde con la propia página web institucional de Agroseguro, de lo que cabe deducir la inspiración pública del sistema, la intervención directa e inmediata del Estado, y la finalidad clara de hacer frente a daños producidos por riesgo imprevisibles no controlables y de consecuencias catastróficas (a nadie escapa que dentro de dicha definición están las erupciones volcánicas), y la promoción para la integración de los agricultores en dicho sistema.

Recuérdese que inclusive se articula un mecanismo de subvención estatal y autonómica en favor del productor con el fin de pagar parte de la prima del seguro, por tanto con estas premisas debe interpretarse el sistema instaurado y facilitar y acoger la cobertura de daños como los sufridos.

No se trata de contradecir lo que señale la Ley, se trata de interpretar la misma conforme a los múltiples criterios previstos en el Código Civil (art. 3) que permiten alcanzar precisamente el objetivo perseguido por el señalado sistema, la cobertura de riesgos imprevisibles y de consecuencias catastróficas.

Se señala como un argumento contrario a la cobertura de dicho riesgo el dato de que la Ley Reguladora del seguro agrario combinado no contempla explícitamente el riesgo de la erupción volcánica. Sin embargo ello representa una interpretación cicatera, limitada y parcial del contenido del texto legal, en la medida en que como pasamos a exponer los diversos criterios de interpretación permiten sustentar que la erupción volcánica se incluye dentro de su ámbito de cobertura.

1) El artículo 3 de la Ley de Seguros Agrarios Combinados

En efecto, el art. 3 La Ley 87/1978, de 28 de diciembre, de Seguros Agrarios Combinados establece que:

1. Los riesgos cuya cobertura atenderán los presentes seguros serán los daños ocasionados en las producciones agrícolas, ganaderas, forestales y acuícolas a causa de variaciones anormales de agentes naturales, siempre y cuando los medios técnicos de lucha preventiva normales no hayan podido ser utilizados por los afectados por causas no imputables a ellos o hayan resultado ineficaces, y serán: pedrisco, incendio, sequía, heladas, inundaciones, viento huracanado o viento cálido, nevadas, escarchas, exceso de humedad, plagas y enfermedades y otras adversidades climáticas.

Dicho artículo puede interpretarse en los siguientes términos:

A) Interpretación literal

Cabe destacar que la definición del riesgo toma como origen aquellas que se producen **“a causa de variaciones anormales de agentes naturales”**. Nadie puede discutir que tal circunstancia concurre en la erupción volcánica. Por tanto, ese riesgo sí está inserto en la definición del precepto legal

Se podrá señalar en contrario que el propio artículo a continuación establece una relación de los supuestos que integrarían esa definición del riesgo, y que la relación presenta un carácter cerrado y no meramente ejemplificativo ello con base en el empleo de la expresión **“serán”** para identificar los fenómenos que integran los riesgos a cubrir .

Sin embargo cabe igualmente discrepar del pretendido carácter cerrado de la correlación de fenómenos que se describen, por cuanto aún cuando se empleara la expresión categórica de **“serán”** ello resulta contradicho por el propio dato contenido en el texto del artículo examinado que concluye aludiendo a una expresión claramente ejemplificativa y ajena al carácter cerrado de los riesgos cubierto cuando hace alusión a **“otras adversidades climáticas”** que se complementa por la propia regulación que se establece en el art. 6 del Reglamento que desarrolla la Ley de seguro agrario combinado en el que igualmente se relacionan los distintos fenómenos que pueden ser objeto de cobertura y se alude a **“... plagas, enfermedades y otros...”** (obsérvese el carácter general de la expresión **“y otros”** y su conexión con fenómenos ajenos inclusive al aspecto climático, como son “plagas y enfermedades”).

El legislador, no solo no configuró un sistema cerrado en torno a la definición del riesgo como variaciones anormales de agentes naturales sino que si hubiera querido excluir determinados fenómenos lo habría de hacer de modo expreso.

Cabe traer a colación que inclusive la propia entidad Agroseguro ha participado en la elaboración de mapas de riesgos en América en el que se integra como riesgo para las explotaciones agrícolas y ganaderas las erupciones volcánicas.

Es ejemplo de ello el mapa de riesgos del instituto interamericano de cooperación para la agricultura (Costa Rica de 2015).

B) Interpretación finalista.

Con los antecedentes reseñados en cuanto al origen y los objetivos perseguidos con la formación de agroseguro, no cabe duda de que su promoción pública debe inspirar cualquier interpretación de sus preceptos legales en favor de los asegurados, máxime cuando el tratamiento de Agroseguro en conexión con un Ente Público como es el Consorcio de Compensación de Seguros debe conducir a cualquier solución y respuesta que no sea el abandono de los afectados (al menos desde la perspectiva del aseguramiento).

Se expondrá posteriormente una interpretación de los preceptos normativos afectados que facilite la intervención complementaria o alternativa de ambas entidades a la efectiva cobertura del riesgo examinado.

C) Interpretación sistemática.

Es precisamente la conexión apuntada entre el sistema de aseguramiento agrario y el funcionamiento del **Consorcio** -a través de la imposición de recargos con la exclusión de estos respecto del sistema de aseguramiento agrario- lo que conduce a una visión completa y conjunta de los sistemas establecidos, resultando inadmisibles respuestas como las invocadas

por ambas entidades que conducen a la solución absurda y contraria a la finalidad perseguida de que para determinados riesgos, como el examinado, no es cubierto ni por uno ni por otro.

Sin que por otro lado sirva como justificación la existencia de vías alternativas a través del seguro privado, cuando desde el Poder Público, promotor y gestor del sistema, en ningún momento se advierte de los resquicios del mismo y de las eventuales soluciones alternativas.

D) Interpretación conforme a la realidad social.

Huelga cualquier comentario sobre los daños causados y las consecuencias económicas que debe conducir al Poder Público, más allá de las subvenciones prometidas, a interpretar y acoger el sistema de aseguramiento diseñado conforme con una realidad imprevista y catastrófica. Con una interpretación *favor debitoris*, es decir, optando por la alternativa que resulta más favorable a quién es sin lugar a duda la parte débil del sistema: los titulares de las explotaciones agrícolas afectadas por la erupción volcánica.

2) Los artículos 6 y 7 de los Estatutos del Consorcio

El segundo de los presupuestos para negar el aseguramiento se centra en la inviable actuación del Consorcio de compensación de seguros, y ello con base en la previsión establecida en los arts. 6 y 7 del estatuto que regula dicho ente. Si bien se recoge como riesgo extraordinario a cubrir por el consorcio la erupción volcánica, se vincula la cobertura a lo señalado en su art. 7 cuando expresa que *“No serán indemnizables por el Consorcio los daños o siniestros siguientes: ... b) Los ocasionados en personas o bienes asegurados por contrato de seguro distinto a aquellos en que es obligatorio el recargo a favor del Consorcio”*.

El señalado precepto refleja lo ya indicado en cuanto a la necesaria correlación entre la intervención del consorcio y la existencia de recargo en la póliza afectada.

Pero es que el propio art. 7 establece una excepción a la obligación de recargo precisamente en relación con el seguro agrario combinado, indicando que:

“Quedan excluidas, en todo caso, las pólizas que cubran producciones agropecuarias susceptibles de aseguramiento a través del sistema de los seguros agrarios combinados, por encontrarse previstas en los planes que anualmente aprueba el Gobierno”.

Resulta evidente, en línea con la interpretación sistemática de la normativa reguladora de dicho seguro agrario, que con la exclusión de los recargos para el seguro agrario combinado, se parte de la premisa de que este cubre unos riesgos que precisamente por la exclusión de recargos no estarían bajo el ámbito de cobertura del propio **Consorcio**. Solo así cabe entender la fórmula de vasos comunicantes instaurado entre el seguro agrario combinado y la actuación del Consorcio de Compensación de Seguros.

Pero es más, en el caso de mantener la tesis de la no cobertura de la erupción volcánica por el seguro agrario combinado, cabe acudir a otras vías habilitantes para la intervención del **Consorcio**:

- Por un lado la propia previsión establecida en el art. 10 el estatuto del consorcio, y más en concreto en relación con el seguro agrario combinado. **“1. El Consorcio asumirá la cobertura del riesgo en el seguro agrario combinado, en la forma y cuantía que determine el Ministerio de Economía y Hacienda, en los siguientes supuestos: a) En el caso de que no se alcanzara por el conjunto de las entidades aseguradoras, la totalidad de la cobertura prevista en la Ley 87/1978, de 28 de diciembre”**.

Resultando extensible dicho mecanismo subsidiario a aquellos supuestos en que ni siquiera se cubre el riesgo -aunque lo sea por las descritas deficiencias del sistema-. Ya que si acude al rescate en los casos en el que la cobertura no se alcanza en su totalidad, con mayor razón cabe su aplicación cuando el carácter imprevisto y dañino de lo sufrido requiere la necesaria cobertura.

- Pero es que también, si nos atenemos a la propia literalidad de la exclusión del recargo establecido en el transcrito párrafo del art. 7 cabe concluir que la excepción al recargo se refiere a pólizas que cubran producciones agropecuarias susceptibles de aseguramiento:

“Quedan excluidas, en todo caso, las pólizas que cubran producciones agropecuarias susceptibles de aseguramiento a través del sistema de los seguros agrarios combinados, por encontrarse previstas en los planes que anualmente aprueba el Gobierno”

Podría entenderse que quedan al margen aquellas pólizas no susceptibles de aseguramiento, que incluiría aquellas en las que no se integra un determinado riesgo susceptible de cobertura como sería el supuesto de la erupción volcánica. En tal caso, ya que la póliza de agroseguro, siguiendo su propia tesis, no cubriría dicho riesgo, cabe concluir que respecto de dicho riesgo no jugaría la exclusión de recargo y en consecuencia resulta procedente la obligación de indemnización por parte del propio **Consortio**.

Terminamos como comenzamos, ante una situación excepcional se requiere una respuesta excepcional.

Lo propuesto no contraviene las normas aplicables, es una interpretación de las mismas acorde a la excepcionalidad de la realidad tristemente sufrida y soportada por la isla de La Palma.

Es una mera cuestión de voluntad e interpretación normativa que permite invocar el aforismo latino “in ambiguis rebus humaniorem sententiam sequi oportet” (***en los supuestos de duda conviene tomar la decisión más benigna***).

Carlos Cabrera Abogados