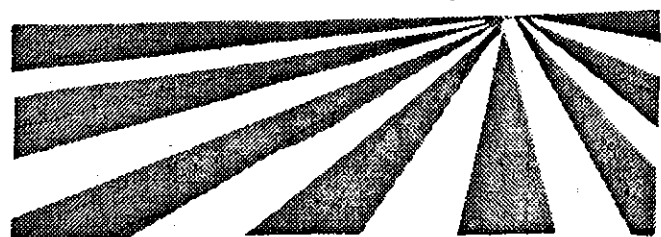


**agro
consulting, s.l.**



Asesoramiento para compras e inversiones y fincas rústicas.

Estudios de valoración y divisiones de fincas rústicas.

Estudios técnicos y económicos de mejoras territoriales e industrias agroalimentarias.

Estudios de financiación y de viabilidad económica

Asesoramiento en gestión, y contabilidad de empresas agrarias

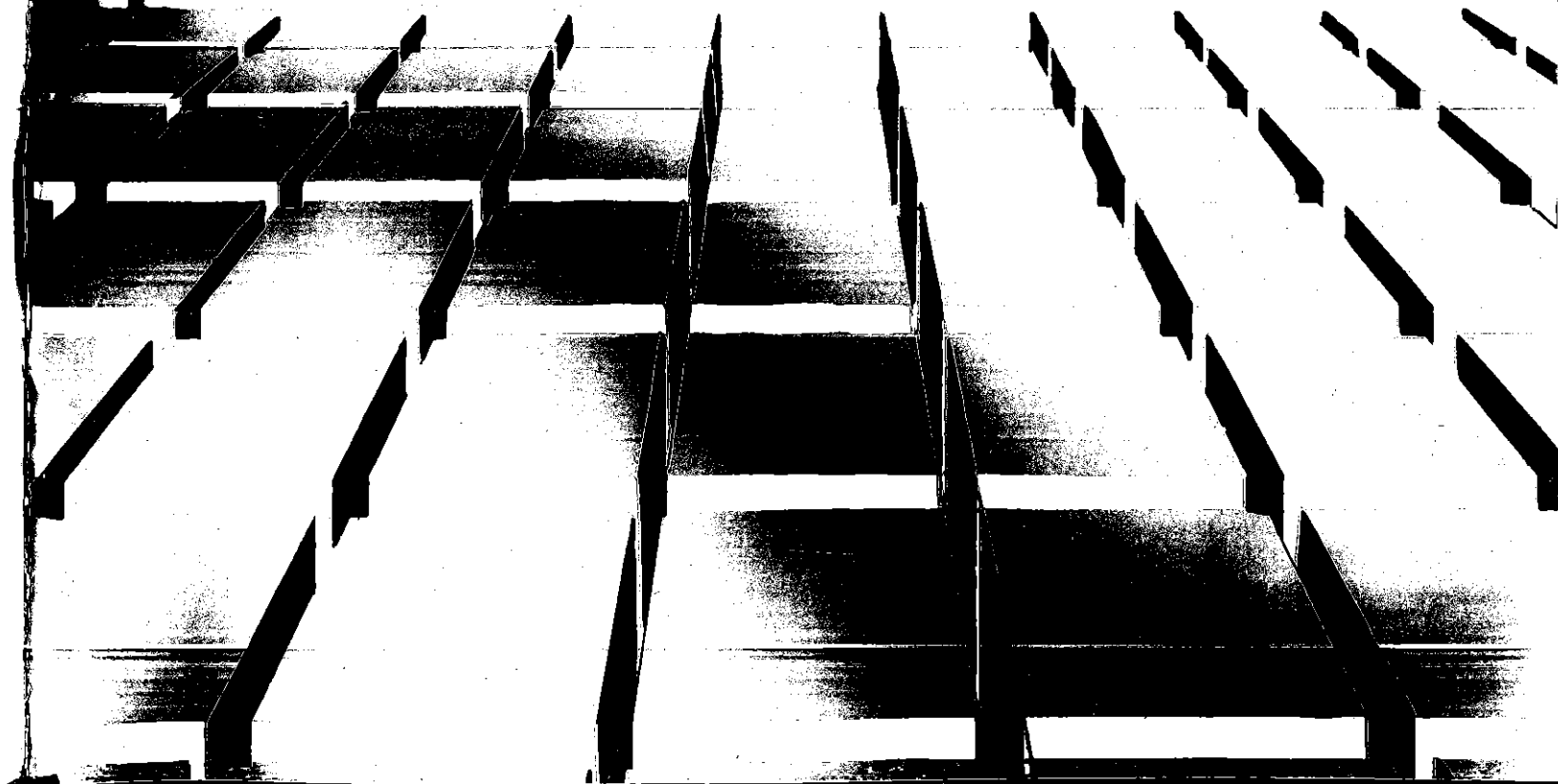
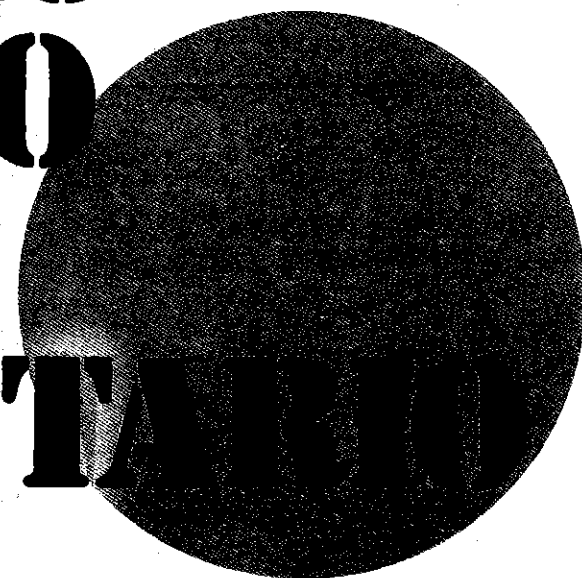
Santa Engracia, 15, 2.ª izqda. 28010 Madrid. Teléfs. 447 25 09 — 447 29 50 y 448 01 10.

Telex 42890 ETIF E

DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO

Año II

N.º 3-4 — Enero-Junio 1986



Publicación trimestral de la Asociación española de Derecho agrario, de la Sección española de la Asociación Europea para el Derecho alimentario y de la Asociación catalana de Derecho agrario.

AÑO II — N.º 3-4
Enero-Junio 1986

CONSEJO DE REDACCION: **Presidente:** Don Alberto Ballarín Marcial, *Notario de Madrid*. **Vicepresidente:** D. Juan José Sanz Jauregui, *Catedrático de Derecho agrario y Sociología de la Universidad Politécnica de Madrid*. **Consejeros:** D. Antonio Agúndez Fernández, *Magistrado del Tribunal Supremo*. Don Carlos Barros Santos, *Profesor de Investigación del C.S.I.C.*; D. Francisco Corral Dueñas, *Registrador de la Propiedad*; D. Francisco Cuenca Anaya, *Notario*; D. Fernando Garrido Falla, *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad Complutense*; D. Marcelino Gavilán Estelá, *Abogado*; D. Salvador Grau Fernández, *Abogado*; D. Fernando Hernández Gil, *Magistrado del Tribunal Supremo*; D. Jaime Lamo de Espinosa, *Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria de la Universidad Politécnica de Madrid*; D. Alejo Leal García, *Registrador de la Propiedad*; D. Jesús López Medel, *Registrador de la Propiedad*; D. Agustín Luna Serrano, *Catedrático de Derecho civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes)*; D. Carlos J. Maluquer de Motes Bernet, *Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes)*; D. Sebastián Martín-Retortillo, *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad Complutense*; D. Alejandro Nieto García, *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares*; D. Ángel Rojo y Fernández-Río, *Catedrático de Derecho mercantil de la Universidad de Alcalá de Henares*; D. Marcelino Toubes Herrero, *de Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado*; D. Carlos Vázquez Cantero, *Abogado*. **Secretario:** D. José María de la Cuesta Sáez, *Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Valladolid*.

DIRECTOR: José Luis de los Mozos, *Catedrático de Derecho civil de la Universidad de Valladolid*.

1985, Revista de Derecho agrario y Alimentario

Edita: EDIASA
Ayaia, 20
28001 MADRID

Dirección: General Ruiz, 1, 2º C
47004 VALLADOLID

Administración:
Ayaia, 20
28001 MADRID

Suscripción anual: 3.000 ptas.

Imprime: Cometa, S. A.
Ctra. Castellón, Km. 3,400. Zaragoza
I.S.S.N.: 0213-2915
Depósito Legal: Z. 647-86

Esta Revista no se solidariza con las opiniones de los autores contenidas en los originales publicados.

SUMARIO

A. BALLARIN MARCIAL, <i>Contestación a Luis González Baqué</i>	1
ESTUDIOS	3
C. VATTIER FUENZALIDA, <i>El agricultor ante la Ley de protección a los consumidores</i>	5
A. ARPON DE MENDIVIL Y DE ALDAMA, <i>La aplicación de las normas de competencia comunitarias a la agricultura</i>	13
J. M. LOBATO GOMEZ, <i>A propósito de la nueva ley francesa de montaña (Ley n.º 85-30, de 9 de enero de 1985)</i>	26
DOCUMENTACION	31
C. G. CABANELLAS, <i>Europa: Una nueva orientación de la política de recursos fitogenéticos</i>	31
G. DIAZ PINTOS, <i>Las organizaciones europeas de la agricultura y su actividad</i>	36
M. LOPEZ-MEDEL BASCONES, <i>Política agrícola común y organizaciones comunes de mercado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades europeas</i>	46
ACTUALIDAD JURIDICA AGRARIA	56
F. CUENCA ANAYA, <i>El Decreto de actuación comarcal en Antequera como norma interpretativa de la Ley de reforma agraria andaluza</i>	56
J. M. FRANCO GARCIA, <i>Continuidad y cambio: Los montes vecinales y el Proyecto de la «Xunta» de Galicia</i>	59
F. CORRAL DUEÑAS, <i>El Registro Especial de Arrendamientos Rústicos</i>	64
J. M. C., <i>Reforma agraria y jurisprudencia comunitaria (Sentencia del Tribunal Europeo de 26 de octubre de 1983: compatibilidad entre normas nacionales de naturaleza fiscal y el Derecho comunitario)</i>	67
LEGISLACION	68
(A cargo de J. M. DE LA CUESTA)	
COMUNITARIA: <i>Reglamentos sobre cereales de 23 de mayo de 1986:</i>	68
n.º 1579: organización común de mercados.	68
n.º 1580: calidades tipo del trigo blando, del centeno, etc.	70
n.º 1581: reglas generales de intervención en el sector.	71
n.º 1582: medidas particulares de intervención.	72
n.º 1583: modificación del Reglamento de ayuda al trigo duro.	73
n.º 1584: precios de los cereales para la campaña 86/87.	73
n.º 1585: aumentos mensuales de los precios.	74
n.º 1586: fija importe de la ayuda para el trigo duro.	74
<i>Propuestas de la Comisión europea en materia forestal en el marco de la reforma de la Política agrícola común.</i>	75
NACIONAL: <i>Contratación de productos agrarios:</i> Real-Decreto 2556/1985 de 5 de diciembre en que se regulan los contratos de compraventa de productos agrarios contemplados en la Ley 19/1982, de 26 de mayo, sobre contratación de productos agrarios.	75
Orden de 9 de enero de 1986 por la que se establecen los procedimientos de homologación de los contratos-tipo y el registro de los contratos de compra-venta.	76
<i>Semillas y plantas de vivero:</i> Real-Decreto 442/1986, de 10 de febrero, legislativo, por el que se modifica la Ley de Semillas y Plantas de Vivero para adaptarla a las Directivas de la Comunidad Económica Europea.	76
<i>Reducciones arancelarias:</i> Real-Decreto 572/1986, de 21 de marzo, sobre reducciones arancelarias de Notarios y Registradores de la Propiedad en materia de explotaciones familiares agrarias.	77
<i>Cooperativas:</i> Orden de 4 de abril de 1986, sobre fomento del asociacionismo cooperativo de la juventud agraria.	77
<i>Devolución impuesto de hidrocarburos:</i> Orden de 16 de abril por la que se establece el procedimiento de devolución del Impuesto sobre Hidrocarburos correspondiente al suministro de gasóleo B a los agricultores.	80
<i>Agricultura de montaña:</i> Real-Decreto 1083/1986, de 30 de mayo, por el que se modifica el apartado dos del art. 2.º del Real-Decreto 2164/1984, de 31 de octubre.	81
<i>Exención de la tasa de corresponsabilidad:</i> Orden de 30 de junio de 1986 sobre exención de la tasa de corresponsabilidad a los pequeños productores de cereales.	81
REGIONAL: Reforma agraria: Ley sobre la Dehesa en Extremadura de 28 de abril de 1986.	82
JURISPRUDENCIA	95
(a cargo de J. M. DE LA CUESTA)	
CIVIL	
<i>Arrendamiento de plataneras. Ambito de aplicación de la LAR (Sentencia de 23 de diciembre de 1985).</i>	95
<i>Arrendamiento rústico. Desahucio por expiración de plazo. Superficie rústica. Cultivador personal (Sentencia de 19 de diciembre de 1985).</i>	95
<i>Arrendamiento rústico. Resolución del arrendamiento y del subarriendo por expiración de plazo. Error de derecho (Sentencia de 12 de febrero de 1986).</i>	96
<i>Arrendamiento rústico con destino ganadero. Resolución por daños en la finca (Sentencia de 18 de diciembre de 1985).</i>	96
<i>Compraventa de finca rústica. Declaración de que la finca no se encuentra arrendada impuesta por el art. 91 de la LAR (Sentencia de 10 de febrero de 1986).</i>	97
<i>Seguro de muerte de ganado. Error en la apreciación de la prueba. Deuda líquida (Sentencia de 20 de diciembre de 1985).</i>	97
<i>Retracto arrendatario. Pluralidad de arrendamientos de una misma finca en distinta situación profesional. Retracto parcial (Sentencia de 17 de enero de 1986).</i>	98
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO	99
<i>Cooperativa agraria. Impuesto de tráfico de empresa (Sentencia de 1 de julio de 1986).</i>	99
<i>Canon de riego. Recurso de apelación en interés de la ley (Sentencia de 13 de enero de 1985).</i>	100
<i>Precios de aprovechamientos maderables (Sentencia de 4 de junio de 1986).</i>	100
<i>Cuotas de la Seguridad social agraria (Sentencia de 7 de febrero de 1986).</i>	101
BIBLIOGRAFIA	103
A. GALLEGO ANABITARTE y otros, <i>El Derecho de aguas en España</i> , 2 vols., Madrid, 1986 (por J. L. DE LOS MOZOS).	103
Varios, <i>Politique agricole commune et construction communautaire</i> , París, 1984 (por J. M. DE LA CUESTA).	105
G. CORDINI, <i>Gli inquinamenti industriali ed agricoli. Normativa nazionale e della comunità europea</i> , Padova, 1985.	105
CAMBIASSO, Susana, <i>El cooperativismo y las cooperativas agrarias</i> , Montevideo, 1986 (por F. CORRAL DUEÑAS).	105
E. PEREZ PEREZ, <i>Nueva Ley de Aguas y Cuenca del Segura</i> , Murcia, 1986 (por F. CORRAL DUEÑAS).	107
REVISTA DE REVISTAS	108
<i>Revista de la «Revue de droit rural» (por A. M. M.)</i>	108
<i>Revista de la «Rivista di diritto agrario» (por A. B. M.)</i>	109
<i>Revista de «Mundo cooperativo» (por A. B. M.)</i>	111
<i>Revista de la «Revista de Estudios Agrosociales» (por J. M. C.)</i>	111

Contestación a Luis González Baqué

Gracias, ante todo, por la atención prestada a mi trabajo «Derecho agrario, Derecho alimentario y Derecho agroalimentario» publicado en el núm. 1 de esta Revista. Yo sabía que suscitaría polémica y así ha sido, por cierto, con un artículo suyo de gran calidad.

No pretendo hacerle ahora sino alguna puntualización, dirigida más bien que a oponerme al Derecho alimentario que creo tiene razones de existencia, a explicarle a Vd. y a los lectores de la Revista, una vez más, los hechos y las normas que justifican un Derecho agroalimentario.

Con la teoría orteguiana de la perspectiva, yo creo que cabe contemplar, desde una perspectiva única, al Derecho agrario, al Derecho agroalimentario y al Derecho alimentario, como lo prueba el hecho de que exista en España, nada menos que un Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en una época como la nuestra, cuando el intervencionismo estatal, es decir, el Derecho administrativo, adquiere cada día mayor importancia. Si todas las competencias en la materia se han concentrado en un único Departamento ha sido porque así lo exigía la naturaleza de las cosas: la protección a la salud empieza en el área productiva, con la prohibición de ciertos plaguicidas, por ejemplo, sigue en los procesos de manipulación, conservación, enlatado, transporte, etc., y llega hasta el final. González Baqué alude a todo ello como «ámbitos conexos», lo que, en mi opinión, equivale a reconocer que se impone una regulación sistemática, la cual no será otra cosa que un Derecho agroalimentario en sentido amplio, así llamado por tener en cuenta los intereses del empresario productor, pero, también, los del consumidor, en especial los de su «salud».

Sin embargo, no voy a polemizar con el «alimentarista» señor González Baqué. Me parece bien que Vds. se ocupen de un modo especial del Derecho alimentario «para proteger la salud del ciudadano y para el mantenimiento de la lealtad de las transacciones comerciales», frase, esta última, que no acabo de entender.

Pienso que será bueno prestar esa atención a algo tan importante para todos nosotros. No, yo no niego la existencia del Derecho alimentario. Sólo afirmo que, a ciertos efectos, será posible y conveniente contemplarlo en la misma perspectiva que el Derecho

agrario y, aún más, tratándose de lo que yo llamo Derecho agroalimentario. De otro modo no tendría sentido el MAPA, ya que hubiera bastado el Ministerio de Sanidad.

Ahora bien, lo que a mí me interesa de verdad es la distinción entre Derecho agrario y Derecho agroalimentario que, lamentablemente, no comprende el señor González Baqué, sin duda alguna por no haberle convencido mis argumentos. A los «alimentaristas» no les gusta que su palabra mágica —«alimentos»— se utilice por otros juristas, celosos como son de su esfera de autonomía y de competencia.

Y, sin embargo, no hay más remedio que hacerlo así. Cuando el Tratado de Roma (art. 38 y Anexo II) incluye en la PAC los productos de la pesca marítima y excluye la madera, está claro que sigue un criterio «alimentario» para sistematizar el tratamiento normativo de la materia. El jurista ya no puede hablar de lo «agrario en sentido amplio». Por mucho que amplíemos o estiremos la noción tradicional de lo agrario no podremos abarcar la pesca del atún y de la merluza... La avicultura sin tierra se parece más, mucho más, a una actividad industrial que a otra «agraria», pero, en cuanto produce «alimentos», merece un tratamiento jurídico, fiscal, etc., «especial». La única manera de unificar el sistema de los productos que vienen del cultivo de la tierra y los que proceden de la pesca, de un cultivo hidropónico o de una granja «sin tierra» es la palabra «agroalimentario», inventada fuera del ámbito jurídico, y que los juristas teníamos que asumir en algún momento.

Nuestros amigos «alimentaristas» no deben asustarse porque usemos la palabra «alimentos» ni porque afirmemos que el Derecho agroalimentario se apoya en el «producto» (alimentos) del, mismo modo que el Derecho agrario se refiere al agricultor.

Gracias a la ampliación terminológica y de concepción el Derecho agroalimentario se presenta como la única posible solución para resolver debidamente el problema de las producciones agrícolas o ganaderas, también las piscícolas, «independientes» o desligadas del suelo. Ellas, como nos lo enseña la reglamentación española del IVA, merecen una protección especial, pero no tan generosa como la actividad de cultivo, realizada no sólo con riesgo biológico, sino también con riesgo meteorológico y con

unas estructuras humanas y técnico económicas heredadas de la historia, poco racionales en muchos casos.

El Derecho agroalimentario ha abierto una nueva frontera: al tener como objeto «los alimentos» puede afrontar no sólo la producción sino el comercio en el sentido de la organización de los mercados.

El Derecho agroalimentario es el único que permitiría abarcar el hecho de la «interprofesión» y da la integración vertical, esenciales para el progreso de la Agricultura tradicional, a sustituir por la agroindustria y el *agrobusiness*.

El Derecho agroalimentario es la única respuesta a una armonía de intereses necesaria entre productor y consumidor que, paradójicamente, conducirá a mejorar la situación de ambos, hoy sacrificada, a veces, a los intermediarios.

El Derecho agroalimentario, en fin, es la única

explicación a normas como la Directiva 355/77 que ha extendido la protección al ámbito del procesamiento y marketing de los productos agrarios como medio idóneo para mejorar el sector productivo.

Termino, pues no quisiera que esta polémica ocupase más espacio de la «Revista de Derecho Agrario y Alimentario».

Me gustaría que el ilustre jurista que es el señor González Baqué comprendiera las razones del Derecho agroalimentario, del mismo modo que yo trato de comprender las suyas para justificar el Derecho alimentario. Puede creerme si le digo que con mis trabajos sobre el Derecho agroalimentario no he pretendido nunca negar la existencia ni la utilidad del Derecho alimentario, sino renovar la visión del Derecho agrario tradicional y adaptar la doctrina española a la nueva realidad del Derecho comunitario.

ESTUDIOS

El agricultor ante la Ley de protección a los consumidores

Carlos VATTIER FUENZALIDA

1. PLANTEAMIENTO: AGRICULTURA Y CONSUMO

Antes de entrar en materia, conviene que nos fijemos en dos aspectos preliminares. El Derecho agrario y el Derecho del consumo, a primera vista, no enlazan; se trata de materias de objeto y finalidades en buena medida diferentes. Como es sabido, el Derecho agrario ha estado centrado por años en la producción, el aumento de la productividad y la reforma de las estructuras y aspira a la equiparación de los agricultores con otros sectores sociales; así lo establece, por ejemplo, el art. 130.1 de la Constitución. Hasta la reciente hipótesis del Derecho agroalimentario —que propicia la nueva revista española sobre la materia—, hay que reconocer que los agraristas no se han ocupado de la comercialización y el consumo de los productos agrarios. Y son precisamente estas fases subsiguientes a la producción, en cambio, las que constituyen el objeto principal del Derecho del consumo, el cual protege a los consumidores y usuarios a partir del momento en que los bienes y servicios son puestos en el mercado —esto es: desde que entran en los circuitos de la distribución— hasta que dejan de circular, lo mismo transitoria que definitivamente.

Sin embargo —y éste es el segundo aspecto preliminar—, entre agricultura y consumo existe la zona común de los problemas relativos a la alimentación y a la salud e integridad del ser humano. Aunque esta relación es tan antigua como la humanidad misma, ha asumido relevancia jurídica hace poco. Es mérito del Tratado de Roma haber puesto en relación la agricultura —entendida como la producción y el comercio de productos del suelo, del ganado y de la pesca y los de una primera transformación (art. 38.1)— con el aprovisionamiento de alimentos y los intereses de los consumidores (art. 39). Esta relación salta a la vista si se tienen en cuenta, al menos, estas tres consideraciones. En primer lugar, aunque producto agrario y producto alimentario no sean exactamente lo mismo, una gran parte de los productos agrícolas y pecuarios se consumen por el hombre, bien en estado natural o bien como materia prima de otros productos alimenticios, indumentarios, farmacéuticos y cosméticos. En segundo lugar, estos productos entran en el mercado tanto por los propios agricultores como a través de una cadena

de intermediarios —y en ocasiones por grandes empresas multinacionales—, mediante técnicas publicitarias y bajo condiciones generales de la contratación similares a las que se emplean en el tráfico en masa de otros productos. Por último, los productos agrarios, consumidos en estado natural o tras una serie más o menos extensa de transformaciones, pueden comprometer la salud de quien los consume y causarle, además, importantes daños patrimoniales.

La consecuencia que se desprende de esto es doble. De una parte, es claro que quien consume productos agrarios o de origen agrario debe ser protegido; protección que ha de ser incluso acentuada por estar en juego la salud de las personas físicas; de otra parte, es igualmente claro que en esta protección corresponde al agricultor una posición jurídica equivalente a la del fabricante o productor. Pero, no hay que olvidar que el agricultor —no sólo como ser humano sino en cuanto produce bienes consumibles— es también un consumidor. Aparte de la tierra y maquinarias, consume en cada campaña semillas, fertilizantes y plaguicidas. Y puede encontrarse frente a las grandes empresas que le proporcionan estos productos —sobre todo el pequeño agricultor individual— en una posición de desigualdad y subordinación comparable a la del consumidor que le hace merecedor de idéntica protección. En otras palabras, la necesidad de proteger a los consumidores frente al agricultor no debe ocultar que éste también consume y que debe ser —al menos en el caso indicado— igualmente protegido. A verificar en qué medida se puede aplicar al agricultor la protección especial que nuestro Derecho confiere al consumidor dedicamos esta sumaria exposición. Nos vamos a ceñir a este esquema.

2. LA PROTECCION DE LOS CONSUMIDORES: CARACTERES Y CONTENIDO

Hecho este planteamiento inicial, entramos ya en el tema. Es sabido que el llamado movimiento protector de los consumidores es tan reciente como complejo. Aparte de precedentes ligados a la legislación *antitrust*, puede decirse que nace tras la segunda guerra mundial y hasta señalarse la fecha de este nacimiento en 1962, año en que aparecen el célebre Mensaje Especial del Presidente Kennedy, en Wash-

ington, y el no menos conocido Molony Report, En el ámbito europeo, tras permanecer en los tribunales hasta los años 50, pasa a la doctrina en el decenio siguiente y salta a la legislación en los años 70; asimismo, alcanza rango constitucional y es objeto de textos supranacionales y de normas de la CEE. Esta cronología, que casa con el Derecho extranjero, se atrasa entre nosotros unos diez años.

Con ser reciente, la protección de los consumidores ha alcanzado en pocos años una gran complejidad normativa, que desenvuelve los llamados —con significativa denominación iusnaturalista— derechos del consumidor. El Programa Preliminar de la CEE, fijado por Resolución de 14 de abril de 1975 y reiterado por la de 19 de mayo de 1981, enuncia estos cinco derechos: protección de la salud y la seguridad personal; tutela de los intereses económicos en la contratación; resarcimiento de los daños; información y educación y, en fin, representación y participación a través de organizaciones. Nótese que se trata de los mismos derechos que contempla el art. 2.º de nuestra Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, de 19 de julio de 1984 (LCU). Más tarde se ha añadido el derecho a una asistencia legal accesible y eficaz, que la Ley citada llama, con notable impropiedad, «protección jurídica» (art. 2.º.1.f). Elenco al que se suele agregar el derecho a una prestación eficaz de los servicios públicos, a la protección del medio ambiente y a la regulación de los precios, de ciertas prácticas comerciales y del crédito para el consumo. Si pensamos que estos derechos pueden regularse por separado e incluso fragmentarse en textos distintos, como en la CEE, se puede tener una idea de la complejidad normativa a que nos referíamos. Entre nosotros, la materia se ha codificado en el texto único de la Ley de 1984, que ampara frente a la Administración y regula los seis primeros derechos que hemos mencionado; pero se trata casi de una ley-marco, que precisa desarrollo reglamentario en numerosos aspectos.

Es fácil advertir que hay aquí materias pertenecientes al Derecho público y al Derecho privado. De las primeras nos interesa solamente la protección de la salud y la seguridad de los consumidores, en tanto las últimas se refieren a estos cuatro aspectos: anuncios publicitarios; condiciones generales; cláusula de garantía y responsabilidad por daños. Se trata de figuras que inciden directamente sobre la doctrina tradicional de las fuentes de las obligaciones, que, sin embargo, se yuxtaponen y no derogan al Derecho común. De aquí que la protección de los consumidores deba buscarse todavía en las instituciones propias de este último —en concreto: en el Código civil— sobre todo para proteger a aquellos consumidores que, por no ser consumidores finales, pueden quedar excluidos de la Ley especial. Es el caso, en principio, del agricultor, que aquí nos ocupa.

3. EL CODIGO CIVIL Y OTRAS FUENTES DE PROTECCION INDIRECTA

Es sabido que, hasta la Constitución, apenas se menciona al consumidor en nuestro Derecho; pero hay una gama amplia de instituciones, hábiles para protegerle, siquiera indirectamente, las cuales, diseñadas entre el Código civil y ciertas leyes espe-

ciales, coexisten hoy con la protección directa que le dispensa la LCU.

En efecto, existen en el Código civil instituciones que admiten una especie de uso alternativo en función de los intereses del consumidor, tanto en el campo de los contratos como en el de la responsabilidad. Por lo que se refiere a los primeros, DE CASTRO ha demostrado que el orden público, en cuanto limitación intrínseca de la autonomía privada, puede interpretarse en este sentido protector. En el mismo sentido, E. POLO SÁNCHEZ menciona la prohibición de dejar el cumplimiento del contrato al arbitrio de una de las partes; la interdicción de la renuncia a la *actio doli*, que debe extenderse a la *culpa lata*; la nulidad por vicios del consentimiento; las cláusulas penales de carácter alternativo y la moderación judicial de la pena; en fin, la interpretación del contrato *contra stipulatorem* y a favor del deudor, si bien el *favor debitoris*, que consagra el art. 59 del Código de comercio, parece operar en contra de los intereses que se pretende tutelar. Debe destacarse, en cambio, el papel de la interpretación integradora, a nuestro juicio, pues, con arreglo a lo que disponen los arts. 1.286 a 1.289 del Código civil, permite completar el contrato conforme a la ley dispositiva y a los usos e incluso rectificarlo si lo exigen la buena fe o la equidad.

En cuanto a la responsabilidad, la sede tradicional de la protección del consumidor está en las acciones edilicias, que rigen tanto en la compraventa civil como en la mercantil. Recordemos que confieren al comprador, ante los vicios ocultos, una opción entre el desistimiento del contrato y una reducción proporcional del precio. Con excepción del ganado, es raro que los productos agrícolas presenten estos vicios por ser ostensibles; pero —lamentablemente— suelen darse en los alimentos elaborados y envasados. Según la opinión común, no se extienden a los defectos de calidad, los cuales provocarían la resolución de la compraventa, si bien A. MORALES MORENO cree que estos defectos están comprendidos en los vicios ocultos. Salvo pacto hábil en contra, el agricultor-vendedor debe responder *ex lege* por la mera existencia de estos vicios. Para la mayoría, se trata de una responsabilidad por culpa, reforzada, a juicio de A. ROJO, por una presunción *iuris tantum* derivada de la profesionalidad del vendedor; en cambio, R. BERCOVITZ opina que estamos ante una imputación objetiva del riesgo, que A. MORALES MORENO aproxima a la prevista por el art. 1.591 del Código civil, lo que limita notablemente la exoneración del vendedor.

La jurisprudencia ha resuelto las principales dificultades de esta responsabilidad. Así, como explica el propio R. BERCOVITZ, ha ampliado el vicio oculto hasta comprender cualquier defecto por analogía con la ruina; ha superado la brevedad de la prescripción de las acciones edilicias, admitiendo, transcurrido el plazo, las acciones generales sobre incumplimiento y resolución de las obligaciones; ha aceptado la legitimación pasiva del productor que no haya contratado directamente con el consumidor y ha establecido que entre los intermediarios sucesivos hay subrogación y solidaridad y que la existencia del contrato no excluye la responsabilidad extracontractual de cualquiera de ellos.

En lo que concierne a esta última, el Tribunal Supremo ha extendido la responsabilidad a todos los

daños causados por el producto defectuoso, incluso los debidos a falta de información sobre el empleo adecuado; ha acentuado la diligencia exigible por la profesionalidad del agente; ha estimado que el cumplimiento estricto de las disposiciones administrativas no exime de responsabilidad y ha invertido la carga de la prueba en contra del productor. Resulta de aquí un sistema semejante al de la responsabilidad objetiva, pues, si la víctima demuestra la existencia del daño y del nexo causal, el agente sólo puede exonerarse por caso fortuito, culpa de la víctima o hecho de un tercero.

Buena prueba de que esta protección es eficaz la encontramos en tres casos en que el perjudicado era a la vez agricultor y consumidor. El caso de la STS. 30.4.1975 (BELTRÁN DE HEREDIA) era así: Unos agricultores encargan la fumigación contra la «avena loca» y sufren daños que reclaman a los fumigadores, quienes alegan ser ajenos a la fabricación del herbicida. La sentencia condena al fabricante y proclama por primera vez que la venta de sustancias peligrosas comporta el deber de asesorar a quien las consume sobre el uso correcto de las mismas. El supuesto de la STS. 29.12.1978 (GONZÁLEZ ALEGRE) fue el siguiente: Un agricultor compra a la distribuidora UTECO un abono que resulta ser de menor riqueza que la anunciada y demanda al fabricante por los daños sufridos. La sentencia le condena a pesar de no haber contratado directamente con el demandante. En fin, el caso de la STS. 20.10.1983 (SANTOS BRIZ) era éste: Varios agricultores pierden la cosecha por el empleo incorrecto de un insecticida y demandan tanto al fabricante como al distribuidor. Condenados solidariamente en la apelación, la sentencia absuelve al primero por haber anunciado en el propio envase del producto «uso bajo control del distribuidor» y confirma la condena de este último «por falta de instrucciones para la utilización de sustancia de alto poder tóxico». La STS. 14.11.1984 (CASTRO GARCÍA), por último, reitera esta doctrina en idéntico supuesto.

Finalmente, apuntemos que fuera de los Códigos civil y de comercio hay multitud de leyes especiales que confieren al consumidor una protección tan indirecta como fragmentaria. Entre las más importantes, nos limitamos a mencionar aquí las siguientes: la Ley sobre represión de las prácticas restrictivas de la competencia de 1963; el Estatuto de la publicidad de 1964; la Ley de ventas de cosas muebles a plazos de 1965, y la más reciente Ley del contrato de seguro de 1980.

4. LAS FUENTES NORMATIVAS DE PROTECCION DIRECTA

Por el contrario, la protección directa del consumidor ha sido durante muchos años monográfica y se ha centrado en el régimen de autorización y circulación de los alimentos. Este régimen se desdobra en dos aspectos relacionados entre sí: los llamados reglamentos técnico-sanitarios y la disciplina del mercado. Los primeros, cuyos antecedentes se remontan hasta las Cortes de Cádiz, se rigen hoy por el Código Alimentario Español de 1967, puesto en vigor por el Decreto 2.519/1974, de 9 de agosto; en la actualidad, la práctica totalidad de los alimentos

está sujeta a estas normas técnicas. En particular, la autorización y el registro sanitario de los alimentos se rige por el Real Decreto 2.825/1981, de 27 de noviembre.

La disciplina del mercado se instaura por un Decreto de 17 de noviembre de 1966, dictado en aplicación del Decreto-ley de ordenación económica de 21 de julio de 1959, el cual sanciona, entre muchas otras cosas, el fraude en la elaboración de productos sujetos a reglamentación técnico-sanitaria (art. 3.º). Este Decreto fue sustituido por otro en 1974, que fue anulado en 1981 —el año de la colza—, fecha en que el Congreso de los Diputados encarga al Gobierno la refundición urgente de las normas relativas a la salud de los consumidores; consecuencia de este encargo es el Real Decreto 1.945/1983, de 22 de junio, sobre infracciones y sanciones en materia de consumo y de la producción agroalimentaria, cuya vigencia se ha mantenido por la LCU (Disp. final 2.ª). Se ha creado así un difícil problema de coordinación, sobre todo, en lo concerniente a las sanciones accesorias; entre éstas, entendemos que sigue en vigor la pérdida de toda clase de ayudas oficiales, tales como créditos, subvenciones y desgravaciones fiscales, que establece el Real Decreto (art. 21.1), pero la LCU omite. No menos grave es el problema que suscita el art. 346 del Código penal, reformado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de junio, que castiga al productor, distribuidor o comerciante que, por acción, omisión o negligencia, ofrezca en el mercado productos alimenticios incumpliendo los requisitos administrativos con peligro para la salud de los consumidores, o los fabrique «de forma tal que resulte su uso nocivo para la salud» (pfo. 2.º). En fin, incide en el tema el Real Decreto 1.010/1985, de 5 de julio, sobre venta ambulante, mercadillos y mercados ocasionales o periódicos.

Es la Constitución la que da una mayor amplitud a la protección directa de los consumidores, cuyo art. 51 la extiende a «la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos» (pfo. 1.º). La norma, situada entre los principios rectores de la política social y económica, asume, en rigor, la función de un principio general del Derecho (art. 53.3), incluso al margen de la LCU, al par que por expresa disposición de la misma (art. 1.º.1). Dicho principio general no se agota, pues, con esta Ley, sino que irradia a todo el ordenamiento y constituye el fundamento de la protección de los consumidores excluidos de ella. Esta Ley ha desarrollado el precepto constitucional y su Reglamento está aún pendiente de promulgación.

Por otra parte, la materia no está contemplada en el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas y por eso, y en aplicación del art. 149.3 de la Constitución, ha sido asumida por algunos Estatutos de Autonomía. Es el caso del País Vasco (art. 10.27), Cataluña (art. 12.5), Galicia (art. 30.4), Andalucía (art. 18.6), Valencia (art. 34.5) y Navarra (art. 56.1.d). De aquí que las Comunidades vasca, catalana y gallega hayan impugnado casi todos los preceptos de la LCU, con excepción de los que tocan al Derecho privado —arts. 8 a 11 y 25 a 29 (Cfr. BOE. 21.11.1984)—; los respectivos recursos no se han resuelto. Y de aquí también que las Comunidades puedan dictar sus propias normas sobre consumo, dentro del debido respeto a la igualdad de los españoles, la legislación civil y mercantil y la unidad

de mercado (arts. 149.1.1.ª, 6.ª y 7.ª y 139 CE); en uso de estas competencias se han dictado las siguientes normas autonómicas: Ley vasca de ordenación de la actividad comercial de 19 de mayo de 1983; Ley catalana de regulación administrativa de determinadas estructuras comerciales y ventas especiales de 18 de febrero de 1983; Ley gallega sobre estatuto del consumidor y usuario de 23 de febrero de 1984 y Ley andaluza de los consumidores y usuarios de 8 de julio de 1985.

A estas normas se deben añadir las comunitarias. Estas son abundantes en materia de alimentos; mencionemos, por ejemplo, las Directivas de 18 de diciembre de 1978, 9 de junio de 1979, 18 del mismo mes y año y 5 de enero de 1980, sobre etiquetado, precios, sustancias peligrosas y productos preembalados. Las Directivas de 26 de enero de 1965 y 20 de mayo de 1975 se refieren a los productos farmacéuticos y la de 27 de julio de 1976 a los productos cosméticos. Hay además varios proyectos formulados en los últimos diez años, que se refieren a estas materias: ventas fuera de locales comerciales; educación a distancia; responsabilidad por productos defectuosos; publicidad engañosa y desleal; crédito al consumo; contrato de seguro; seguridad de los juguetes; cláusulas abusivas. De estos proyectos se han aprobado y están en vigor solamente estos dos: publicidad engañosa regida por la Directiva de 10 de septiembre de 1984 y responsabilidad por productos defectuosos regida por la Directiva de 25 de julio de 1985.

Frente a la parquedad del sistema anterior, se han multiplicado las referencias expresas al consumidor a fin de protegerle. Dados los hábitos imperantes en la sociedad y en la Administración, cabe dudar de la eficacia práctica de esta protección. Afortunadamente, el principio general que se deriva del art. 51 de la Constitución, junto a las instituciones del Derecho común, permiten llegar allí donde no alcance la legislación especial y en concreto la LCU.

5. EL CONCEPTO DE CONSUMIDOR FINAL Y SUS LIMITES

Es bien sabido que la noción de consumidor tiene distintas acepciones de extensión diversa. En un sentido amplísimo, se ha dicho, todos somos consumidores. En efecto, todos somos ciudadanos, aspiramos a una mejor calidad de vida, merecemos que nuestra salud y seguridad se proteja, debemos ser informados y educados correctamente y tenemos derecho a participar en las decisiones sobre consumo. En este sentido amplísimo los agricultores están comprendidos, naturalmente, dentro de la categoría de los consumidores; incluso, a la vista de los arts. 40 y 130 de la Constitución, merecen una atención especial por tratarse de un sector postergado o deprimido.

En un sentido amplio, pero algo menos extenso que el anterior, consumidor es un agente que adquiere bienes y contrata servicios en el mercado. En este sentido amplio, el concepto de consumidor presenta un doble significado. Por un lado, se trata del modelo ideal del consumidor de tipo medio. Es una noción de índole sociológica según la cual el consumidor —como ha subrayado la doctrina alemana—

pertenece a la clase media, es de renta y educación limitadas y está en una posición de inferioridad frente a las grandes empresas. M. OTERO LASTRES opina, además, que ha de ser una persona física. Por otro lado, se trata del llamado consumidor-cliente, esto es: la contraparte de un empresario. Hay aquí una noción jurídica que comprende a los contratantes de bienes y servicios y se desentiende del destino ulterior de los mismos, los cuales pueden utilizarse tanto en el consumo doméstico como en el ejercicio de una actividad empresarial. Es la noción que rige, según A. BERCOVITZ, en la legislación protectora de la competencia, noción que abraza, en particular, a los empresarios y profesionales liberales. En este sentido amplio, caben aquí, por consiguiente, los agricultores, tal y como lo hemos constatado en la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Pero hay todavía un sentido más estricto que entiende por consumidor solamente al llamado consumidor doméstico o consumidor final. El acento se pone aquí en el destino personal o familiar y se excluye de la categoría a todos los empresarios. Dos notas definen, pues, al consumidor final; la nota positiva del destino doméstico o extraeconómico y la nota negativa del acto de consumo ajeno a toda actividad empresarial o profesional. En otras palabras, el consumidor final extrae bienes del mercado y no vuelve a reinsertarlos en él. Por supuesto que esta noción estricta excluye al agricultor.

Es, sin embargo, esta noción excluyente, la que impera en la legislación protectora del consumidor. Concretamente, a esta noción estricta acude la LCU para delimitar su ámbito de aplicación. Así se desprende de la rúbrica del Capítulo Primero, del artículo 1.º2 que alude a los «destinatarios finales» y, en fin, de la exclusión expresa de aquellos que consumen bienes y servicios «con el fin de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación a terceros» (art. 1.º3).

El agricultor queda, pues, excluido, en principio, por no ser consumidor final, ya que las semillas, abonos y plaguicidas que consume los integra en procesos tendientes a la obtención de nuevos productos. He aquí la «astucia», denunciada por DE CASTRO, de la definición restrictiva, pues, a la vez que expulsa al agricultor de la protección reforzada del consumidor, le deja indefenso —salvo por los cauces del Derecho común— frente a las grandes empresas de las que obtiene los productos que consume.

Pero esta definición legal presenta importantes limitaciones. En primer lugar, es claro que la exclusión que consagra el art. 1.º3 LCU es excepcional y debe interpretarse, en contra de lo que piensa A. BERCOVITZ, de forma restrictiva, de modo que el concepto de consumidor final ha de entenderse con cierta elasticidad.

En segundo lugar, es probable que el agricultor, que autoconsume una parte importante de los productos —generalmente el pequeño agricultor individual—, se deba considerar consumidor final en tanto la contraparte no demuestre que coloca en el mercado la mayor parte de la producción. En realidad, más que ante una ficción legal —como se ha creído— estamos aquí ante una presunción simple a favor del consumidor final, que desplaza la carga de la prueba a quien pretenda negarlo. Esta presunción se apoya en el principio general de protección de los consumidores.

En tercer lugar, cabe extender por analogía esta protección a todos aquellos consumidores que, sin ser consumidores finales en sentido estricto, se encuentren en semejante situación de inferioridad o subordinación frente a las grandes empresas que dominan el mercado. Y ello, no sólo por el principio general que acabamos de recordar, sino en base a la igualdad sustancial que establecen los arts. 9.2 y 14 de la Constitución.

En fin, el concepto legal que nos ocupa tiene un campo de actuación sumamente reducido. El propio A. BERCOVITZ ha puesto de relieve que no rige en todas las materias comprendidas en la LCU. Como veremos en tema de salud —igual que en la información, la educación y la participación—, juega la noción amplísima de consumidor. Lo mismo parece ocurrir en materia de responsabilidad, que se extiende, al menos en el caso del art. 28, a los daños sufridos por los terceros, sean o no consumidores finales. Dudoso es, en cambio, determinar si esta noción se aplica en materia de contratos, ya que el supuesto contemplado por los arts. 7 a 11 está muy próximo al consumidor-cliente y los principios generales citados no permiten discriminar. En concreto, si la jurisprudencia otorgaba esta protección a los agricultores antes de la LCU, como vimos, sería absurdo y contrario a la Constitución que, después de la Ley, debe denegársela.

En suma, el concepto de consumidor final es un concepto tan inútil como negativo. Inútil porque la propia LCU prescinde de él y negativo porque sólo sirve para excluir a empresarios y profesionales de la misma. Pero, por las razones expuestas, esta exclusión no puede alcanzar a los agricultores que, por hallarse en la misma situación que los consumidores finales, deben ser protegidos igual que ellos. Un rápido recorrido del texto legal en estudio, corrobora esta conclusión.

6. LA PROTECCION DE LA SALUD Y LA SEGURIDAD

Así, en materia de salud y seguridad, la LCU mantiene el régimen de los reglamentos técnico-sanitarios y la disciplina del mercado, aspectos que regula separadamente en los Capítulos II y IX. Se establece aquí la regla general según la cual los productos —concretamente los alimentos— no implicarán riesgos para la salud o seguridad, «salvo los usual o reglamentariamente admitidos en condiciones normales y previsibles de utilización (art. 3.º1), los cuales —los riesgos—, «habida cuenta de su naturaleza y de las personas a las que van destinados, deben ser puestos en conocimiento previo de los consumidores o usuarios por medios apropiados» (art. 3.º2), mediante avisos o anuncios en el propio producto que señalen, entre otros aspectos, las «instrucciones o indicaciones para su correcto uso o consumo, advertencias y riesgos previsibles» (art. 13.1-f). En particular, se determina que los fertilizantes y plaguicidas «deberán ir envasados con las debidas garantías y llevar de forma visible las oportunas indicaciones que adviertan el riesgo de su manipulación» (art. 4.º2).

Es claro, pues, que se protege aquí al consumidor final, sólo que, por la naturaleza del producto y del bien protegido, dicha categoría abarca a todas

las personas físicas, la cual es, a estos efectos, irrelevante. Prueba de esto es que la información sobre los riesgos debe hacerse en atención, no al consumidor final *in abstracto*, sino a los posibles destinatarios del respectivo producto. No estamos aquí, en rigor, ante el consumidor final, sino, como decíamos, ante el consumidor en sentido amplísimo, noción que comprende al agricultor. La salud y seguridad de éste se protegen, pues, igual que las de todos los seres humanos.

Pero, además, se contempla la hipótesis del agricultor en cuanto productor, pues es él quien manipula habitualmente fertilizantes y plaguicidas, precisamente, para integrarlos en el proceso de producción. La propia LCU prescinde aquí del concepto de consumidor final y parece aludir a la noción amplia de consumidor, que comprende, como sabemos, al agricultor. Al menos en esta hipótesis, por consiguiente, el agricultor está amparado por la LCU.

7. LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR EN LA CONTRATACION

Lo mismo hay que decir en materia de contratos, respecto de los cuales la LCU se refiere a tres aspectos concretos. En primer lugar, establece la eficacia vinculante de la oferta, promoción y anuncios publicitarios, cuyo contenido se integra *ex lege* en el respectivo contrato (art. 8.º1). Nótese que no se reconoce aquí la voluntad unilateral como fuente de obligaciones, ni se modifica el art. 1.089 del Código civil, ya que la vinculación surge sólo como consecuencia del acuerdo de voluntades expresado en el contrato. Es el contenido de este contrato el que viene predeeterminado por lo anunciado, como mínimo y salvo pacto expreso más beneficioso para el consumidor (art. 8.º2).

En segundo lugar, y tras una definición restrictiva de las condiciones generales, se establecen los requisitos de forma y fondo que éstas deben satisfacer para ser eficaces e integrar el correspondiente contrato de adhesión. Se estiman contrarias a la buena fe y al equilibrio de las prestaciones las cláusulas o condiciones previstas en el art. 10.1, letra c), y, en general, las cláusulas abusivas, esto es: «las que perjudiquen de manera desproporcionada o no equitativa al consumidor, o comporten en el contrato una posición de desequilibrio entre los derechos y obligaciones de las partes en perjuicio de los consumidores o usuarios» (art. 10.1-c), 3.º). Y se consagra la nulidad parcial de las cláusulas prohibidas, que arrastra la del contrato de adhesión en su totalidad si las cláusulas subsistentes determinan una situación iniqua (art. 10.1, 2 y 4).

En fin, se ha «reestructurado», como dice J. DUQUE DOMÍNGUEZ, la llamada cláusula de garantía, modificándose el régimen común de las acciones edicticias en esta triple dirección: A.— Se suprime la opción entre la acción redhibitoria y la acción estimatoria, dándose prioridad a la reparación del producto defectuoso y, sólo en caso de ser ésta insatisfactoria, se da paso a la sustitución del mismo. B.— Desaparece la reducción proporcional del precio que autoriza la acción *quantum minoris* y se reemplaza por la restitución de una cantidad equitativa basada en el precio de mercado. C.— Se extiende la responsabili-

dad más allá de los desperfectos del producto y defectos de calidad, a todos los daños y perjuicios causados por ellos en la persona y bienes del consumidor (art. 11.1 y 2).

Se advierte fácilmente que el sujeto protegido aquí no es el consumidor final sino más bien el adquirente del producto, e incluso, como observa el propio J. DUQUE DOMÍNGUEZ, el tercero subadquirente del mismo durante la vigencia de la garantía. No estamos, pues, ante el consumidor final *sensu stricto*; parece que se trata, a juicio de A. BERCOVITZ, del llamado consumidor jurídico, es decir, la contraparte en una determinada relación contractual de un empresario o profesional, de quien aquél adquiere el bien o recibe la prestación del servicio. Este consumidor jurídico se contrapone al consumidor material, que es, en palabras del mismo autor, «la persona que de hecho consume los bienes o los usa o utiliza los servicios». Por eso decíamos que este supuesto se sitúa, en realidad, más cerca del consumidor-cliente que del consumidor final. Si esta interpretación es correcta, significa que el agricultor, en tanto adquirente de bienes (insumos) que integra en la obtención de ciertos *outputs*, está comprendido, en definitiva, dentro del círculo de personas protegido por el nuevo régimen de la contratación, aun cuando no sea un consumidor final.

8. LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEL PRODUCTOR

A la conclusión semejante hay que llegar, aunque por razones distintas, en tema de responsabilidad civil. Nos vamos a fijar solamente en el art. 28 LCU, pues se refiere, en concreto, a los bienes que utiliza el agricultor en el proceso de producción. Establece el precepto, en efecto, que los daños causados por el uso correcto de productos sujetos a niveles de pureza, eficacia o seguridad, o a controles sistemáticos de calidad, están sometidos a un régimen especial de responsabilidad (pfo. 1.º). La especialidad consiste en que se responde en el caso en que el art. 26 excluye la responsabilidad, a saber: aun cuando se acredite que se ha dado cumplimiento a los requisitos reglamentarios y observado la diligencia exigible según la naturaleza del producto.

De aquí que M. GARCÍA AMIGO y R. BERCOVITZ concuerden en calificar esta responsabilidad como objetiva o por riesgo o, al menos, sin culpa; pero disienten a la hora de identificar al sujeto protegido. Mientras para el primero se trata únicamente del consumidor final, el segundo opina, con mejores argumentos, que esta interpretación restrictiva no cabe, ya que el art. 28 no indica sujeto alguno y «no hay razón —dice— para excluir de la preocupación que tiene la Ley por defender al consumidor a cualquier persona que sufra los daños como consecuencia del consumo»; por eso entiende que los terceros están amparados, ante los daños debidos a los productos de las características citadas, en los mismos términos que el consumidor final. En otras palabras, de nuevo la LCU prescinde aquí de esta categoría estrecha y protege al consumidor material, el cual, al igual que el consumidor jurídico, comprende al agricultor, aunque no concurren en él las circunstancias que definen al consumidor final.

Por último, cuestión distinta es saber si el agricultor, que está amparado por esta responsabilidad, es también sujeto pasivo de la misma en protección del consumidor. La respuesta debe ser afirmativa, pues, aunque nada dicen los arts. 26 y 27 al ocuparse de este aspecto, se apoya en la mención expresa del propio art. 28 a los «productos alimenticios» (pfo. 2.º). Como la norma no distingue, la mención de estos productos hay que entenderla referida tanto a los naturales como a los elaborados, y lo mismo a los puestos en el mercado por el agricultor que a través de intermediarios; en este caso, responderá solidariamente con estos últimos, a tenor de lo dispuesto por el art. 27.2 LCU. La cuestión presenta su importancia de cara a la recepción en nuestro Derecho de la Directiva de la CEE, de 25 de julio de 1985, el cual, siguiendo antiguos precedentes, excluye de la noción de producto defectuoso, a los efectos de la responsabilidad civil del productor, a los productos del suelo, de la cría, de la pesca y de la caza, con excepción de los que han sufrido una primera transformación (art. 2.º). Pero el texto comunitario considera esta exclusión «injustificada» (Preámbulo, párrafo 14) y permite a los Estados derogarla (art. 15.1-a). Por eso, si el anunciado Reglamento de la LCU excluyera la responsabilidad del agricultor —en consonancia con el criterio restrictivo que se advierte en los llamados defectos de desarrollo o estado de la técnica (art. 101.2)—, crearía un señalado privilegio a su favor. Privilegio que, no sólo chocaría con los principios constitucionales de igualdad y protección de los consumidores, sino que sería claramente *praeter legem*.

INDICACION BIBLIOGRAFICA

1. Nuestro planteamiento está en línea con esa especie de legado que nos dejó a los civilistas españoles el Profesor F. DE CASTRO Y BRAVO en su último trabajo publicado: *Notas sobre las limitaciones intrínsecas de la autonomía de la voluntad. La defensa de la competencia. El orden público. La protección del consumidor*, en «ADC», 1982, pp. 987 y ss., en especial, 1.051 y ss. y 1.067 y ss.

La vinculación del Derecho agrario y el Derecho del consumo se ha propuesto por A. BALLARÍN MARCIAL, *Dal diritto agrario al diritto agroalimentare*, en «RDA», 1984, pp. 204 y ss., y *Derecho agrario, Derecho alimentario y Derecho agroalimentario*, en «DRAA», 1 (1985), pp. 7 y ss.; también, J. L. DE LOS MOZOS, *Editorial*, en «Ibidem», pp. 3-4. Contrario se muestra, en cambio, J. L. GONZÁLEZ BAQUE, *Derecho agrario, Derecho alimentario y Derecho agroalimentario*, en «RDAA», 2 (1985), pp. 3 y ss., de quien tomamos la distinción entre producto agrario, producto alimentario o alimento y producto alimentario (p. 7).

En fin, para la agricultura en el Tratado de Roma, nos remitimos a nuestro trabajo *Producto agrícola y noción de agricultura en el Derecho de la Comunidad Económica Europea*, en «DJ», 29-32 (1981), pp. 203 y ss.

2. La bibliografía extranjera sobre el Derecho del consumo es abundantísima; *vid.*, por ejemplo, M. GOYENS, *Bibliographie sur le Droit de la consommation dans la Communauté européenne*, publicación del Centro de Derecho del Consumo de la Facultad de Derecho de Lovaina, 1983.

Entre nosotros, destacan los trabajos anteriores a la LCU de A. BERCOVITZ, *La protección de los consumidores. La Constitución española y el Derecho mercantil*, en «Lecturas sobre la Constitución Española», Facultad de Derecho de la UNED, II, Madrid, 1978, pp. 9 y ss., *La protección de los consumidores en el Derecho español*, en «EC», 1 (1984), pp. 55 y ss. Muy informativa es la exposición de E. POLO SÁNCHEZ, *La protección del consumidor en el Derecho privado*, en «Estudios A. Polo», Madrid, 1981, pp. 811 y ss., con referencias muy completas. Asimismo, A. CABANILLAS SÁNCHEZ, *Las condiciones generales de los contratos y la protección del consumidor*, en «ADC», 1983, pp. 1.191 y ss. En torno a la LCU, M. GARCÍA AMIGO, *La defensa de los consumidores desde el Derecho privado*, en «RDP», 1985, pp. 395 y ss., con legislación extranjera y comunitaria.

En cuanto a la CEE, *vid.* G. ALPA y M. BESSONE, *Il consumatore e l'Europa*, Padova, 1979, especialmente, pp. 111 y ss., nota bibliográfica. Además, N. REICH y H. W. MICKLITZ, *Le Droit de la Consommation dans les Pays Membres de la CEE. Une Analyse Comparative*, New York-Cincinnati-Toronto-London-Melbourne, 1981; Th. BOURGOIGNIE, *Vers un droit européen de la consommation? Possibilités et limites*, en «RTDE», 1982, pp. 1, s., y G. WOODROFFE, *Consumer Law in the EEC*, Londres, 1984.

4. Para el Derecho común, nos referimos concretamente a F. DE CASTRO Y BRAVO, *op. cit.*, pp. 1.014 y ss., y E. POLO SÁNCHEZ, *op. cit.*, p. 850 y ss.

Sobre las acciones edilicias, en particular, recoge bien el *status quaestionis* G. GARCÍA CANTERO, en *Comentarios al Código civil y Compilaciones forales*, XIX, Madrid, 1980, pp. 259 y ss. y 325 y ss. Las alusiones concretas que hacemos en el texto se refieren a estos trabajos: R. BERCOVITZ, *La naturaleza de las acciones redhibitoria y estimatoria en la compraventa*, en «ADC», 1969, pp. 777 y ss., y *Saneamiento por vicios ocultos en la compraventa: valor del plazo de seis meses concedido en el artículo 1.490 para el ejercicio de las acciones edilicias (Notas a la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 1971)*, en «ADC», 1973, pp. 356 y ss.; A. ROJO FERNÁNDEZ-RÍO, *La responsabilidad civil del fabricante*, Bolonia, 1974, especialmente, pp. 284 y ss. y 290; A. M. MORALES MORENO, *El alcance protector de las acciones edilicias*, en «ADC», 1980, pp. 585 y ss., y *El dolo como criterio de imputación de responsabilidad al vendedor por defectos de la cosa*, en «ADC», 1982, pp. 591 y ss.

Resume la jurisprudencia anterior a la LCU, R. BERCOVITZ, *La responsabilidad por los daños y perjuicios deducidos del consumo de bienes y servicios*, en «ED», 3 (1984), monográfico sobre «Comentarios a la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios», bajo la coordinación de A. BERCOVITZ, pp. 125-227, 137 y 141-142, con cita de algunas sentencias. Las que mencionamos en el texto pueden consultarse en «RAJ», 1975, núm. 1.893; 1978 núm. 4.481; 1983, núm. 5.334, y 1984, núm. 5.554. Comenta esta última, J. G. STORCH DE GRACIA Y ASENSIO, *Daños causados por los productos elaborados. Responsabilidad civil del fabricante y del distribuidor*, en «La Ley», 1985, pp. 615 y ss.

Por último, sobre la legislación especial de protección indirecta, *vid.* E. POLO SÁNCHEZ, *op. cit.*, pp. 830 y ss., y A. BERCOVITZ, *La protección de los consumidores en el Derecho español*, cit., pp. 55 y ss.

4. Especial atención al marco constitucional ha prestado A. BERCOVITZ, *La protección de los consumidores*, cit., pp. 9 y ss., y *Ámbito de aplicación y derechos de los consumidores en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios*, en «EC», 3

(1984), monográfico, cit., pp. 11 y ss.; también, M. GARCÍA AMIGO, *op. cit.*, pp. 404-405.

Examina las fuentes normativas de la CEE, Th. BOURGOIGNIE, *op. cit.*, pp. 34 y ss.; para los proyectos mencionados en el texto, además, G. WOODROFFE, *op. cit.*, pp. 25 y ss.; L. KRAEMER, *European Consumer Protection. A progress Report*. En particular, sobre publicidad y responsabilidad, S. FREEDMAN, *Proposed EEC Directive on Misleading and Unfair Advertising*, y H. C. TASCHNER, *Product Liability. Actual Legislation and Law Reform in Europe*, en la *op. cit.*, pp. 39 y ss. y 113 y ss.

5. El concepto de consumidor ha sido elaborado principalmente por la doctrina extranjera, y la nuestra lo ha recibido un tanto acriticamente; *vid.* F. DE CASTRO Y BRAVO, *op. cit.*, pp. 1.074 y ss., en especial, 1.078. Nos referimos en el texto al estudio precursor de J. M. OTERO LASTRES, *La protección de los consumidores y las condiciones generales de la contratación*, en «RJC», 1977, pp. 759 y ss. Tras la LCU, *vid.* el trabajo —documentado y completo— de A. BERCOVITZ, *Ámbito de aplicación y derechos de los consumidores*, cit., pp. 15 y ss. y 25 y ss., para el concepto de consumidor en general y la noción legal del mismo.

6. Sobre el régimen de salud y seguridad e infracciones y sanciones, *vid.* S. MUÑOZ MACHADO y A. JIMÉNEZ BLANCO, *La protección de la salud de los consumidores y A. NIETO GARCÍA, Los principios de tipicidad y culpabilidad en las infracciones en materia de consumo*, en «EC», 3 (1984), monográfico, cit., pp. 41 y ss. y 147 y ss. Llama la atención sobre la disciplina del mercado y la valora negativamente. A. BERCOVITZ, *La protección de los consumidores en el Derecho español*, cit., pp. 59-65.

7. La protección del consumidor ante la publicidad, las condiciones generales de la contratación y la que le confiere la cláusula de garantía, la comenta J. DUQUE DOMÍNGUEZ, *La protección de los derechos económicos y sociales en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios*, en «EC», 3 (1984), monográfico, cit., pp. 51 y ss.; las opiniones del autor que recogemos en el texto proceden de las pp. 77 y 78. Se refiere puntualmente al tema, M. GARCÍA AMIGO, *op. cit.*, pp. 408-410.

La distinción de consumidor jurídico y consumidor material, sugerida por J. CALAIS-AULROY, *Droit de la consommation*, París, 1980, p. 3, la propone A. BERCOVITZ, *Ámbito de aplicación y derechos de los consumidores*, cit., pp. 21, 22 y 37.

8. La responsabilidad del fabricante o productor en general suscitó alguna literatura antes de la LCU. *Vid.*, en particular, J. SANTOS BRIZ, *La responsabilidad civil del fabricante frente a terceros en el Derecho moderno*, en «Estudios Castán», II, Pamplona, 1969, pp. 497 y ss., *La responsabilidad civil*, Madrid, 1970, pp. 511 y ss., y en *Comentarios al Código civil y Compilaciones forales*, XXIV, Madrid, 1984, pp. 485 y ss.; A. ARRILLAGA, *La responsabilidad del fabricante frente al consumidor en el Derecho comparado*, en «Bol. Col. Abog. Madrid», 1972, pp. 47 y ss., 247 y ss. y 499 y ss., y *La responsabilidad del fabricante*, en «Ibidem», 1975, pp. 134 y ss.; J. RODRÍGUEZ BUJÁN, *Problemática jurídica de los daños de productos*, en «RGLJ», 1972, pp. 593 y ss., y *Los daños de productos en el ordenamiento jurídico español*, en «Ibidem», 1976, pp. 373 y ss.; F. RICO PÉREZ, *La responsabilidad civil del productor en el Derecho español*, en «RDP», 1978, pp. 269 y ss. Con todo, la obra fundamental sigue siendo la de A. ROJO FERNÁNDEZ-RÍO, *op. cit.*, pp. 121 y ss.

Indicaciones sobre el Derecho anglo-americano —que ha influido en la normativa comunitaria— ofrece el propio A. ROJO FERNÁNDEZ-RÍO, *op. cit.*, pp. 48 y ss. y 60 y ss.; *vid.*, además, E. V. CAEMMERER, *Products Liability*, en *Ius Privatum Gentium. Festschrift M. Rheinstein*, II, Tübingen, 1969, pp. 659 y ss., M. BESSONE, *Prodotti dannosi e responsabilità dell'impresa*, en «RTDPC», 1971, pp. 97 y ss., y G. ALPA y M. BESSONE, *La responsabilità del produttore*, Milano, 1976, pp. 143 y ss.

En fin, para el régimen de la LCU, R. BERCOVITZ, *La responsabilidad por los daños y perjuicios derivados del consumo de bienes y servicios*, cit., pp. 127 y ss., en concreto, 132; también, M. GARCÍA AMIGO, *Ley para la defensa de los consumidores y usuarios: responsabilidad civil extracontractual*, en «AC», 17 (1986), sub núm. 395, pp. 1.209 y ss., en especial, 1.218. Sobre la Directiva CEE, de 25 de julio de 1985, G. GASPARD, *La directriz europea en materia de responsabilidad de los fabricantes*, en «RES», 44 (1985), pp. 581 y ss.

Almudena ARPON DE MENDIVIL Y DE ALDAMA

La aplicación de las normas de competencia comunitarias a la agricultura

I. INTRODUCCION

El Tratado C.E.E. contiene en su segunda parte consagrada a los fundamentos de la Comunidad, un título entero relativo a la agricultura (arts. 38 al 47). Un artículo fundamental, el artículo 3.º, donde se establece un catálogo no exhaustivo de las acciones que ha de emprender la Comunidad, enuncia ya en su letra d) el establecimiento de una política agrícola común.

El art. 38 prevé que el mercado común se extienda a la agricultura y el comercio de los productos agrícolas (unión aduanera, libre circulación de personas), y al mismo tiempo, precisa que las reglas «generales» no son aplicables a los productos agrícolas más que en ausencia de disposiciones contrarias basadas en los arts. 39 al 46. Por otra parte, añade que el funcionamiento y desarrollo del «Mercado Común» deben acompañarse de una «política agrícola común». Los objetivos de esta política agrícola común están previstos en el artículo 39 e implican la creación de una organización común de los mercados agrícolas (art. 40).

Dentro de esta política común, que no se limita a organizar los intercambios de los productos, sino que tiende, asimismo, a promover una mejora de las estructuras agrícolas, ha tenido que preverse el lugar que ocupa la política de la competencia. Debe resaltarse que el capítulo relativo a las normas de competencia constituye una pieza clave en el proceso de realización del Mercado Común y estas normas tienen en el Tratado una función diferente de la que generalmente tienen en los derechos internos. Esto es debido a que no son solamente la garantía de un régimen de economía de mercado y de libre empresa, sino también un medio de integración de las economías nacionales para llegar a la unidad de mercado. Esta especificidad del derecho comunitario de competencia (considerado como un medio para luchar contra la compartimentación de los mercados nacionales), se manifiesta a través del principio de aplicabilidad directa de los artículos 85 (prohibición de ententes) y 86 (prohibición de abuso de posición dominante), de la condición de afectación del comercio entre los Estados miembros (que figura en los artículos 85, 86 y 92) y el papel preponderante que le ha sido confiado a la Comisión por el Reglamento 17.

La efectividad de este derecho de competencia en el mercado de la política agrícola comunitaria ha quedado señalado por el art. 42 del Tratado, según el cual «las disposiciones del capítulo relativo a las normas sobre la competencia serán aplicables a la producción y al comercio de los productos agrícolas sólo en la medida determinada por el Consejo, en el marco de las disposiciones y de acuerdo con el procedimiento previsto en los apartados 2 y 3 del art. 43, teniendo en cuenta los objetivos enumerados en el art. 39.

El Consejo podrá autorizar, en especial, la concesión de ayudas:

- a) para la protección de las explotaciones desfavorecidas por condiciones estructurales o naturales;
- b) en el marco de programas de desarrollo económico.

La regla de la suspensión de la aplicación de las disposiciones del capítulo relativo a las normas de la competencia encuentra su justificación en la naturaleza particular de la economía agrícola, que ha conducido a todos los Estados miembros a autorizar, incluso a veces a imponer, medidas, mecanismos o sistemas en contradicción con los principios de un mercado libre. Apenas podía concebirse que en el momento en que los autores del Tratado preveían la instauración en el plano comunitario de organizaciones de mercado que comportaban restricciones de la misma naturaleza, se pudiera obligar a los Estados Miembros a abolir previamente los sistemas nacionales existentes. Sólo a medida que se estableciera la P.A.C., esa operación podría realizarse mediante una reglamentación común, elemento fundamental, entre otros, de una política de mercado.

Por tanto, según el Tratado C.E.E., es en el marco de la P.A.C., y en la medida determinada por el Consejo, que las disposiciones del capítulo relativo a las normas de competencia deben ser declaradas aplicables a la producción y al comercio de los productos agrícolas.

La norma del art. 42 debe ponerse, en relación con el art. 40 sobre la organización común de los mercados agrícolas, que en el párrafo 2.º a), permite definir libremente el régimen de competencia más apropiado a una organización de mercado determinada.

Este régimen de competencia puede constituir uno de los elementos de un sistema de organización de mercado y las disposiciones apropiadas pueden, por ese motivo, figurar en el texto o textos que fijen una organización de mercado, no sólo del tipo a), sino también del b) o c).

Por otra parte, los arts. 40 y 42 obedecen a las mismas reglas de aplicación. Los dos se concretan según las disposiciones del art. 43, y deben tender a la realización de los objetivos enunciados en el artículo 39, es decir, los objetivos de la P.A.C. Por tanto, pueden ser aplicados independientemente el uno del otro o conjuntamente según las necesidades, es decir, según el contenido concreto a dar a las normas de competencia en los diferentes sectores agrícolas.

La redacción del art. 42, significaba a primera vista que no eran aplicables al sector agrícola los textos adoptados para la aplicación de los arts. 85 y 86 del Tratado, y de un modo particular el Reglamento número 17. Pero en profundidad, el art. 42 permitía al Consejo adaptar las normas de competencia a las exigencias particulares de la agricultura.

El Consejo, en el Reglamento núm. 26, adoptado el 4 de abril de 1962, determinó la medida en que son aplicables a la producción y al comercio de los productos agrícolas las disposiciones del capítulo relativo a las normas de competencia. Este reglamento instituye derogaciones específicas para este sector. En primer lugar examinaré su naturaleza y posteriormente su contenido y alcance.

II. NATURALEZA DE LAS EXCEPCIONES ESPECÍFICAS PARA EL SECTOR DE LA AGRICULTURA

1. Reglamento núm. 26. Fundamento

El Reglamento núm. 26 del 4 de abril de 1962 «relativo a la aplicación de ciertas normas de competencia a la producción y al comercio de los productos agrícolas», fue adoptado en base al art. 42 del Tratado y no en base del art. 87, que prevé que: «En el plazo de tres años a partir de la entrada en vigor del presente Tratado, el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta a la Asamblea, adoptará por unanimidad, los reglamentos o directivas apropiados para la aplicación de los principios enunciados en los arts. 85 y 86...». Es decir, no se trató únicamente de que el Consejo estableciese disposiciones que asegurasen la puesta en práctica de los artículos 85 y 86 del Tratado. El Reglamento núm. 26 no tiene simples objetivos de procedimiento; tiende a conciliar los objetivos de la política de competencia y los de la política agrícola común. Por lo tanto, podía contener, y de hecho contiene, disposiciones de fondo originales, destinadas a determinar el régimen de competencia propio del sector agrícola.

Virtualmente, el Consejo tenía poder para imponer un régimen de competencia profundamente especial. En efecto, tal y como está redactado el art. 42, en él se establece una jerarquía entre los objetivos de la P.A.C. y los objetivos de la política de competencia: estos últimos están subordinados a los primeros. Según la expresión utilizada por el Tribunal de Justicia, el art. 42 reconoce «la primacía de la

política agrícola común respecto a los objetivos del Tratado en el ámbito de la competencia». Esta afirmación se encuentra en la Sentencia de 29 octubre 1980, «Maizena contra el Consejo», en que la demandante, sociedad alemana que fabricaba entre otros productos isoglucosa, presentó una demanda ante el Tribunal de Justicia para la declaración de invalidez del Reglamento núm. 1.111/77, modificado por el Reglamento núm. 1.293/79 de 25 de junio de 1979, del Consejo, en la medida en que le imponía una cuota de producción. Limitándonos al objeto de estudio de este trabajo, la demandante alegaba violación de las normas de competencia. Según Maizena, «las instituciones comunitarias estarían preocupadas de reservar al azúcar el cuasi-monopolio del mercado de los edulcorantes y de prohibir el acceso de ese mercado a productos nuevos resultantes de la investigación y capacidad de innovación de las empresas de la Comunidad. El Reglamento núm. 1.293/79, dirigido contra la incipiente industria de la isoglucosa en general y contra la demandante en particular, violaría diversos principios fundamentales del Tratado, especialmente: los fundamentos del régimen de competencia». Para la demandante, las exigencias mínimas establecidas por el Derecho comunitario de la competencia no habían sido satisfechas por dos razones: En primer lugar, la isoglucosa quedaría sometida a un sistema de cuotas antes de que un acceso suficiente al mercado de los edulcorantes le haya sido abierto. En efecto, el sistema de cuotas cerraría a la isoglucosa el acceso al mercado de los edulcorantes, mientras que este producto estaría todavía en la primera etapa de su desarrollo. Obstaculizaría igualmente el desarrollo tras esta etapa inicial, y le costaría el acceso ulterior al mercado de los edulcorantes.

De estas consideraciones derivaría que el principio de mercado abierto y del libre acceso al mercado habría sido violado por el sistema de cuotas para la isoglucosa. Esta violación no podría quedar justificada ni por el objetivo de estabilidad de mercado enunciado en el art. 39 del Tratado, ni por el carácter transitorio de las disposiciones en causa.

En segundo lugar, ciertas modalidades del sistema de cuotas crearían estructuras de competencia más restrictivas que las necesarias para la consecución del fin perseguido. Esto lo defendía en la demanda diciendo que al prever cuotas absolutamente invariables, el reglamento atacado no deja ningún margen o potencial de competencia. Una cantidad de reserva que permitiera una competencia suficiente y destinada tanto a los recién nacidos llegados como a los detentadores de una cuota, hubiera cumplido esa condición.

Añadía que habría exclusión de una competencia efectiva entre la isoglucosa y el azúcar. En efecto, cualquiera que sea el esfuerzo competitivo que haga, la isoglucosa no tendría ninguna posibilidad de obtener un mayor porcentaje del mercado de los edulcorantes. Según la demandante, las instituciones comunitarias hubieran debido fijar las cuotas para la isoglucosa de manera que permitieran un mínimo de competencia.

Finalmente, alegaba que el reparto de cuotas entre las empresas sería en sí mismo contrario al juego de la competencia. El reglamento impugnado atribuye a la Empresa Ammylum una cuota que representaría el 40 por 100 del mercado de la isoglucosa.

El Tribunal de Justicia respecto a estos argumentos rebatidos en su momento por el Consejo, señaló lo siguiente en los Considerandos 22 a 24:

«22. Según la demandante, el art. 42 del Tratado que establece que compete al Consejo determinar en qué medida las reglas de competencia son aplicadas en materia agrícola, no le autorizaría a restringir más de lo necesario el libre juego de la competencia, que sería uno de los objetivos fundamentales del Tratado enunciado en el art. 3 (f); ahora bien, las medidas dictadas por el Consejo en materia de isoglucosa irían precisamente más allá de lo que sería necesario.»

El establecimiento de un régimen no falseado de competencia no es el único objetivo mencionado en el art. 3 del Tratado, el cual no prevé, especialmente, la instauración de una política agrícola común. Los autores del Tratado, conscientes de que la consecución simultánea de esos dos objetivos podía revelarse, en determinados momentos y circunstancias, difícil, previeron lo dispuesto en el art. 42, apartado 1.º.

Así son reconocidos a la vez la primacía de la política agrícola respecto a los objetivos del Tratado en el ámbito de la competencia y el poder del Consejo de decidir en qué medida las reglas de competencia encuentran su aplicación en el sector agrícola.

En el ejercicio de ese poder, como en el conjunto de la puesta en práctica de la política agrícola, el Consejo detenta un amplio poder de apreciación.

«24. Ahora bien, del examen de las medidas atacadas, se deduce que el efecto que puedan tener sobre la competencia es la inevitable consecuencia de la voluntad legítima del Consejo de someter a la producción de isoglucosa a medidas restrictivas. Estas medidas, por otra parte, dejan subsistir posibilidades nada despreciables de competencia a nivel de precios, de las condiciones de venta y de la calidad de la isoglucosa. No podríamos en estas circunstancias reprochar al Consejo haber excedido su poder de apreciación.»

Además de este fundamento jurídico subyace a la promulgación del Reglamento núm. 26 un claro fundamento económico. Actualmente el sector agrícola se caracteriza por la existencia de un gran número de pequeñas y medianas explotaciones, de las que vive una fracción todavía muy importante de la población activa.

Las estructuras de esas explotaciones que han conservado en su mayoría un carácter familiar, no responde ya a las necesidades actuales. Siendo demasiado pequeñas y al no disponer de medios financieros suficientes, no han podido modernizarse y disfrutar de las ventajas del progreso técnico.

Sin embargo, una agricultura moderna no puede desarrollarse más que si las superficies de cultivo son suficientemente extensas y si los que las explotan pueden disponer de medios técnicos potentes, tanto en el estadio de la producción como en el de la comercialización. Por lo tanto es necesario que los agricultores se reagrupen y pongan en común sus medios para alcanzar ese objetivo. El Reglamento núm. 26 ha sido promulgado para estimular esa evolución. En efecto, busca favorecer los acuerdos que puedan contribuir a la modernización de la agricultura, puesto que sustrae a las reglas normales de competencia acuerdos susceptibles de contribuir a la creación de explotaciones más amplias, a su moder-

nización técnica y a la racionalización de la comercialización de productos agrícolas. Así, el Consejo ha previsto que las disposiciones del art. 85, párrafo 1, no serían aplicables a las asociaciones entre productores y a los acuerdos concluidos entre organizaciones comunes de mercado, porque son necesarios para la modernización de las estructuras agrícolas. Es así como ciertos reglamentos de organización de mercados fomentan la creación de asociaciones de productores e incluso les confían algunas funciones en la gestión de los mercados de que se trate. Un ejemplo ilustrativo es el reglamento horizontal núm. 1.360/78 del Consejo, referido a las agrupaciones de productores y a sus asociaciones, de 19 de junio de 1978, en el que considerando que las deficiencias estructurales en cuanto a la oferta y la comercialización de productos agrícolas en Italia, Francia y Bélgica son un obstáculo para la realización del apartado 1 del artículo 39 del Tratado, declara la necesidad de remediar esta situación mediante la agrupación de los agricultores con el objeto de intervenir en el proceso económico mediante formas de acción común tendentes a concentrar la oferta y a adaptar la producción a las exigencias del mercado.

En el mismo sentido se encuentran las disposiciones introducidas en el Reglamento núm. 804/68 mediante el Reglamento núm. 1.421/78 del Consejo de 20 de junio 1978, relativo a la concesión de determinados derechos especiales a las organizaciones de productores de leche en el Reino Unido, por el cual, considerando que en virtud de lo dispuesto en el apartado 1 del art. 25 del Reglamento núm. 804/68 puede autorizarse en un Estado miembro, si así lo solicita..., que conceda a una organización de productores el derecho exclusivo de compra de la leche producida en la región de que se trate, así como el derecho de proceder a una equiparación de los precios pagados a los agricultores, permitió el mantenimiento de los «Milk Marketing Boards» en el Reino Unido.

Por otra parte, el tercer considerando del preámbulo del Reglamento núm. 26, desarrolla esta idea afirmando que las normas de competencia «deben ser aplicadas a la producción y al comercio de los productos agrícolas, en la medida en que su aplicación no obstaculice el funcionamiento de las organizaciones nacionales de los mercados agrícolas y no ponga en peligro la realización de los objetivos de la política agrícola común». Esto debería permitir a los agricultores realizar gradualmente los ajustes oportunos para modernizar sus explotaciones. El Reglamento núm. 26 debe, pues, servir de estímulo a la modernización.

El poder atribuido al Consejo por el art. 42 ha sido, sin embargo, utilizado por éste moderadamente. El primer objeto del Reglamento núm. 26 fue hacer aplicables al sector agrícola los arts. 85 y 90 del Tratado y las disposiciones adoptadas para su ejecución (Reglamento núm. 26, art. 1.º) a reserva de unas limitadas excepciones que luego examinaré.

2. Campo de aplicaciones del reglamento núm. 26

El poder concedido al Consejo para determinar el régimen de competencia aplicable al sector agrícola se explica por la existencia de una política común. Además, las excepciones instituidas por el Reglamen-

to núm. 26 sólo serán aplicables a la esfera cubierta por esta política agrícola común: sólo benefician a los productos agrícolas.

Según el art. 38, apartado 1.º, del Tratado, «por productos agrícolas se entienden los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como los productos de primera transformación directamente relacionados con aquéllos». Esta definición está completada por el Anexo II del Tratado, que, según el apartado 3.º del art. 38, facilita la lista de los productos a los que se aplicarán los artículos 39 a 46. Esta lista debe entenderse como limitativa según expuso el Tribunal de Justicia en la Sentencia de 14 de diciembre de 1962, Comisión de la C.E.E., calle Gran Ducado de Luxemburgo y Reino de Bélgica.

A pesar de la definición dada por el Tratado y la lista anexionada, podrían surgir problemas, sobre todo cuando parezca que un producto reúne las características de un producto de primera transformación, pero no figure en la lista del Anexo II. Así, recientemente, se ha planteado al Tribunal de Justicia la cuestión de saber si el cuajo de origen animal entra en el campo de aplicación del Reglamento núm. 26, en el asunto *Coöperatieve Stremsel-en-Kleureisfabriek* contra la Comisión de las Comunidades Europeas.

La demandante esgrimía como argumento, en lo que a este estudio se refiere, que «en virtud del Reglamento núm. 26/62, el artículo 85.1 del Tratado no es aplicable al cuajo de origen animal, dado que esto no entra, contrariamente a lo que la Comisión pretende en su decisión, en la partida 35.07 no citada en el Anexo II del Tratado, sino en la partida 05.04 ó 05.15 que figura en dicho anexo. Las tres partidas están redactadas de la siguiente forma:

05.04: Tripas, vejigas y estómagos de animales distintos de la del pescado, enteros o en trozos.

05.15: Productos de origen animal, no expresados ni comprendidos en otras partidas; animales muertos de los capítulos 1 ó 3, impropios para el consumo humano.

35.07: Enzimas; enzimas preparadas no designadas ni comprendidas en otro apartado.

El doble reenvío a productos no designados en otro apartado, permite decir según la demandante que la partida 35.07 se refiere únicamente al cuajo sintético.

Tal interpretación del Anexo II se impondría con más fuerza todavía en cuanto al artículo 38, p. 1 del Tratado prevé que por productos agrícolas se entienden no sólo los de la ganadería sino los productos de primera transformación directamente relacionados con aquéllos como el cuajo fabricado por la demandante.

La nota explicativa de la nomenclatura de Bruselas relativa a la posición 35.07 no sería aplicable en este caso, pues existen disposiciones comunitarias, a saber, el art. 38 p. 1 del Tratado y su Anexo II.

Incluso si el cuajo, tal y como es producido por la demandante, no entra en el Anexo II, caería bajo el ámbito de aplicación del Reglamento núm. 26 porque la forma de producción en cuestión es necesaria para realizar los objetivos enunciados en el art. 39 del Tratado y porque la demandante debe ser considerada como una institución común de transformación de productos agrícolas en el sentido del art. 2.º del Reglamento núm. 26/62.

El Tribunal de Justicia, en su sentencia sobre este caso, dictada el 25 de marzo de 1981 estableció en los considerandos 20 y 21, lo siguiente:

20. «En ausencia de disposiciones comunitarias explicativas de las nociones que figuran en el Anexo II del Tratado, y teniendo en cuenta que este Anexo retorna exactamente ciertas partidas de la nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera, conviene referirse, para la interpretación de dicho Anexo, a las notas explicativas de esta nomenclatura. Ahora bien, se deriva de la nota explicativa relativa a la partida 35.07 que el cuajo de origen animal entra en esta partida y por lo tanto no entra en las partidas enumeradas en el Anexo II del Tratado.»

21. «Según los términos del art. 42 del T.C.E., las disposiciones del capítulo relativas... El art. 38, párrafo 3 del Tratado dispone que los productos a los que serán de aplicación los arts. 39 a 47, ambos incluidos, son los que figuran en la lista del Anexo II del Tratado y a la cual el Consejo podía, en un plazo de dos años, añadir otros productos de conformidad con estas disposiciones del Tratado, el campo de aplicación del Reglamento núm. 26/62 ha quedado limitado en su artículo 1.º a la producción y comercio de los productos enumerados en el Anexo II del Tratado. Por tanto, no podríamos aplicar ese reglamento a la fabricación de un producto que no entra en el Anexo II, incluso si constituye una materia auxiliar para la producción de otro producto que esté incluido en ese anexo...».

A pesar de esa concepción restrictiva del campo de aplicación de las excepciones, las empresas industriales podrán beneficiarse las mismas siempre que los productos objeto de sus prácticas estén dentro del Anexo II. En el caso de la *Coöperatieve Vereniging «Suiker Unie» U. A. et autres*, contra la Comisión, se planteaba la posible aplicación del régimen establecido por el Reglamento núm. 26 a empresas industriales de transformación de productos agrícolas como azucareras y refinerías. Según el abogado general M. Mayras «si las empresas productoras de azúcar no tienen en sí mismas el carácter de explotaciones agrícolas, la organización común de mercado establece una estrecha solidaridad entre estas empresas industriales de transformación y los productores de remolacha...» y el Tribunal de Justicia en la sentencia dictada el 16 de diciembre de 1975, si bien estimó que no se daban las condiciones necesarias para la aplicación de la derogación invocada por las empresas, no excluyó, en principio, que las empresas industriales de producción y la comercialización del azúcar pudiesen reivindicar el beneficio de las reglas especiales del Reglamento núm. 26.

En cuanto al campo de aplicación territorial del reglamento, se extiende, según los términos del artículo 227, pf. 2 del Tratado de la C.E.E., a los departamentos franceses de ultramar, pues establece que las disposiciones generales y particulares del Tratado relativas a la agricultura le son aplicables, y por tanto también las normas de aplicación de esa materia, con excepción del art. 40, apartado 4, relativo a los fondos de garantía y de orientación agrícola, que, por otra parte, el Consejo mediante una decisión tomada por unanimidad a propuesta de la Comisión como establece el art. 227, núm. 2, ha extendido su aplicación para la garantía del azúcar de

caña producido por esos departamentos en el marco de la organización de mercado para el sector del azúcar.

Por lo que respecta a España, en el Acta relativa a las condiciones de Adhesión del Reino de España adjunta al Tratado de Adhesión, en la Segunda Parte, Título II, el artículo 25, apartado 3, establece que sin perjuicio de las disposiciones específicas del artículo 155 relativas a la pesca, los actos de las instituciones de las Comunidades Europeas relativas a la política agrícola común y a la política común de la pesca, no se aplicarán en las Islas Canarias, y en Ceuta y Melilla. Por lo tanto el Reglamento 26/62 no será aplicado en estos territorios.

III. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS EXCEPCIONES ESPECÍFICAS PARA LA AGRICULTURA

1. Objeto de las excepciones

Según el art. 2.º, apartado 1.º, del Reglamento núm. 26, el art. 85, apartado 1.º, será inaplicable, por un lado, a los convenios entre empresas que formen parte integrante de una organización nacional de mercado, y, por otra, a los que sean necesarios para la realización de los objetivos enunciados en el artículo 39 del Tratado.

El texto añade que no se aplicará el art. 85, apartado 1.º, «en particular, a los acuerdos, decisiones y prácticas de los agricultores, asociaciones de agricultores o asociaciones de estas asociaciones pertenecientes a un solo Estado miembro, en la medida en que, sin implicar la obligación de practicar un precio determinado, conciernen a la producción o a la venta de productos agrícolas o a la utilización de instalaciones comunes de almacenaje, tratamiento o transformación de los productos agrícolas, salvo que la Comisión compruebe que de este modo se excluye la competencia o se pone en peligro los objetivos del Tratado».

Resulta especialmente interesante la derogación que hace este art. 2 de la aplicación del art. 85 a las sociedades cooperativas, ya que por su número y diversidad constituyen una organización profesional y económica muy homogénea. Las cooperativas, agrupadas en uniones y federaciones, obedecen a reglas propias y llevan a cabo una acción común en interés de los agricultores y en general de toda la agricultura. Por su potencia económica y social, la cooperación agrícola está capacitada para ejercer una influencia preponderante sobre el funcionamiento del mercado agroalimentario. Además, en algunos casos excepcionales, puede beneficiarse de una exclusividad concedida por los poderes públicos.

Si bien parece bastante claro que lo que pretende este texto es evitar que se cuestionen, a través del derecho de la competencia, las asociaciones o las sociedades cooperativas en la agricultura y aún más generalmente las agrupaciones de los agricultores, cabe preguntarse si el Consejo se ha limitado a dar simplemente un ejemplo de los acuerdos a que hacen referencia una u otras de las derogaciones, o si ha añadido una derogación adicional en beneficio de estas agrupaciones. En realidad, las cooperativas y las agrupaciones de agricultores constituyen una ilus-

tración común a las dos excepciones instituidas por el Reglamento núm. 26, pero, como caso especial de las reglas que cuidan de la aplicación de las excepciones, las cooperativas y las agrupaciones de agricultores se sustraen, por presunción, al imperio del art. 85. Las empresas no tienen que probar que se benefician de una excepción, sino que será la Comisión quien, si pretende aplicarles el artículo 85, debe probar que no se benefician de la misma; para ello, la Comisión deberá demostrar o que la competencia está excluida, o que los objetivos del art. 39 están en peligro.

A primera vista, las excepciones sólo conciernen al art. 85, apartado 1.º. Parece que la aplicación en el sector agrícola del art. 86 no lleva unida ninguna excepción. No obstante, incluso sin texto especial, no queda excluida la posibilidad de pensar que esta aplicación tendrá en cuenta los objetivos de la política agrícola común; en efecto, al estar constituido el abuso por un comportamiento contrario a los objetivos del Tratado, hay sitio, entre éstos, para los objetivos de la política agrícola común.

En cuanto a las precisiones establecidas por el art. 7.º sobre el contenido y naturaleza de los acuerdos, son a título de ejemplo y no tienen un carácter rígido. Cualquier otra categoría de acuerdo que respetase los objetivos del art. 39 del Tratado y que no condujera a excluir la competencia, podría beneficiarse igualmente de las disposiciones del art. 2.º del Reglamento núm. 26.

En cuanto a su naturaleza, puede tratarse de acuerdos entre agricultores o asociaciones de agricultores o entre asociaciones de estas asociaciones pertenecientes a un solo Estado miembro. Por tanto, debe resaltarse que los acuerdos entre agricultores y entre asociaciones de ellos, se benefician sin restricción de las disposiciones del art. 2.º; pueden vincular a agricultores o asociaciones de agricultores de nacionalidades diferentes. Por el contrario, los acuerdos entre asociaciones de asociaciones, por ejemplo francesas y alemanas, quedarían sometidos a art. 85.1.

Esta diferencia se explica probablemente en razón de que la Comisión haya pensado que los acuerdos entre asociaciones de esas asociaciones de agricultores podrían ser más perjudiciales al juego de la competencia, en razón del tamaño de los contratantes. En efecto, los acuerdos entre agricultores sólo vinculan a las cooperativas, mientras que los acuerdos entre asociaciones de estas asociaciones vinculan a organizaciones regionales o nacionales.

En cuanto a su contenido, los acuerdos pueden referirse:

- a la producción o a la venta de productos agrícolas;
- la utilización de instalaciones comunes de almacenamiento, de tratamiento o transformación de los productos agrícolas. Pero no deben comportar para las partes la obligación de practicar un precio determinado. Esta precisión referente a los precios se sitúa en la línea de las preocupaciones de la Comisión, ya que son los acuerdos concernientes a los precios los que son más peligrosos para el libre juego de la competencia y los más perjudiciales para los consumidores.

Por último debe resaltarse que los acuerdos pueden referirse tanto a la producción y a la comercialización de los productos agrícolas, como a su transformación. Esto es un estímulo para el sector agrícola dirigido a que supere el simple marco de la producción y que se organice en el estadio de la comercialización e incluso de la transformación.

2. Puesta en marcha

A reserva del control del Tribunal de Justicia, la Comisión tiene competencia exclusiva para comprobar a qué acuerdos, decisiones o prácticas puede concederse esta excepción. Procederá llevar a cabo esta comprobación, bien de oficio, o a petición de una autoridad competente de un Estado miembro o de una empresa o asociación de empresas interesadas. Así, a diferencia de lo que ocurre con la declaración de inaplicabilidad del art. 85, apartado 1.º, no es en absoluto necesaria una notificación previa para que se reconozca el beneficio de una de las derogaciones específicas de la agricultura. Antes de adoptar la decisión, la Comisión consultará a los Estados miembros y oír a las empresas o asociaciones de empresas interesadas, así como a cualquier otra persona física o jurídica cuya audiencia parezca necesaria. La decisión deberá ser publicada, salvo que haya que tener en cuenta el interés legítimo de las empresas porque sus secretos de negocios no sean divulgados (Reglamento núm. 26, art. 2.º, apartado 2-4).

Aunque parezca que se exige con un carácter general la consulta a los Estados miembros, el Tribunal ha considerado, no obstante, que la Comisión quedará dispensada de hacerlo cuando no exista ninguna duda acerca de la no aplicabilidad de las derogaciones previstas en el Reglamento núm. 26. Esto se planteó en el caso «Frubo contra la Comisión». El asunto trataba de un acuerdo consistente en la organización de un sistema de venta en subasta de los agrios frescos y manzanas y peras de origen no europeo importadas en los Países Bajos, que había sido concluido en 1952 entre la Nederlandse Vereniging voor de fruit en groentenim por Handel (que llamaremos «asociación de importadores») y el Nederlandse Bond van grossiers... fruit «Frubo» (que llamaremos asociación de mayoristas). El 8-2-1962, el acuerdo fue objeto de una demanda presentada, conforme al Reglamento núm. 17 de aplicación de los arts. 85 y 86, por un mayorista holandés de agrios, la Empresa Govers de Amsterdam. Las dos asociaciones citadas pidieron a la Comisión que constatará mediante una decisión, que el acuerdo cumplía los requisitos de aplicación del art. 2.1 del Reglamento núm. 26. La Comisión les comunicó los motivos por los que consideraba que las condiciones para ello no eran cumplidas, tras lo cual las asociaciones modificaron el acuerdo en las disposiciones relativas a la obligación de comercializar las frutas exclusivamente por medio de las ventas en subasta. La Comisión, por decisión de 25 de julio de 1974 estableció finalmente que el acuerdo infringía el art. 85.1 del Tratado. La asociación de importadores y la de mayoristas recurrieron con vistas a la anulación de esta decisión.

Las demandantes alegaron violación de las formas sustanciales en tanto la Comisión no se había pronunciado previamente y mediante decisión separada

sobre la aplicabilidad del Reglamento núm. 26. Procediendo a la aplicación del art. 85 sin oír a las demandantes en calidad de empresas interesadas, conforme al párrafo 3.º del art. 2.º del Reglamento 26, la Comisión había violado directamente este Reglamento. Alegaron en la réplica que las decisiones de aplicación del art. 2.º del Reglamento 26 favorables a las empresas, no debían solamente ser dictadas en forma de una decisión, sino que sería importante para las interesadas, sobre todo en caso de decisión desfavorable, su recepción para poder recurrirlos.

El Tribunal de Justicia en la sentencia dictada el 15 de mayo de 1975, refiriéndose a los defectos de forma en los considerandos 5 a 11, estableció en este último «que eso (lo establecido en los párrafos 2.º y 3.º del art. 2.º del Reglamento 26) sería obligar a la Comisión a practicar un formalismo excesivo y a retrasar inútilmente la instrucción de los asuntos el exigir que consulte a los Estados miembros en el caso en que no experimente ninguna duda en cuanto a la no aplicabilidad de las excepciones previstas en el Reglamento núm. 26».

Por lo tanto, con esto se está admitiendo, implícita pero necesariamente, que la Comisión puede resolver a través de una sola y misma decisión, sobre la aplicabilidad de este Reglamento y sobre la conformidad del acuerdo o la práctica litigiosa con el artículo 85 del Tratado.

3. Aplicación

Hasta la fecha, la Comisión ha negado siempre el beneficio de las excepciones del art. 2.º del Reglamento núm. 26. Así, en su decisión Choux-fleurs de 2 de diciembre de 1977, la Comisión ha sancionado a título del art. 85.1 las prácticas de las agrupaciones de productores y de vendedores de estas verduras bretonas que habían reglamentado su comercialización por medio de sociedades de puesta en mercado. Esta reglamentación comportaba especialmente obligaciones de compra y venta exclusiva ante las sociedades de puesta en mercado consideradas, y restricciones de acceso a las ventas en subastas organizadas por estas sociedades. Así, éstas disfrutaban el monopolio de la puesta en el mercado de las coliflores bretonas.

La Comisión consideró que las condiciones de admisión impuestas a los compradores de ventas en subastas no podían beneficiarse de la exención del art. 2.1 del Reglamento núm. 26, porque «no son parte integrante de una organización nacional de mercado, ya que nos encontramos en el marco de una organización común para las frutas y verduras y no son necesarias para la realización de los objetivos del art. 39 del Tratado porque los medios para ello y así realizar en el sector de las frutas y verduras los objetivos de la política agrícola común han sido fijados por el Reglamento C.E.E. núm. 1.035/72.

Ahora bien, este Reglamento aunque ha previsto un cierto número de reglas que pueden ser impuestas por las organizaciones de productores, no ha previsto ninguna aplicable a los asociados comerciales de esos productores, y especialmente a los negociantes expedidores. Las condiciones de admisión de que se trata, no estando impuestas más que a los expedidores, no entran entre las previstas por el Reglamento C.E.E. núm. 1.035/72 y, en consecuencia,

no pueden ser consideradas como necesarias para la realización de los objetivos enunciados en el art. 39 del Tratado.

Por otra parte, estas condiciones tampoco son necesarias para permitir una correcta aplicación de las disposiciones del Reglamento C.E.E. núm. 1.035/72 relativas a las organizaciones de productores, y su supresión, en su forma actual, no obstaculizaría en modo alguno el buen funcionamiento de las ventas en subastas impuestas por esas organizaciones».

En cuanto al Tribunal, a quien se ha recurrido en cuatro ocasiones (en el caso «Frubo» de 15-5-1975, en el caso «Oenig» de 29-5-1974; en el caso «Coöperative Stremsel» de 25-3-1981 y en el caso «Nungesser et Eisele» de 8-6-1982), jamás ha anulado las decisiones de la Comisión que descartaban las pretensiones de las empresas. A través de las decisiones y de estas sentencias se perfila una interpretación rigurosa del art. 2.º del Reglamento núm. 26.

En la práctica cada vez es más difícil la pretensión de aplicar la primera excepción, ya que a medida que se ha desarrollado la política agrícola común y que han ocupado un lugar las organizaciones comunes de mercados, ha disminuido el puesto de las organizaciones nacionales de mercado. Además, incluso no existiendo organización común, no siempre hay organización nacional de mercado.

En el caso «Charmasson» de 10 de diciembre de 1974 el Tribunal de Justicia, estableció que para que tal organización exista es necesario «un conjunto de medidas legales que sitúen bajo el control de la autoridad pública la reglamentación del mercado de los productos afectados, con el fin de asegurar mediante el incremento de la productividad y el óptimo empleo de los factores de producción, especialmente de la mano de obra, un nivel de vida equitativo a los productores, la estabilización de los mercados, la seguridad en los abastecimientos y precios razonables a los consumidores. El mantenimiento de un simple sistema de contingentes, transcurrido el período transitorio, no podrá responder a estas condiciones». (Considerandos 26 y 27.)

A veces los productos agrícolas o transformados que constituyen el objeto del acuerdo, no están protegidos por una organización común de mercado; pero el Tribunal de Justicia, en la sentencia dictada el 8 de junio de 1982 sobre el asunto Nungesser et Eisele c/ Comisión estableció que: «La decisión hace observar que los acuerdos entre el INRA (Instituto Nacional de Investigación Agrícola, organismo público francés) y el Sr. Eisele (negociante de semillas alemán) no son parte integrante ni la prolongación de una organización nacional de mercado de semillas de maíz. Desde 1973, el INRA había confiado la explotación comercial de las semillas de maíz INRA, en Francia y en otros sitios, a la Frasema, Sociedad francesa de Derecho privado, en la que los accionistas son los proveedores principales de semillas certificadas de todas las variedades utilizadas por la agricultura francesa. La especificidad de las semillas de maíz INRA no sería de tal naturaleza que la organización de ese mercado pudiera ser distinguido de la del mercado de maíz en general. En consecuencia, los acuerdos que vinculan el INRA con la Frasema no pueden ser considerados como constitutivos de una organización nacional del mercado de maíz». (Considerando 18.)

De este modo, con la definición dada sobre tal organización y con la tendencia del Tribunal a no aislar los productos semejantes a los que están cubiertos por una organización común de mercado, rara vez se reunirán las condiciones para la derogación. Además hay que añadir que jamás bastará con que exista una organización nacional de mercado. La aplicación de la derogación está subordinada a la integración del acuerdo litigioso en tal organización: será necesario que la autoridad pública haya incitado al menos a las empresas a concluir un acuerdo o a coordinar sus comportamientos.

Es cierto que, en determinados casos, la autoridad pública tiene una mayor o menor facilidad, o incluso ha estimulado esta concertación, cuando habiendo una organización común de mercado no tenía derecho a adoptar tal iniciativa. En esta hipótesis la infracción ha podido no realizarse, sino que dependerá de la incidencia que la reglamentación nacional y su ejecución hayan tenido sobre el comportamiento de las empresas parte del acuerdo.

La aplicación de la segunda excepción plantea dificultades de otro tipo. En primer lugar, no se concederá el beneficio de la excepción por el solo hecho de que la restricción de la competencia contribuya a la realización de los objetivos enunciados en el artículo 39: es importante que la restricción sea «necesaria para la realización» de estos objetivos. En segundo lugar, las partes del acuerdo no podrán aislar uno de los objetivos y dar de lado los demás. El art. 39 establece cinco objetivos a la política agrícola común (incrementar la productividad, garantizar un nivel de vida equitativo en la población agrícola; estabilizar los mercados; asegurar precios razonables de venta al consumidor). No está claro que la restricción de la competencia sea igual de necesaria para la realización de estos cinco objetivos, aunque sólo sea por la jerarquización que parece existir entre ellos, pero parece lógico denegar el beneficio de la excepción a aquellas empresas cuyo acuerdo se oponga a uno de los objetivos de la política agrícola común y exigir al menos, que el ataque a la competencia sea necesario para la realización de los dos objetivos de nivel de vida y los precios, de los que son, respectivamente, beneficiarios la población agrícola y los consumidores. En tercer lugar, habrá que tener en cuenta los medios que la Comunidad ha previsto para asegurar la realización de los objetivos enunciados en el art. 39. Así, tanto la Comisión como el Tribunal han considerado que cuando las empresas recurren a medidas que no han sido previstas por la reglamentación comunitaria del mercado de los productos agrícolas en cuestión, no podrá aplicarse la excepción y así lo han manifestado: la Comisión en la Decisión de 2 de diciembre de 1977 sobre los Groupements de producteurs et d'expéditeurs de légumes, comentada, y el Tribunal en la Sentencia de 16 de diciembre de 1975 Suiker Unie et autres.

Además, el Tribunal hace recaer sobre las empresas la carga de probar que su acuerdo es necesario para la realización de los objetivos de la política agrícola común. Por ejemplo, en la Sentencia sobre el caso Frubo de 15-5-75, en el Considerando 26 establecía «que las demandantes no han demostrado que su acuerdo, relativo a los productos procedentes de países terceros, podría ser necesario para «incrementar la productividad de la agricultura» ni para «ase-

gurar... un nivel de vida equitativo a la población agrícola», que son los dos primeros objetivos de la política agrícola común; concluyendo en el Considerando 27 «que por tanto, la Comisión podía a justo título considerar que el art. 2.º del Reglamento 26 era inaplicable». Esta actitud incrementa el rigor con que se interpreta la segunda excepción. No obstante este rigor no podrá aplicarse en contra de aquellas cooperativas, ni de los grupos de agricultores que sean objeto de una presunción favorable, como indicó en el punto 1.º de este apartado II. El Tribunal de Justicia lo ha recordado recientemente en la Sentencia de 25 de mayo de 1981 en el caso «Cooperative Stremsel c/ Comisión» en los Considerandos 22 y siguientes, afirmando que:

22./cc «El Gobierno de la República Francesa hace valer especialmente que incluso fuera del campo de aplicación del Reglamento núm. 26/62, es necesario, evaluando los eventuales ataques a la competencia, tener en cuenta las condiciones específicas de la producción agrícola y las exigencias particulares de esta forma original de organización que es la cooperativa agrícola. En su opinión, por su finalidad misma, que es permitir a las pequeñas explotaciones agrícolas la utilización en común de todos los medios apropiados para desarrollar sus actividades económicas, la cooperación agrícola requiere el establecimiento de vínculos privilegiados, de una parte, entre los agricultores y de otra entre estos últimos y la cooperativa. No podríamos, por tanto, según el Gobierno francés, considerar como que son, en principio, incompatibles con el art. 85, párrafo 1.º, ni una obligación exclusiva de aprovisionamiento, ni una obligación de pagar una indemnización por despido a menos que ésta no sea prohibitiva. Como tales obligaciones serían frecuentemente indispensables para permitir a una cooperativa estar actuando con probabilidades razonables de éxito, no podríamos tampoco, en general, rechazar la aplicación del artículo 85, párrafo 3.º.

25./ En estas condiciones, y teniendo en cuenta el hecho de que la decisión impugnada describe detalladamente, el marco económico particular en que se inscriben las disposiciones en cuestión, conviene constatar que la posición de las cooperativas agrícolas apuntadas por el Gobierno francés, perteneciendo a otros contextos, no es discutida en el presente caso.»

4. Excepciones específicas de la agricultura y declaración de inaplicabilidad del artículo 85, apartado 1.º

Cuando un acuerdo no cumple las condiciones necesarias para que se dé una de las excepciones específicas de la agricultura, no hay que deducir de ello que está necesariamente prohibido; el art. 85, apartado 3.º podrá aplicársele todavía, siempre y cuando aquel haya sido notificado o dispensado de notificación.

Esta aplicación paralela viene impuesta por el Reglamento núm. 26, con respecto al cual recordaremos que tuvo por objeto hacer aplicables al sector agrícola los arts. 85 y 90. El art. 2.º del Reglamento núm. 26, no es, pues, excluyente del art. 85, apartado 3.º del Tratado. Las dos disposiciones tienen, ade-

más, la misma función; la primera tiende a excluir del ámbito de la prohibición los acuerdos, decisiones y prácticas respetuosas de los objetivos de la política agrícola común, mientras que la segunda tiene por función sustraer de la prohibición a ciertos acuerdos que son beneficiosos para el progreso económico o técnico.

Así, cabe imaginarse que un acuerdo que, recayendo sobre productos enumerados en el Anexo II del Tratado no reúna las condiciones del art. 2.º del Reglamento 26, pero se beneficie de la declaración inaplicabilidad del art. 85, apartado 1.º previsto en el artículo 85.3 del Tratado, conduce a apreciaciones similares, e incluso idénticas; se trata, en ambos casos, de analizar los efectos favorables del acuerdo sobre la producción o la distribución de los productos en cuestión; de averiguar si los medios empleados por las partes son necesarios para la aparición de estos efectos favorables y si los consumidores obtendrán algún beneficio de ellos, y, por último, comprobar si el acuerdo deja subsistir una suficiente competencia.

En estas condiciones es comprensible la postura adoptada por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 8-6-1982 del caso «Nungesser» en la que en el Considerando 22 establece que «el argumento fundado en la tesis según la cual los contratos litigiosos, estableciendo una licencia exclusiva del derecho de obtención de semillas de maíz INRA para el territorio alemán, constituiría el medio apropiado para conseguir la realización de los objetivos de la política agrícola común, dadas las exigencias particulares inherentes a la producción y a la comercialización de esas semillas, será examinada en el marco del tercer argumento», que estudiaba la aplicación del art. 85 de las licencias exclusivas, y la concesión de una exención a título del artículo 85, párrafo 3.º del Tratado. Las partes en el acuerdo habían establecido una prohibición de importación paralela en Alemania de las semillas de maíz INRA. Por ello, el Tribunal de Justicia refiriéndose a la posibilidad de una exención del art. 85.3, en el Considerando 77 afirmó que «ahora bien, tratándose de semillas destinadas a ser utilizadas por un gran número de agricultores para la producción de maíz, producto importante para la alimentación humana y animal, una protección territorial absoluta va manifiestamente más allá de lo indispensable para la mejora de la producción o de la distribución, o la promoción del progreso técnico, como lo demuestra especialmente, en este caso, la prohibición, querida por las partes del acuerdo de toda importación paralela de semillas de maíz INRA en Alemania, incluso si se trata de semillas obtenidas por el mismo INRA y puestas en circulación en Francia».

El Tribunal de Justicia, por lo tanto, ha examinado sin diferenciar las condiciones necesarias para la segunda derogación específica de la agricultura y las condiciones para la exención prevista por el art. 85, apartado 3.º, concluyendo que no se daban las condiciones de aplicación de la exención a la vista de las circunstancias del caso.

5. La Concesión de ayudas

En materia de ayudas, la combinación del Reglamento núm. 26 y de los Reglamentos de organización

de mercados, tiene como finalidad permitir la aplicación al sector agrícola de los artículos 92 al 94 del Tratado CEE, mediante ciertas adaptaciones. En efecto, el art. 4.º del Reglamento núm. 26 establece «que las disposiciones del art. 93, párrafos 1. y 3.º, primera frase, son aplicables a las ayudas acordadas en favor de la producción o del comercio de los productos enumerados en el Anexo II del Tratado». Por tanto, la Comisión examinará permanentemente, junto con los Estados miembros, los regímenes de ayudas existentes en dichos Estados. Propondrá a éstos las medidas apropiadas que exija el desarrollo progresivo o el funcionamiento del mercado común. Si, después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, la Comisión comprobare que una ayuda otorgada por un Estado o mediante fondos estatales, no es compatible con el Mercado Común en virtud del art. 92, o que dicha ayuda se aplica de manera abusiva, decidirá que el Estado interesado las suprima o modifique en el plazo que ella misma determine».

Esto se ha visto concretado, por ejemplo, en la Directiva del Consejo de 17 de abril de 1972 relativa a la modernización de las explotaciones agrícolas en cuyo art. 14 establece que «quedan prohibidas las ayudas a las inversiones en las explotaciones que cumplan las condiciones de los arts. 2 y 4 (aquellas cuyo empresario ejerza la actividad agrícola a título principal, posea una capacidad profesional suficiente, se comprometa a llevar una contabilidad, establezca un plan de desarrollo de explotación y cuya renta de trabajo sea inferior a la de las actividades no agrícolas de la región o cuya estructura pueda poner en peligro el mantenimiento de la renta al nivel comparable) superior al importe previsto en el apartado 2.º del art. 8 (bonificación del tipo de interés del 5 % como máximo referida a la totalidad del préstamo excepto a la parte del préstamo superior a 40.000 U.C. por U.T.H...), con excepción de las ayudas: a la construcción de los edificios de explotación; para el traslado de los edificios de una explotación, efectuado por razones de interés público; a los trabajos de mejora territorial, siempre que se concedan dichas ayudas con arreglo a las disposiciones previstas en el apartado 3.º de este artículo, así como a los arts. 92 a 94 del Tratado.

En lo que se refiere a las inversiones en las demás explotaciones y sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2.º del art. 92 del Tratado, los Estados miembros únicamente podrán conceder ayudas en la medida en que el interés sea a cargo del beneficiario, o el equivalente de dicho interés, si la ayuda fuera dada de otra forma, ascienda al 5 % cada año.

Este artículo 14, establece también dos excepciones, ya que permite a los Estados miembros conceder durante un período de cinco años a partir de la entrada en vigor de esta directiva, ayudas transitorias a empresarios que no se hallen en condiciones de alcanzar la renta de trabajo del art. 4 y que no puedan aún beneficiarse de las indemnizaciones anuales contempladas en el apartado 1.º del art. 2 de la Directiva del Consejo de 17 de abril de 1972, siempre que no se concedan en condiciones más favorables que las previstas en el art. 8. Además, en determinadas regiones donde no esté garantizado el mantenimiento de un nivel mínimo de población, y en las cuales sea indispensable un mínimo de actividad agrícola desde el punto de vista de la conserva-

ción del espacio natural, los Estados miembros podrán establecer un régimen especial de ayudas, siendo competencia del Consejo conforme al procedimiento del art. 43 del Tratado definir dichas regiones.

Finalmente establece la prohibición de ayudas para la compra de ganado porcino y de aves, así como la de terneros para carne y las que no cumplan las condiciones del art. 9, i. e. por la parte de las ventas procedentes de las especulaciones ganaderas de vacuno y ovino sobrepase el 60 % del conjunto de las ventas de explotación, y en el sector porcino cuando la inversión no sea inferior a 10.000 U.C. y no sobrepase 40.000 U.C. y de que al finalizar el plan, por lo menos el equivalente al 35 % de la cantidad de alimentos consumidos por el ganado porcino puede ser producido por la empresa y si es una producción común a varias explotaciones esto queda cumplido cuando el 35 % de los alimentos puedan ser producidos por una o varias de las explotaciones asociadas; en el sector de huevos y aves queda supeditado a una decisión del Consejo, a propuesta de la Comisión y conforme al procedimiento del art. 43.

También debe destacarse que a las agrupaciones de productores y a sus uniones se les ha confiado responsabilidades para la concesión y gestión de ayuda, por ejemplo a la producción de aceite de oliva; en el Reglamento 1.562/78 del Consejo de 29 de junio de 1978 se consideró que debía establecer un nuevo régimen que prevea la concesión de una ayuda al consumo destinado a garantizar la venta de los aceites de oliva a precios competitivos con los precios de los aceites de semilla y que la formación de agrupaciones de productores en el sector del aceite de oliva pueda contribuir al buen funcionamiento del régimen de ayuda a la producción, en particular mediante su participación en determinadas tareas de gestión del mencionado régimen, lo que se concreta en el art. 5 de este Reglamento.

Otra particularidad se presenta en el sector lácteo, en el que, incluso se ha reforzado el impacto de las reglas generales estableciendo una prohibición para algunos tipos de ayudas consideradas, *a priori*, como incompatibles con los objetivos de esta organización de mercados (art. 24 del Reglamento n.º 804/68 de 28 de junio de 1968).

Por otra parte, ciertos tipos de ayuda pueden ser considerados como incompatibles, en cuanto tales, con los mecanismos previstos para la organización común (por ejemplo, intervenciones nacionales, subvenciones para la exportación).

Así en el caso «Pigs and Bacon Commission c/ Mc Carren and Company Limited», en el que la High Court de Irlanda pidió al Tribunal de Justicia una decisión prejudicial, se planteaba la compatibilidad de ciertas actividades de un organismo irlandés de Derecho público, la «Pigs and Bacon Commission (P. B. C.)» con el Tratado CEE y la organización común de mercados en el sector de la carne de cerdo. El P. B. C., creado en 1939, estaba habilitado para acordar subvenciones al tocino exportado o vendido en el mercado interior (entre otros poderes que no interesan al tema que nos ocupa) lo que podría ser contrario a los arts. 92 y 93 del Tratado. El Tribunal de Justicia en la sentencia dictada el 26 de junio de 1979, recordó que en virtud del Reglamento núm. 26, el Consejo había dictado disposiciones generales sobre la aplicación limitada de las normas de compe-

tencia, y posteriormente, se tomaron disposiciones específicas en los reglamentos agrícolas, como es el caso del art. 21 del Reglamento núm. 2.759/75, según el cual los arts. 92 a 94 del Tratado son aplicables al sector de la carne de cerdo, subordinados a las disposiciones que rigen la organización común de mercado por este Reglamento, teniendo éstas prioridad sobre aquellos artículos (Considerando 11). En el caso de la concesión de una subvención a la exportación, el art. 15 del Reglamento núm. 2.759/75 prevé, para asegurar la compatibilidad de los productos comunitarios en el mercado mundial, el pago de una restitución a la exportación que debe ser igual para toda la Comunidad. Esta disposición impide a los Estados miembros conferir una ventaja particular a sus exportadores, asegurándoles un subsidio a la exportación además de la restitución a recibir eventualmente en virtud del Reglamento, con el riesgo de falsear así las condiciones de competencia entre los productores de la Comunidad en los mercados exteriores (Considerando 16). Por lo tanto, el sistema practicado en Irlanda, bajo la autoridad del P.B.C. es en sí mismo incompatible con las reglas del Tratado y especialmente con las disposiciones del Reglamento núm. 2.759/75. (Considerando 17.)

Otro ejemplo ilustrativo relativo a la organización común de mercados en el sector de la leche y de productos lácteos regulada por el Reglamento núm. 804/68 del Consejo de 27 de junio de 1968 fue el caso planteado por el Tribunal Administrativo Regional de Veneto de demanda de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad de la actuación del Estado italiano de atribuir por Ley a sus autoridades administrativas el poder de fijar el precio de la leche, incluso cuando la Comunidad no ha fijado el precio indicativo de este producto, en aplicación del art. 3.º del Reglamento núm. 804/68, con la legislación comunitaria y especialmente con este Reglamento.

El Tribunal de Justicia en la sentencia dictada el 6 de noviembre de 1979 estableció que «en el ámbito cubierto por una organización común de mercado, con más razón cuando esta organización está basada en un régimen común de precios, los Estados miembros ya no pueden intervenir, a través de disposiciones nacionales tomadas unilateralmente, en el mecanismo de formación de precios regidos, en el plano de la producción o de la comercialización, por la organización común. De ello deriva que una legislación nacional destinada a promover y a favorecer por el método que sea, el establecimiento de un precio uniforme a la producción de la leche, queda fuera de las competencias reservadas a los Estados miembros y choca con el principio establecido por el Reglamento n.º 804/68 y especialmente por su art. 3.º...» (Considerando 12.)

En el análisis del régimen de ayudas, hay que considerar que, por otra parte, el mecanismo de ayuda del F.E.O.G.A. en el sector de orientación, en el fondo no es más que un sistema de ayudas mixtas basado en los recursos comunitarios y los fondos de los Estados. Plantea, por tanto, un problema un tanto peculiar en cuanto se trata de ayudas parcialmente comunitarias. Por ello, el Reglamento núm. 17/64, que fija las modalidades generales de la intervención del FEOGA, precisa que esta intervención «no debe alterar las condiciones de competencia, de modo que sea incompatible con los principios contenidos

en las disposiciones del Tratado sobre este tema», es decir, los arts. 92 a 94. De ahí deriva que un proyecto para el cual se haya acordado la ayuda del FEOGA es, en sí mismo, compatible con el régimen general. Si por el contrario, la ayuda no ha sido concedida, no puede sacarse ninguna conclusión de ello, ya que la decisión negativa se ha podido tomar por razones ajenas a la compatibilidad del proyecto con el sistema general contenido en el Tratado.

De esta exposición del tema de ayudas nacionales a la agricultura, resulta claro la necesidad del control comunitario, ya que no sería realista ni prohibir las ayudas nacionales (a no ser que se triplicara el presupuesto comunitario consagrado a la agricultura) ni dejarlas pulular: las ayudas nacionales incontraladas son susceptibles no solamente de engendrar distorsiones de la competencia, sino además agravar las cargas del F.E.O.G.A. en cuanto van a sectores de productos que ya se encuentran sólidamente enmarcados por las organizaciones comunes de mercado, donde permiten un aumento de la producción, y por tanto de la intervención.

Pero de la redacción de los arts. 92 y 93 del Tratado y de las condiciones de su aplicación a la agricultura, se revelan ciertos límites al control de las ayudas. El art. 92 no decreta una prohibición absoluta e incondicional de las ayudas nacionales y sólo establece un procedimiento comunitario de control de esas ayudas. El principio de incompatibilidad de las ayudas nacionales con el mercado común (art. 92.1) no es por lo tanto de aplicación directa, y así lo ha afirmado el Tribunal de Justicia (caso 74/76 de 1977).

La puesta en marcha del control por la Comisión está sometida a dos condiciones limitativas: las ayudas deben afectar los intercambios entre los Estados miembros y falsear o amenazar la competencia al favorecer ciertas empresas o ciertas producciones.

Las medidas de ayuda económica general no entran, por lo tanto, en el campo de aplicación del control: en los Países Bajos, la prima general de base prevista en el WIR puede beneficiar a sectores agrícolas donde, también la directiva 72/159 excluye toda posibilidad de ayudas nacionales o comunitarias. De tales medidas se ocupan las disposiciones poco apremiantes del art. 103 del Tratado.

Sin embargo, es posible extender las bases jurídicas del control de las ayudas. El art. 92 comporta al menos dos aspectos positivos desde el punto de vista comunitario: confiere a la Comisión, en su párrafo tercero un amplio poder de apreciación y contiene una definición de estas ayudas también bastante amplia. Es así que el control puede extenderse a ayudas de carácter social (que representan el porcentaje más importante de ayudas en agricultura) y fiscal. Igualmente puede incluir la forma de financiar ayudas, sobre todo en caso de imposición especialmente destinada a esa financiación, y es conocida la importancia de fondos destinados a un amplio abanico de servicios agrícolas y financieros por tasas fiscales o parafiscales.

El art. 93 permite instituir un inventario de ayudas nacionales y proponer a los Estados medidas útiles que podrían constituir bases de control esenciales. Por su parte, el art. 94 permite al Consejo regular las ayudas nacionales. Es competencia de la Comisión formular las propuestas. A la espera de tales disposiciones, la Comisión puede igualmente

apoyarse en una abundante legislación agrícola para declarar incompatibles ayudas que alteren las condiciones de los intercambios «en forma contraria al interés común» (art. 3-C); sin embargo, puede ir más lejos en cuanto estima que «incluso si una derogación a título del art. 92, párrafo 3.º habría sido posible el carácter de infracción que reviste la ayuda en lo que concierne a la mayoría de los productos afectados respecto a la organización de mercados en causa, excluye la aplicación de tal derogación». (Decisión de 8-7-1981 relativa a las ayudas al mantenimiento de la venta agrícola de 1980 concedidas por el Gobierno francés.)

Así pues, la Comisión examina las ayudas simultáneamente bajo el ángulo de los arts. 92 a 94 y en el marco propio de las organizaciones comunes de mercado. Pero en definitiva da prioridad a los reglamentos agrícolas. De ahí a estimar que el examen podría efectuarse en el caso de infracción directa de las reglas de la organización común, en ese único marco, no habría más que un paso. El Tribunal de Justicia lo dio en el caso 72/79 de 24-4-1980, Comisión c/ Italia al recibir una demanda basada en el art. 169 en lugar del art. 93.2. El Tribunal de Justicia, por otra parte, no hizo más que añadir un eslabón a la jurisprudencia que limita el poder de los Estados miembros de intervenir directamente en el funcionamiento de las organizaciones comunes de mercado. Tal decisión reposa sobre un sistema de razonamiento que permite a los particulares plantear el problema de la compatibilidad de ciertas ayudas ante sus jurisdicciones nacionales, sin que esas ayudas hayan sido objeto de un proceso en base a los arts. 92 a 94. Esto es lo que el Tribunal de Justicia ya había juzgado en el caso que he expuesto en líneas anteriores «Pigs and Bacon Commission / Mc Carren».

Estas dos decisiones constituyen un todo coherente. Desde entonces, la larga discusión sobre las procedimientos previstos en los arts. 169 y 93-2, entablada por el Abogado general Mayras, partidario de la segunda solución, en el asunto 72/79 parece secundaria. Por el contrario, mis observaciones sobre el alcance político de la elección de un proceso de infracción de la Comisión merecen la mayor atención.

Por lo tanto, todas las posibilidades jurídicas de control de las ayudas estatales en el marco del desarrollo de la política común están lejos de haber sido agotadas. Lo mismo ocurre con otros potenciales recursos jurídicos para el control. En principio debe señalarse el interés que tendría para el control de las ayudas un acercamiento de las legislaciones en materia social y fiscal. Es así que la directiva 77/338 (CEE) del Consejo de 17 de mayo de 1977 en materia del I.V.A. ha podido dar a la Comisión argumentos para condenar la ayuda directa para la compra de carburantes petrolíferos utilizados para la calefacción de invernaderos otorgada por el Gobierno belga a los dueños de invernaderos sometidos al régimen particular del I.V.A. Desgraciadamente, la armonización fiscal no va más allá.

El Tribunal de Justicia ha buscado por su parte desarrollar las consecuencias del efecto directo de ciertas disposiciones del Tratado, en beneficio de los justiciables perjudicados por un sistema de ayuda nacional adoptado en violación de unas normas. Es así que en el caso «Hansen» (91/78) el Tribunal de Justicia eligió aplicar el art. 37 sobre la adecuación de los monopolios nacionales de carácter comercial,

contrariamente a la opinión de la Comisión, según la cual esas disposiciones habían agotado sus efectos al finalizar el periodo transitorio. Este paso le permite, por otra parte, eludir el delicado problema del grado de aplicabilidad de los arts. 92 a 94 a un producto como el alcohol, que aún no se encuentra bajo una organización común de mercado. (A este respecto debe señalarse que cuando una ayuda puede examinarse a la vez según las reglas de la organización común de mercado y según el art. 37, el Tribunal de Justicia da preferencia, por el contrario, a las reglas de la organización común.)

El Tribunal de Justicia no tiene la intención de dejar sin objeto las disposiciones del Tratado sobre las ayudas estatales, ni a los Estados de las garantías que esas disposiciones les ofrecen. Así, no es posible asimilar una ayuda, en el sentido del art. 92, a una restricción cuantitativa del art. 30, aunque las «modalidades de una ayuda, no necesarias a su objeto o a su funcionamiento que contravinieran esta prohibición (la del art. 30) pueden ser, por sí mismas, reconocidas como incompatibles con esta disposición (caso 74/76 de 1977).

De todo ello resulta que el Tribunal de Justicia ha desarrollado al máximo, en materia de ayudas como en otros temas, su jurisprudencia sobre la aplicabilidad directa. Ciertamente no pueden ignorarse los límites de esta jurisprudencia, pues o sólo se aplica contra los productos importados, o bien está subordinada a interpretaciones delicadas de los reglamentos sobre las organizaciones comunes de mercado, que obligan a los jueces nacionales a remitirse al Tribunal de Justicia. Y, en general, puede afirmarse que la aplicabilidad directa no produce *a priori* efecto más que en los límites de un contencioso. Por consiguiente la Comisión conserva un papel irremplazable para asegurar un control más eficaz de las ayudas estatales, que sólo conseguirá mediante una renovación profunda de las relaciones que mantiene a este respecto con los Estados miembros.

Ante esta situación sin duda parece preferible orientarse hacia una política general de prevención de las ayudas nacionales ilegales. La Comisión podría en ciertos aspectos jugar un papel específico al servicio de esa política: podría, por ejemplo, hacer más diligente la aplicación de los arts. 85 y 86 a los sectores donde las condiciones de comercialización influyen directamente sobre los costes de producción en agricultura. Pero si se considera que esta política de prevención se dirija por medios como la armonización de legislaciones nacionales y fiscales, la elección entre una política de precios más remuneradores o la activación de la política estructural, puede medirse mejor la legitimidad de los Estados, podrá prevalecerse de ayudas, sin embargo, irregulares desde el punto de vista del Derecho comunitario. Probablemente no debe mantenerse la esperanza de que sea posible, en un futuro próximo, desvitalizar todas esas ayudas.

Pero por el contrario, una abdicación de las autoridades comunitarias en la coyuntura de crisis actual sería perjudicial para el Mercado Común Agrícola. Así pues, un refuerzo de los medios de control de la Comisión, así como de los procesos de infracción y sanciones parece imponerse. Esta era la idea del Select Committee ou The European Communities, en cuyas conclusiones de 1982 sugería: la puesta al día y mayor transparencia del inventario; proposiciones

definitivas y nuevas medidas útiles o adopción de nuevas líneas directrices; desarrollo de los medios del personal de la D.G. VI encargada del control de las ayudas en agricultura; finalmente, respeto riguroso por los Estados de la obligación de «stand-still» previsto en el art. 93.3 para las nuevas ayudas.

Hsta el presente, la Comisión se ha limitado sobre todo al control de las ayudas nuevas, e incluso no toma ninguna postura indicando que lo hará posteriormente en el marco del art. 93.1. Así, las ayudas a las agrupaciones de productores son enviadas a un examen ulterior, que la Comisión según el P.V. del Consejo desde la adopción de un reglamento referente a las agrupaciones de productores y a sus uniones, debía realizar lo más rápidamente posible. En todo caso, las decisiones de la Comisión basadas en el art. 93.2 sólo tienen una eficacia relativa, pues se ha contentado con un compromiso por parte de los Estados infractores de cumplir en el futuro las disposiciones del Tratado. Solamente una vez ha llevado a término el procedimiento de infracción descrito en el art. 93 (Mandamiento judicial del Tribunal de Justicia de 21 de mayo de 1979). Sin embargo, el Tribunal de Justicia había decidido claramente en este caso, conforme al art. 186 del Tratado y como la Comisión le pedía, de llegar hasta dirigir una conminación a un Estado. Pero el Abogado general Mayras, había mostrado los límites de tal conminación en tanto no podía transformarse en una medida positiva susceptible de ejecución forzosa.

La Comisión también se apoya en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que le permitiría bien exigir el reembolso por los beneficiarios de las ayudas estatales irregulares indebidamente percibidas, o bien rechazar la financiación comunitaria de las ayudas nacionales que robaran directamente las organizaciones comunitarias de mercados y para las cuales tal financiación habría estado prevista.

Sería de desear una mayor actividad de la Comisión en lo que al control se refiere, y así lo decía el Abogado general Mayras, diciendo que con el art. 93 la Comisión toma todas sus responsabilidades, mientras que recurriendo al art. 169 se descarga de ello en el Tribunal de Justicia.

Por último, señalar que en el estadio actual del Derecho comunitario, el tema de las ayudas nacionales a la agricultura sigue estando en gran parte oculto. Solamente las decisiones tomadas por la Comisión a título del art. 93.2, es decir, en un momento muy avanzado del proceso, son publicadas. Por el contrario, las notificaciones hechas por los Estados y las intervenciones de la Comisión no son conocidas, salvo algunas indicaciones proporcionadas por el Informe anual sobre la situación de la agricultura. La cuestión es tanto más importante en cuanto, según la opinión de la Comisión, el descenso de los ingresos agrícolas desde 1980 tiene repercusiones muy claras en lo que se refiere a las ayudas nacionales, y en cuanto se asiste a un momento sensible de las notificaciones de proyectos de ayudas. El Parlamento Europeo ha reaccionado ante el carácter confidencial dado por la Comisión a las informaciones de que dispone, y le ha pedido que le presente y publique un resumen claro y detallado de las ayudas nacionales así como un plan para su supresión. Pero esta petición aún no ha obtenido respuesta. De todo lo expuesto resulta evidente la necesidad de un cam-

bio de actitud para contribuir al progreso necesario en este tema.

6. Las prácticas del «dumping»

El problema de las prácticas del «dumping» en la agricultura se planteaba inicialmente en unos términos muy delicados en el campo de las relaciones intracomunitarias. Esto era debido a que generalmente era obra de organizaciones nacionales de mercado que no podían ser suprimidas más que en el marco de las organizaciones comunitarias, y demás estaba determinado por las prácticas del mercado internacional. También el Reglamento núm. 26 se mostró particularmente prudente en la regulación de esta cuestión.

El art. 3.º del Reglamento núm. 26 establece que «sin perjuicio de las disposiciones del art. 46, el art. 91, párrafo 1.º del Tratado es aplicable al comercio de los productos enumerados en el Anexo II del Tratado. Teniendo en cuenta las disposiciones del Tratado relativas a la agricultura y, en particular, las del art. 39, la Comisión apreciará todos los motivos que originan las prácticas incriminadas, especialmente el nivel de precios a los que se realizan las importaciones de otras procedencias en el mercado considerado. Como consecuencia de esta apreciación, dirigirá recomendaciones y autorizará las medidas de protección previstas en el art. 91, párrafo 1.º del Tratado».

En definitiva, este artículo se limita a hacer aplicable el art. 91.1, que simplemente habilita a la Comisión a dirigir recomendaciones al autor o autores de las prácticas citadas, y en caso de no cesar en ellas, a autorizar al Estado miembro lesionado a tomar las medidas de protección cuyas condiciones y modalidades son determinadas por la Comisión. Por otra parte, la Comisión sólo puede actuar después de haber tomado en consideración las disposiciones del Tratado relativas a la agricultura, especialmente el art. 39. Además las disposiciones en cuestión no son aplicables más que «sin perjuicio del art. 46», que regula en cierto modo el «dumping» resultante de las prácticas de una organización nacional de mercado o de cualquier regulación interna de efecto equivalente.

De cualquier modo, a pesar de esta regulación, la cuestión del «dumping» tiene un interés histórico desde la instauración de la libre circulación de los productos agrícolas en el territorio de los Estados miembros y la organización de los principales sectores a nivel comunitario.

BIBLIOGRAFIA

- *Treinta años de Derecho comunitario*. Luxemburgo, 1984.
- J. MEGRET y otros: *Le Droit de la Communauté Economique Européenne*. Volume 2. Agriculture Editions de L'Université de Bruxelles. 1973.
- S. VENTURA: *Principes de droit agraire communautaire*. Bruxelles. 1967.
- X. DE ROUX y D. VOILLEMOT: *Le droit de la concurrence de la C.E.E.* Jurisditionnaires Joly. 1982.

- *Politique agricole commune et construction communautaire travaux de la Commission pour l'étude des Communautés Européennes*: C.E.D.E.C.E. Editeur Jean Raux Pres, Edgard Pisani.
- Artículos: «Liberté de concurrence en agriculture», par Jean-Bernard Blaise.
- «Le contrôle communautaire des aides nationales en agriculture», par Daniel Gadbin.
- «L'application des règles communes de la concurrence aux sociétés coopératives», par M. Edmon Noël Cartines.
- B. GOLDAM et A. LYON-CAEN: *Droit Commercial Européen*. Jurisprudence Generale Dalloz. 1983.

PRICIPALES SENTENCIAS COMENTADAS

- Comisión c/ Gran Ducado de Luxemburgo y Reino de Bélgica de 14 de diciembre de 1962.
- Charmasson: de 10 de diciembre de 1974.
- Frubo c/ Comisión de 15 de mayo de 1975 att. 71-74.
- Pigs & Bacon Commission c/ McCarren & Company Limited de 26 de junio de 1979.
- Comisión c/ Italia de 24 de abril de 1980 att. 72/79.
- Maizena c/ Conseil de 29 de octubre de 1980.
- Cooperative Strensel - En Kleurselfabriek c/ Comisión de 25 de marzo de 1971 att. 61/80.
- Nungesser et Eisele c/ Comisión de 8 de junio de 1982.

A propósito de la nueva ley francesa de montaña (Ley n.º 85-30 de 9 de enero de 1985)

El reconocimiento del carácter específico de la montaña por el Derecho francés es muy anterior a la Ley de 9 de enero de 1985 (1). Desde los años sesenta se han sucedido diversas normas que se ocupaban de dos aspectos parciales de las zonas de montaña, especialmente desde un punto de vista agrícola. A partir de la directiva de ordenación nacional de 22 de noviembre de 1977 la política de protección a la montaña se ve nuevamente enriquecida, pero es esta ley a la que nos referimos, la que va a tratar de buscar una solución global para todo el conjunto de problemas económicos y sociales de las áreas de montaña.

Desde esta nueva y ambiciosa perspectiva el artículo 1.º de la Ley de 9 de enero de 1985 relativa al desarrollo y protección de la montaña dispone:

«La montaña constituye una entidad geográfica, económica y social en la que el relieve, el clima, el patrimonio natural y cultural exigen la definición y ejecución de una política específica de desarrollo, ordenación y protección. La identidad y los caracteres específicos de la montaña son reconocidos por la nación y tomados en cuenta por el Estado, las instituciones públicas, las colectividades territoriales y sus agrupaciones en las acciones que les competen.

La política de la montaña tiene por finalidad permitir a las poblaciones locales y a sus representantes adquirir los medios y la dirección de su desarrollo con vistas a establecer dentro del respeto a la identidad cultural montañesa, la igualdad de las rentas y de las condiciones de vida entre la montaña y las demás regiones. Esta se basa en la optimización de las potencialidades locales.

Inscribiéndose en el marco de la solidaridad de la nación, la política de montaña se caracteriza por el apoyo a una gestión de desarrollo local, gestión de autodesarrollo, que, iniciada y dirigida por la población montañesa, comporta en particular:

- la movilización simultánea y equilibrada de los recursos disponibles a la vista de una evaluación de las aptitudes para las producciones agrícolas, forestales, artesanales, industriales y energéticas, la diversificación de las actividades económicas y el desarrollo de las capacidades de alojamiento y de ocio necesarios para la promoción del turismo, de la organización y explotación de las fuentes termales y de las estaciones climáticas;
- la protección del equilibrio biológico y ecológico, la protección de los lugares y paisajes, la rehabilitación de los edificios existentes y la promoción del patrimonio cultural;
- el reconocimiento del derecho a un desarrollo específico y a la toma en consideración de las diferencias mediante un esfuerzo particular de búsqueda, de innovación y adaptación, tanto a nivel nacional como a nivel regional o de macizos montañosos, de las disposiciones legislativas y reglamentarias y de otras medidas de alcance general cuando las particularidades de la montaña lo justifiquen;
- la adaptación y la mejora de los equipamientos y de los servicios a fin de procurar a las poblaciones montañesas prestaciones comparables a aquéllas a las cuales se tiene acceso en el resto del territorio nacional;
- la toma en consideración de las desventajas que sufren las colectividades locales y las actividades económicas en todos los campos y, en particular, con vistas a la definición de la política de apoyo al empleo, la ordenación de las producciones agrícolas y de su comercialización, así como, de manera más general, para la atribución de créditos públicos y el empleo del ahorro local;
- el mantenimiento prioritario de programas globales y plurianuales de desarrollo iniciados de manera coordinada por las colectividades territoriales y los interlocutores económicos y sociales a nivel intermunicipal de pequeñas regiones o comarcas.»

Planteamientos y propósitos parecidos han sido asumidos de manera más o menos general en todos los países europeos que presentan esta problemática, como se desprende claramente de sus *corpus legis*

lativos (2), en las Directivas de la Comunidad Económica Europea (3), y en las recomendaciones del Consejo de Europa.

Nuestro país no es de modo alguno ajeno a los problemas específicos de la montaña. La Constitución de 1978, en su art. 130 dispone que los poderes públicos atenderán a la modernización y al desarrollo de los sectores productores deprimidos a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles. A tal efecto se mencionan en dicho artículo como sectores necesitados de especial atención la agricultura, la ganadería, la pesca y la artesanía, y en su párrafo segundo prevé un tratamiento especial de las zonas de montaña. Esta referencia se justifica suficientemente por las características orográficas del territorio español y encuentra no pocos argumentos de índole económica y social. En efecto, la despoblación, el bajo nivel de renta, las duras condiciones a las que está sometida la vida de sus habitantes agravadas por la difícil geografía y la crudeza del clima, así como la insuficiencia de la red de comunicaciones y equipamientos colectivos, hacen de la montaña una zona especialmente necesitada de la atención pública.

En este contexto se insertan la Ley estatal 25/82 de 30 de junio sobre el Régimen de la Montaña (4), dictada con el objeto de establecer «un régimen jurídico especial para las zonas de agricultura de montaña con el fin de posibilitar su desarrollo social y

(2) Los distintos países europeos con estructura federal o fuertemente descentralizada han tomado muy pronto en consideración sus regiones montañosas. Suiza lo hizo en 1951, la República Federal Alemana en 1955; Italia, cuya propia Constitución peca esta situación, dictó una Ley específica en 1952 y, últimamente, la Ley para el desarrollo de la montaña de 3 de diciembre de 1971, que se propone «contribuir, en el marco de la programación económica nacional y regional, a la eliminación de los desequilibrios de naturaleza social y económica entre las zonas de montaña y el resto del territorio nacional, a la defensa del suelo y a la protección de la naturaleza» (art. 2.1) y señala como objetivos de la misma: a) dotar a los terrenos de montaña, con la ejecución de obras públicas y de mejora («bonifica montana»), de las infraestructuras y de los servicios civiles idóneos para la consecución de mejores condiciones de habitabilidad y para establecer la base de un adecuado desarrollo económico; b) apoyar, a través de los oportunos incentivos, en el marco de una nueva economía integral de la montaña, las iniciativas de naturaleza económica idóneas para la valorización de cualquier tipo de riqueza actual o potencial; c) proveer a las poblaciones residentes en las zonas de montaña, reconociendo a las mismas la función de defensa del territorio que desarrollan, los instrumentos necesarios e idóneos para compensar las condiciones de desventaja derivadas del hábitat montañoso; d) favorecer la preparación cultural y profesional de las poblaciones montañesas» (art. 2.º, 1). Sobre esta última ley citada puede verse: DESIDERI, C., «Montagna (Legislazione e amministrazione)», en «Enciclopedia del Diritto», XXVI, Giuffrè, Milano, 1976, pp. 88 y ss. ABRAMI, A., «Comunità montane e sviluppo economico», Giuffrè, Milano, 1975; TERESI, F., «Profilo giuridico delle comunità montane», Palermo, 1975.

(3) En parecido sentido se orienta la política agrícola comunitaria cuya Directiva 72/159 de 17 de abril de 1972, modificada en parte por la Directiva 81/528 de 30 de junio de 1981, prevé que los Estados miembros instauran un régimen especial de ayudas en aquellas zonas en las que sea indispensable el mantenimiento de un nivel mínimo de población y de actividad agrícola. Este texto comunitario, que evidentemente incluía en su espíritu a las zonas de montaña, tiene su continuación en la Directiva 75/268 de 28 de abril de 1975 sobre agricultura de montaña y zonas desfavorecidas, cuyo art. 3.º, 1 dispone:

1. Las zonas agrícolas desfavorecidas comprenden las zonas de montaña en las cuales la actividad agrícola es necesaria para asegurar la conservación del ambiente natural, sobre todo para proteger de la erosión o para responder a las exigencias turísticas, y otras zonas en las cuales no están asegurados el mantenimiento de un nivel mínimo de población o la conservación del medio natural.

2. Tales zonas deben ser dotadas de infraestructuras suficientes, en particular en lo que concierne a las vías de acceso a las explotaciones, la electricidad, el agua potable y, para las zonas con vocación turística, la depuración de las aguas. En defecto de tales estructuras, debe preverse su realización por los correspondientes programas públicos en breve plazo.

(4) Esta Ley ha sido posteriormente desarrollada por el R.D. 2.164/84 de 31 de octubre, que regula la acción común para el desarrollo integral de las zonas de montaña y otras equiparables, y por la O.M. de 6 de marzo de 1985 por la que se establece la delimitación perimetral de las superficies susceptibles de ser declaradas zonas de agricultura de montaña.

económico, especialmente en sus aspectos agrarios, manteniendo un nivel demográfico adecuado y atendiendo a la conservación y restauración del medio físico, como hábitat de sus poblaciones» (art. 1.º) (5) y la Ley 2/1983 de 9 de marzo de la Generalidad de Cataluña, de Alta Montaña, cuyos planteamientos de base y cuyos instrumentos jurídicos de actuación son similares a los de la Ley estatal, si bien no está especialmente orientada a los problemas agrícolas de las zonas de montaña, sino a la búsqueda de soluciones globales para el desarrollo integral de las mismas (6).

A pesar de la sustancial coincidencia de objetivos no pueden ocultarse las grandes diferencias que existen entre los instrumentos jurídicos previstos por nuestra Ley sobre el Régimen de la Montaña y la nueva Ley francesa relativa al desarrollo y a la protección de la montaña, dejando aparte su clara voluntad de incardinación en la política común de la Comunidad Económica Europea que se desprende de su art. 2.º (7), y que obviamente el legislador español de 1982 no pudo tener en cuenta expresamente (8).

(5) El art. 8.º de la Ley, que determina el contenido de los programas de ordenación y promoción de los recursos agrarios de montaña estableciendo las acciones y medidas mínimas que deben contener y el art. 12 de dicha Ley que define las obras de infraestructura y los servicios básicos de carácter prioritario, prestan una gran ayuda para precisar los objetivos específicos del régimen jurídico de la montaña en nuestro país, pudiendo señalarse entre ellos: la restauración del medio físico del paisaje; la calificación de tierras según su uso y destino; la defensa de las actividades agrícolas, forestales y ganaderas; la conservación de los suelos agrícolas y forestales; la protección de la flora, la fauna, las formaciones rocosas y las aguas; la ordenación de pastizales; el mantenimiento y ampliación de áreas arboladas; la determinación de las obras de interés general; el fomento de la ganadería y de la apicultura; el fomento de las denominaciones de origen; el fomento de los regadíos; el fomento del cooperativismo agropecuario; el fomento del turismo; la protección de la vivienda y la arquitectura rural; el establecimiento de programas de formación profesional y capacitación agraria; la ordenación de las edificaciones futuras; la creación de las obras de infraestructura necesarias, etc.

(6) El art. 1.º de la citada Ley, que ha sido desarrollada por el D. 566/1983 de 7 de diciembre, dispone:

«La presente Ley tiene por objeto establecer y determinar un régimen jurídico específico para las comarcas y las zonas de montaña con el fin de alcanzar los siguientes objetivos:

a) Aprovechar y desarrollar integralmente los recursos económicos de que disponen y, especialmente, los procedentes del sector agrario y las industrias derivadas de la artesanía y el turismo para igualar el nivel de vida de sus habitantes al de los demás ciudadanos de Catalunya, teniendo en cuenta la diversidad de los costes de producción.

b) Crear en ellas las infraestructuras y equipamientos necesarios, así como mejorar los existentes, a fin de garantizar que el nivel de los servicios ofrecidos a sus habitantes sea igual al del resto de Catalunya.

c) Detener en ellas la regresión demográfica y, a la vez, lograr un desarrollo armónico de todo el territorio.

d) Valorar las funciones que la montaña cumple en beneficio del resto de la sociedad y, al mismo tiempo, proteger el patrimonio natural, histórico, cultural y artístico de los pueblos y comunidades de montaña, y, en consecuencia, hacer compatible el desarrollo turístico, deportivo, recreativo y económico con la preservación del paisaje, el medio ambiente y los ecosistemas de montaña.

e) Dotar a las comarcas de montaña de una infraestructura administrativa que garantice la asistencia técnica a los municipios de montaña que la precisen.

(7) «El Gobierno procurará obtener de la Comunidad Económica Europea la toma en consideración de los objetivos de la presente Ley en las decisiones de política agrícola y acción regional, especialmente, en el momento de la determinación de los reglamentos de organización de mercados, de fijación de los precios agrícolas y en la gestión de los fondos estructurales».

A este propósito es de interés destacar el nuevo Reglamento sobre los Planes de Mejora Materiales, Jóvenes Agricultores, Zonas Desfavorecidas, Medidas Forestales y Formación Profesional, aprobado por la CEE el 12 de marzo de 1985, especialmente su Título III, Medidas específicas en beneficio de la agricultura de montaña y determinadas zonas desfavorecidas, arts. 13 a 17, cuya traducción completa ofrece el núm. 1, julio-septiembre, 1985, de esta misma Revista.

(8) Aunque las condiciones fijadas en el artículo 19 para la concesión de indemnizaciones compensatorias coinciden sustancialmente con las previstas en el artículo 6.º de la Directiva 75/268 de 28 de abril de 1985, concordante a su vez en el artículo 14 del nuevo Reglamento comunitario citado en la nota anterior. En efecto, el artículo 19 de la

(1) El texto completo de la Ley puede verse en *Recueil Dalloz Sirey*, 1985, «Législation», pp. 57 y ss. Para una rica síntesis de la Ley, véase JEGOUZO, Y., «La Loi, n.º 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne», en «Actualité législative Dalloz», 1985, pp. 65 y ss. Sobre los diferentes aspectos de la Ley puede verse el trabajo de CONSTANTIN, F., «Perspectives d'altitude: décentralisation et spécificité montagnarde» en «Les nouvelles compétences locales», dirigido por F. MODERNE, Economica, París, 1985, pp. 92 y ss., y la «Revue française de droit administratif», que se ocupa monográficamente de esta Ley en los números 4 y 6 de 1985 con artículos de TERCINET, RAVANEL, PRAU, OURLIAC, MERVEILLEUX, COLLOMB, PRIEUR, SERVAIN, AUDIER y GAZZANIGA-OURLIAC.

Nuestra Ley de Montaña se ocupa de diseñar un régimen jurídico para las zonas de montaña basado fundamentalmente en la planificación económica. Previa declaración por la Administración de un municipio o comarca como zona de agricultura de montaña (art. 4.º), se realiza una planificación de la misma a través de un programa de ordenación y promoción de los recursos agrarios de montaña (arts. 7.º y ss.). Estos programas, en cuya elaboración, aprobación y ejecución (arts. 10 y ss.) intervienen tanto la Administración estatal, como la autonómica o la local, previa audiencia de las personas y fuerzas sociales interesadas y, en particular, de las Asociaciones de montaña (9), se muestran como el instrumento básico de la nueva ordenación física, económica y social de la montaña, pues en ellos se inserta la restauración del medio físico, la calificación de las tierras, las obras de infraestructura, el fomento de los regadíos y de la mecanización agrícola, la promoción de cooperativas, el fomento del turismo, la protección de la vivienda, las pautas para el desarrollo cultural y educativo, etc. Igualmente, la ley intenta promover la constitución de las llamadas Asociaciones de montaña como cauce de la participación de sus habitantes y establece un procedimiento para la concesión de indemnizaciones, subvenciones y créditos a los titulares de explotaciones agrarias que cumplan unas determinadas condiciones (arts. 18 y ss.).

En su conjunto esta Ley de Agricultura de Montaña merece un primer juicio favorable, tanto por actuar el mandato constitucional inserto en el art. 130 de la Constitución, como por intentar recoger en sus principios generales las líneas de actuación trazadas por el Consejo de Europa en sus recomendaciones y por las Directivas de la Comunidad Económica Europea. Si alguna crítica merece es, precisamente, por la excesiva generalización de sus principios, que muchas veces parecen quedarse en una retórica declaración de buenas intenciones; por su carácter excesivamente formal, que exige para su práctica efectividad la aprobación de la zona como de agricultura de montaña y la posterior elaboración y aprobación del correspondiente programa de ordenación y promoción de los recursos agrarios de montaña, lo que no parece tarea muy sencilla; por su carácter sectorial que busca la consecución de unas finalidades específicas, especialmente agrarias, sin coordinación adecuada con otras actuaciones públicas en estas zonas de montaña, produciéndose así

Ley de Agricultura de Montaña fija las condiciones siguientes: a) Ser titulares de explotaciones agrarias, familiares o comunitarias; b) Residir en la zona o en alguno de los municipios limítrofes; c) Dedicar a cultivo agrícola o forestal, dentro de la zona, una superficie al menos de dos hectáreas o mantener en ella una explotación ganadera ligada a la tierra con un mínimo de dos unidades de ganado mayor; d) Continuar en dichas actividades al menos durante cinco años, salvo casos de fuerza mayor, expropiación forzosa y transmisión por causa de utilidad pública. A su vez el artículo 6.º de la Directiva comunitaria citada señala como posibles beneficiarios de estas explotaciones a «...los empresarios agrícolas que cultiven al menos tres hectáreas de superficie agrícola y que continúen desempeñando una actividad agrícola conforme a los objetivos de la presente Directiva al menos por cinco años...».

(9) Esta institución creada por la Ley de Agricultura de Montaña (arts. 15 a 17) pensando seguramente en la «comunità montana» que ocupa una posición de primer plano en la Ley italiana para el desarrollo de la montaña de 3 de diciembre de 1971, con el objeto de servir de cauce de participación de los interesados y afectados por la Ley, junto con los programas de ordenación y promoción de los recursos agrarios (arts. 10 a 14), inspirado seguramente en el «piano di sviluppo economico-sociale» articulado por la Ley italiana, constituye el mecanismo del que dependerá la puesta en práctica del régimen jurídico establecido por la montaña.

gran confusión, fragmentación y duplicidad de competencias en la intervención pública sobre estos territorios, y, en definitiva, porque se desprende de la ley que las intervenciones de la Administración van a tener un marcado carácter asistencial que se refleja principalmente en la escasa atribución de competencias a las zonas interesadas en la elaboración, aprobación y ejecución de los programas y en la regulación de las indemnizaciones compensatorias.

Por su parte la Ley francesa se enmarca en una política ambiciosa de ordenación y desarrollo del territorio de montaña. Sus autores se esfuerzan en aportar soluciones de conjunto a los problemas de estas zonas montañosas. Su originalidad reside en la voluntad de adoptar una gestión global comprensiva de todos los aspectos de la vida en la montaña y en el diseño de un marco general de desarrollo en base a la promoción y a la valorización óptima de los recursos locales. Desde esta perspectiva la ley reconoce la necesidad de un «autodesarrollo» de las zonas de montaña en un claro intento de abandonar la política predominantemente asistencial seguida hasta este momento con una gestión descentralizada en el marco de la solidaridad nacional.

Esto lleva consigo la necesaria integración dentro de la ley de numerosas disposiciones concretas y la adecuación a las realidades montañosas de determinadas normas de carácter nacional referidas a los campos más diversos del Derecho público y del Derecho privado (se ocupa a la vez del desarrollo de diversas actividades económicas, de la cuestión de la ordenación fundiaria, de la organización de servicios públicos, de la protección de la naturaleza, de crear instituciones propias de la montaña, etc.), por lo que los instrumentos jurídicos en ella previstos y los que mejorados se han puesto al servicio de la ordenación de los recursos de la montaña se caracterizan por su gran variedad.

Ciertamente el carácter global que se ha querido dar a la ley puede aparecer como artificial e incompleto. Artificial, porque la importancia de los problemas que se tratan de abordar es muy desigual para los habitantes de las zonas montañosas, por la atención desproporcionada de algunas cuestiones como las referentes a las tierras sin cultivar, o por el trato rápido y superficial de diversos problemas como los de índole financiera. Incompleta, porque la propia naturaleza de las medidas esenciales para el desarrollo de las zonas de montaña proceden del poder reglamentario del Gobierno o de las mismas autoridades comunitarias, lo que hace que éstas queden fuera de la ley.

La parte propiamente dispositiva de la Ley francesa de montaña está integrada por siete títulos que agrupan un centenar de artículos: Disposiciones generales, Del derecho a la toma en consideración de las diferencias y a la solidaridad nacional, Del desarrollo económico y social en la montaña, De la ordenación y de la protección del espacio montañoso, De la valorización de los recursos específicos de la montaña, De los seguros a las personas y a los bienes y Disposiciones particulares para los Departamentos de ultramar e informe final, por lo que, dada su extensión y la complejidad de su contenido, aquí nos vamos a referir únicamente a algunos aspectos que pueden ofrecer mayor interés.

El título primero, que contiene las disposiciones generales, se ocupa en su primer capítulo de estable-

cer los criterios para la delimitación de las zonas y macizos de montaña (arts. 3.º y 5.º). Para resolver esta cuestión el legislador, siguiendo la tónica trazada por los distintos Decretos que se ocupaban con anterioridad de la agricultura de montaña, utiliza exclusivamente criterios físicos (altitud y desnivel) sin tener en cuenta para nada cualquier otro parámetro climático, de aislamiento, de duración del ciclo vegetal, etc. Así el art. 3.º dispone que: «Las zonas de montaña se caracterizan por las desventajas significativas que entrañan condiciones de vida más difíciles y restringen el ejercicio de ciertas actividades económicas. Comprenden, los municipios o partes de los municipios caracterizados por una limitación considerable de las posibilidades de utilización de los terrenos y un incremento importante de los costes de producción debidos:

1.º A la existencia, por razones de altitud, de condiciones climáticas rigurosas que se traducen en un período vegetativo sensiblemente reducido.

2.º A la presencia, en altitudes menores, de fuertes pendientes en la mayor parte del territorio que hacen imposible la mecanización o exigen la utilización de un material especializado muy costoso.

3.º A la combinación de estos dos factores cuando la importancia de la desventaja resultante de cada uno de ellos tomado separadamente es menos acentuada; en este caso, la desventaja resultante de esta combinación debe ser equivalente a aquella que se origina en las situaciones mencionadas en los apartados 1.º y 2.º», que por otra parte reproduce los criterios fijados por el art. 3.º,3 de la Directiva 75/268 de la C.E.E. (10). La falta de originalidad empleada en la delimitación de las zonas de montaña se ve compensada por la definición de los llamados macizos de montaña, «cada zona de montaña y las zonas contiguas que forman con ella una misma entidad geográfica, económica y social» (art. 5.º), que serán una pieza clave para la aplicación de la Ley.

En el capítulo segundo del título primero se dispone la creación de un órgano consultivo «para el

(10) A propósito de la delimitación de las zonas de montaña y como punto de referencia necesario hay que señalar que el art. 2.º de la Ley 25/1982 de 30 de junio sobre régimen de la montaña dispone:

1. Se consideran zonas de agricultura de montaña, a los efectos de la presente Ley, aquellos territorios homogéneos que, previa la declaración a la que se refiere el art. 4.º de la misma, estén integrados por comarcas, términos municipales o partes de los mismos que se encuentren en cualquiera de los siguientes casos:

a) Hallarse situados, al menos en un ochenta por ciento de su superficie, en cotas superiores a los mil metros, con excepción de las altiplanicies cultivadas, cuyas características agrológicas y de extensión se asemejen a las de agricultura de llanura.

b) Tener una pendiente media superior al 20 por ciento o una diferencia entre las cotas extremas de su superficie agraria superior a los cuatrocientos metros.

c) Tener vocación predominantemente agraria y concurrir en ellos simultáneamente circunstancias de altitud y pendiente que sin llegar a alcanzar los valores indicados den lugar a circunstancias excepcionales a las zonas de agricultura de montaña definidas conforme a los apartados limitados de las producciones agrarias que las haga equiparables a las anteriores.

2. Las Comunidades Autónomas, en base a la configuración de su territorio y a la normativa propia derivada de las competencias reconocidas en sus Estatutos, podrán elevar o reducir en casos concretos los límites mínimos a los que se refiere el número anterior...

Por su parte el art. 3.º,1 de la Ley catalana de Alta Montaña dispone: «Son zonas de montaña a los efectos de esta Ley los territorios configurados por uno o más términos municipales, no situados en comarcas de montaña, que reúnan alguna de las siguientes condiciones:

a) Tener situado el 65 por 100, por lo menos, de su superficie en cotas superiores a 800 metros.

b) Tener una pendiente media superior al 20 por ciento y el 60 por ciento, por lo menos, de su superficie situado en cotas superiores a 700 metros.»

desarrollo, la ordenación y la protección de la montaña denominado Consejo Nacional de Montaña» (art. 6.º) (11) y se consagra en el pleno institucional el «macizo de montaña» creando el llamado Comité de Macizo «para el desarrollo, el ordenamiento y la protección de cada uno de los macizos de montaña» (art. 7.º), lo que constituye una de las aportaciones más sobresalientes y, probablemente, con más futuro de la Ley de Montaña (12).

Por su parte, el título segundo, Del derecho a la toma en consideración de las diferencias y a la solidaridad nacional (arts. 8.º a 17), se ocupa de una de las cuestiones fundamentales que la Ley contempla, el reconocimiento de los caracteres específicos de la montaña, tanto en su globalidad, como en las peculiaridades de cada uno de los diferentes macizos. Así el art. 8.º dispone: «Las disposiciones de carácter general se acomodan, en lo que sea preciso, al carácter específico de la montaña. Las disposiciones relativas al desarrollo económico, social y cultural y a la protección de la montaña se acomodan también a la situación particular de cada macizo o parte de macizo».

Esta adaptación de la legislación a las realidades montañosas se acompaña con la introducción de estructuras de concertación que favorecen la expresión de las necesidades propias de la montaña, con referencia expresa a la ordenación del territorio, a la política educativa y de capacitación profesional, al desarrollo de la investigación, a la política crediticia y de inversiones, a la implantación de servicios públicos, etc., lo que indudablemente facilita la consecución de los objetivos que se fija la presente Ley.

El título III, sin duda el más amplio y denso (abarca los arts. 18 al 69), se ocupa de articular los mecanismos jurídicos necesarios para facilitar el desarrollo económico y social de la montaña, llevando a la práctica la adaptación de numerosas normas generales a los caracteres específicos de la montaña.

Su capítulo primero, dedicado al desarrollo de las actividades agrícolas, de pastoreo y forestales, se abre con el art. 18, que reconoce expresamente a la agricultura de montaña como actividad básica de la vida montañesa. Esta norma, muy sugerente en sí misma, dispone:

«Por su contribución a la producción, al empleo, a la conservación de los suelos y a la protección de los paisajes, la agricultura de montaña es reconocida de interés general como actividad básica de la vida montañesa.

De conformidad con las disposiciones de la Comunidad económica europea, el Gobierno, reconociendo el papel fundamental de la agricultura de montaña, se compromete a:

— fomentar tipos de desarrollo agrícola adaptados a la montaña, especialmente los que constituyan un esfuerzo particular de búsqueda apropiada a las potencialidades, a las dificultades y a las tradiciones de la montaña y de difusión de los resultados obtenidos;

(11) Ya ha sido dictado el Decreto núm. 85-994 de 20 de septiembre de 1985 relativo a la composición y funcionamiento del Consejo Nacional de la montaña (J. O. de 24 de septiembre de 1985, 11006).

(12) Ciertamente la Ley catalana 2/1983, de 9 de marzo de Alta Montaña institucionaliza las «comarcas de montaña» (art. 2.º), articulando su actuación con el «plan comarcal de montaña» y el «Consejo comarcal de montaña», con funciones parecidas pero con un alcance mucho más limitado.

- poner en práctica una política agrícola diversificada que favorezca la ganadería y la producción lechera en los sectores que no tienen posibilidad de producción alternativa;
- promover los productos de calidad y hacer tomar en consideración sus peculiaridades en el marco de la organización y de la gestión de los mercados agrícolas;
- asegurar la conservación de las tierras agrícolas y de pastoreo mediante disposiciones adecuadas;
- tomar en cuenta las desventajas naturales de la agricultura de montaña y favorecer con medidas concretas, la financiación de las inversiones y el funcionamiento de los servicios colectivos de asistencia técnica a los productores y a sus asociaciones;
- facilitar cuando ello sea necesario la pluriactividad, dado el carácter complementario de las actividades económicas.»

A continuación se dedican distintas secciones a la ordenación fundiaria, la mejora de las tierras sin cultivar o manifestamente subexplotadas, a la ordenación de la gestión agrícola, del pastoreo y forestal, al desarrollo de los productos agrícolas y alimentarios de calidad y a otros temas diversos, en los que de acuerdo con el principio general expresado en el art. 8.º se adaptan a las características específicas de la montaña diversas leyes de carácter eminentemente agrario (13).

En los capítulos siguientes se ocupa a modo de complemento de la actividad agrícola, aunque no esté expresamente regulado con este carácter por la Ley de Montaña, la ordenación y la promoción de las actividades turísticas con referencias concretas a los deportes de nieve (arts. 42 a 54), del comercio y de la artesanía en las zonas de montaña (arts. 55 a 58), a regular la pluriactividad y el trabajo estacional (arts. 59 a 64) y, en fin, a la gestión de determinados bienes comunales (arts. 65 a 69).

Por su parte, el título IV se ocupa de definir las reglas a tener en cuenta para la ordenación y protección del espacio montañoso (arts. 70 a 78), con especial referencia a los problemas urbanísticos, planteando a nivel legislativo disposiciones referentes a los modos de ocupación del suelo, a los documentos urbanísticos y al establecimiento de las condiciones para la protección de los núcleos urbanos de acuerdo con los presupuestos descentralizadores que inspiran toda la Ley.

(13) Loi d'orientation agricole n.º 60-804 du 5 août 1960, Loi n.º 70-1299 du 31 décembre 1970 relative aux groupements fonciers agricoles, Code rural, Loi n.º 72-12 du 3 janvier 1972 relative à la mise en valeur pastorale dans les régions d'économie montagnarde, Code forestier, Code des marchés publics, etc.

Para una perspectiva general del tema, véase el detallado trabajo «L'agriculture en zone de montagne» de OURLIAC, P., en *Revue française de Droit administratif*, 1985, pp. 472 y s.

El título V dedica su atención a potenciar los recursos naturales de la montaña mediante la regulación del empleo de los fondos creados para promover el «autodesarrollo» de la montaña, que se dedicarán a financiar la investigación aplicada, la experimentación, la introducción de innovaciones y la asistencia técnica necesaria para la puesta en práctica de proyectos de desarrollo global de la montaña, así como para su difusión (art. 80). En particular trata de fomentar el desarrollo de los deportes de nieve y de establecer su contribución al desarrollo agrícola de la montaña, de establecer una correcta utilización de los recursos hidroeléctricos de la montaña y de definir el uso y la gestión de los parques nacionales y de los parques naturales ubicados en las zonas de montaña.

El título VI, el más breve de la Ley, centra su preocupación en los planes de urgencia en materia de socorro a personas y bienes y en la gratuidad de los mismos y a ello consagra sus dos únicos artículos (arts. 96 y 97), que junto a los arts. 78 y 79 pertenecientes al título IV, van a completar las medidas de seguridad civil en la montaña, medidas de incuestionable valor y necesidad, dado el peligro que la montaña representa a causa de los posibles incendios forestales, desprendimientos de rocas, corrimientos de tierras o avalanchas de nieve que en ella puede producirse.

Por último, el título VII se ocupa de establecer las disposiciones particulares para los Departamentos de ultramar en esta materia, habida cuenta de las peculiaridades que presentan estos territorios, y se completa con la exigencia de un informe anual que el Gobierno deberá presentar al Parlamento y al Consejo Nacional de la Montaña sobre la aplicación de la Ley y sobre las medidas concretas que han sido tomadas en favor de la montaña.

En conclusión, y tras este sumarisimo repaso del contenido de la Ley, cabe decir que ésta se vertebraba en torno a cuatro grandes principios:

- a) El reconocimiento del carácter específico de la realidad montañesa mediante la creación de instituciones propias.
- b) Una aproximación global al desarrollo que busca coordinar las actividades agrícolas y pecuarias, el comercio, la artesanía, la actividad turística, el control de la energía, la pluriactividad y la protección del medio ambiente.
- c) Una gestión denominada de «autodesarrollo» facilitada por un mayor poder en la dirección de la ordenación del suelo y por los nuevos medios financieros y económicos puestos a disposición de las comunidades locales.
- d) El reconocimiento de la solidaridad nacional que se materializa en la promoción de las zonas de montaña y en la creación por el Estado del Fondo de intervención para el «autodesarrollo» de la montaña.

Documentación

Europa: Una nueva orientación de la política de recursos fitogenéticos

Cuando en 1983 la FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, aprobó el «Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos» (1), pareció que dicho instrumento internacional —obviamente promovido por los países en desarrollo— nacía contra la voluntad de la mayoría de los Estados industrializados. Sin embargo, diríase que, poco a poco, van superándose malentendidos y desvaneciéndose prevenciones, y el «compromiso» se consolida como un medio idóneo para lograr la paulatina libre disposición de los recursos fitogenéticos para su utilización en beneficio de la generación presente y las futuras.

Prueba de ello es, en primer lugar, el elevado número de países (2) que se han integrado en la «Comisión de Recursos Fitogenéticos» creada en el seno de la FAO para el seguimiento del «Compromiso» en cuestión.

Y, más recientemente, hay que referirse en concreto a la resolución adoptada por el Parlamento Europeo (3), con referencia a la diversidad genética de las plantas y árboles cultivados, el 20 de febrero de 1986.

* El colectivo «Guillermo Cabanellas» constituye un equipo interdisciplinario para la investigación en el ámbito jurídico —creado en 1982, en Barcelona, en el seno de la Sección Española de AEDA— que suscribe conjunta y solidariamente este trabajo.

(1) Véanse —entre otros: LUMIA, *Tutela del Patrimonio Mundial en Recursos Fitogenéticos*, «Alimentaria», núm. 150, marzo de 1984, págs. 39 y sigs.; y SEGURA, *Recursos Fitogenéticos*, «Agricultura», núm. 619, febrero 1984, págs. 119 y sigs.

(2) 76 al 31 de julio de 1985.

(3) Hay que recordar, sin embargo, que el Parlamento Europeo —una de las instituciones de la CEE— no dispone de poderes legislativos análogos a los de las respectivas asambleas nacionales, dado que en el sistema comunitario, la iniciativa le compete a la Comisión y es el Consejo Europeo el que decide la mayor parte de la legislación comunitaria. Los poderes del Parlamento son los siguientes: (1) puede, por mayoría de dos tercios, obligar a la Comisión Europea a presentar su dimisión. Es la capacidad que le otorga la posibilidad de moción de censura; (2) controla la gestión de la Comunidad y la del Consejo, a los que interpela oralmente y por escrito sobre los diferentes aspectos de la integración comunitaria; (3) debe dictaminar sobre las propuestas de la Comisión antes que el Consejo decida al respecto; (4) dispone de poderes presupuestarios que, de hecho, someten a su acuerdo toda decisión de importancia que lleve consigo gastos a cuenta del presupuesto comunitario. Es, en efecto, el Parlamento, el que, previa tramitación de concertación con el Consejo, adopta o rechaza el presupuesto propuesto por la Comisión. Podemos concluir, pues, que el Parlamento Europeo es una pieza clave dentro del equilibrio institucional creado por los Tratados de París y de Roma. A pesar de sus poderes relativamente modestos el Parlamento Europeo constituye la institución de control político y el elemento motor, en términos políticos, del proceso de integración europea. Esta función del Parlamento se ha visto reforzada últimamente por la elección de sus miembros mediante sufragio universal directo.

Dicha resolución es importante, entre otras razones, porque:

(a) supone que los doce Estados miembros de la CEE se verán obligados —«moralmente», por lo menos, dados los «peculiares» poderes del Parlamento Europeo— a adoptar una postura más favorable al «Compromiso» y a la filosofía que lo inspira. Ello implicará una cierta «quiebra» del bloque de países industrializados reacios, en principio, a aceptarlo;

(b) menciona explícitamente el «Compromiso», cuando —en el punto 8 de la misma —«invita a los Estados miembros a aceptar ... el *compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos* de la FAO, a actuar de acuerdo con éste...»; y

(c) prevé, además —siempre según el punto 8 de la Resolución en cuestión— «la elaboración de una Convención Internacional referente a los recursos genéticos de origen vegetal, que contenga, entre otras, las siguientes disposiciones: (i) que las colecciones existentes de material genético de plantas se incorporen a la red bajo los auspicios de la FAO (4), a la que todos los Estados miembros tendrán libre acceso; y (ii) que se establezcan garantías para el libre intercambio de material genético de origen vegetal.»

LAS «INQUIETUDES» DEL PARLAMENTO EUROPEO

Es todavía muy pronto para valorar qué efectos tendrá esta Resolución, pero no lo es para analizar los antecedentes de la misma: si nos atenemos al Informe preparado por la Comisión del medio ambiente, la salud pública y la protección de los consumidores, del Parlamento Europeo (documento A 2-154/85) que sirvió de base a la Resolución de 20 de febrero de 1986 que estamos comentando, la «erosión genética» y más concretamente la reducción de variedades constituye un fenómeno preocupante.

Dicha «erosión genética», denunciada no sólo por los técnicos especialistas en la materia sino también

(4) «Un réseau surveillé par l'O.A.A.», según la versión francesa que hemos manejado.

por juristas como GALÁN (5), SEGURA (6) y otros «pioneros» de la definición jurídica del tema, ha alcanzado también a los Estados miembros de la CEE, donde en efecto, en el curso de los últimos decenios, se ha registrado la desaparición de un considerable número de especies botánicas cultivadas, así como de especies indígenas de árboles y arbustos que, durante siglos, han caracterizado el paisaje europeo, como parte integrante de su patrimonio natural.

Este fenómeno es aún más manifiesto si nos referimos a la agricultura mundial: el 95 por ciento de los productos destinados a la alimentación deriva únicamente de apenas treinta especies vegetales. En realidad solamente ocho especies suministran las tres cuartas partes de las calorías consumidas en todo el mundo (7).

La vida media de las variedades de trigo y de otros cereales cultivados en Europa es tan sólo de cinco a quince años, pues, en realidad, las cualidades que el agricultor exige (valor nutritivo, conservabilidad, sabor, resistencia a los parásitos, etc.) no tienen un carácter permanente, porque los insectos y otras plagas evolucionan, se hacen resistentes a los mecanismos de defensa, y también los climas cambian, e incluso lo hacen los gustos de los consumidores.

Este proceso de reducción de variedades que, como ya hemos señalado se conoce científicamente como «erosión» genética (8), parece ser una consecuencia del empleo incontrolado de nuevas tecnologías agrícolas. En realidad la «revolución verde» ha aumentado, efectivamente, de forma notable la capacidad productiva de algunos de nuestros principales cultivos. Sin embargo, debiera de haberse incorporado también la conservación genética a los esfuerzos de desarrollo de dichos cultivos, ya que «la riqueza genética de un área puede simplemente desvanecerse... (en) pocos años, debido a la presión de una sola variedad importada» (9).

No es posible, por lo tanto, prescindir de una reserva de posibilidades todavía en evolución, si se quiere evitar que se vuelvan a producir catástrofes «eco-agrícolas» como la que, por ejemplo, el siglo pasado, afectó a la patata en Irlanda, que supuso la destrucción de toda la cosecha y la muerte por inanición de millones de personas que dependían de dicho tubérculo, o la que dañó las viñas europeas, infectadas por un insecto importado de Norteamérica (todavía hoy se practica el injerto de viñas europeas más productivas sobre raíces americanas más resistentes).

Esta constante disminución de variedades puede causar efectos desastrosos que la CEE no puede ignorar:

(5) Véase de dicha autora: *Los recursos fitogenéticos: Necesidad de su tutela jurídica*, Ponencia presentada al IV Congreso Argentino de Derecho Agrario (junio 1984).

(6) Véase SEGURA, *Los recursos fitogenéticos como patrimonio común de la Humanidad*, «Derecho Agrario y Alimentario», núm. 1, julio-septiembre 1985, págs. 55 y sigs.

(7) Así, por ejemplo, sólo cuatro variedades de trigo producen el 75 por ciento de la cosecha canadiense; el 72 por ciento de la producción de patatas de los Estados Unidos depende de cuatro variedades y, por lo que respecta a los guisantes, no se cuenta más que con dos variedades. En el Brasil, prácticamente todos los cafetales derivan de una planta única.

(8) Algunos autores —HARLAN, MOONEY, etc.— hablan incluso de «aniquilación genética».

(9) Véase MOONEY, *Semillas de la tierra: ¿Un recurso público o privado?*, «Inter Pares», Ottawa, pág. 18.

(a) Un menor surtido de productos a disposición del consumidor

A pesar del aparente «enriquecimiento» de la gama productos disponibles que causa la importación de algunos —pocos— frutos exóticos, realmente, el número de variedades vendidas en los mercados es cada día menor.

(b) Menor resistencia de los cultivos a las enfermedades

Cuando se cultiva una sola especie, en caso de infestación ésta daña toda la plantación. Se ha demostrado que los campos abandonados, donde el potencial genético está intacto, resisten mejor los ataques de los «fitófagos», que las plantaciones industrializadas. Una menor diversidad entraña, pues, una pérdida de defensas, y una mayor vulnerabilidad por lo que respecta a las plagas.

(c) Mayor necesidad de plaguicidas

En el caso de monocultivos a gran escala, el empleo de plaguicidas llega, en muchos casos, a niveles irracionales, ya que ningún agricultor desea correr el riesgo de perder por entero su cosecha. A pesar de que los insecticidas pueden provocar graves problemas sanitarios y dar lugar a fenómenos de inmunización, a menudo se aplican tratamientos inútiles en dosis muy elevadas y con un amplio espectro de acción. De este modo, lo único que se logra es despilfarrar el dinero y contaminar aún más el suelo y las aguas.

(d) Menor resistencia a los cambios de medio ambiente

La disminución de la resistencia no se manifiesta exclusivamente por lo que se refiere a las plagas, sino también con relación a las condiciones del medio ambiente y, en especial, al clima. Si se ubican plantas en un *hábitat* diverso al de origen, es preciso aislar y reforzar una o varias de sus características —como por ejemplo su resistencia al frío— en detrimento de otras. Se llega así a ciertos extremos en los que se cuenta con una base genética tan restringida y especializada que, en caso de necesidad, como podría ser un cambio de clima o de la composición del suelo, la planta no resiste. Este peligro es mayor cuando la vegetación presenta una gran homogeneidad genética. Tal es el caso, precisamente, de las semillas seleccionadas para su uso comercial. Cualquier contratiempo menor puede ser suficiente para destruir una entera cosecha. Por el contrario, en los lugares de origen de las especies, la diversidad es tal que un problema concreto sólo afecta a parte de la vegetación.

(e) Reducción de la posibilidad de obtener nuevas variedades

Toda vez que la posibilidad de crear nuevas variedades está estrechamente vinculada a la disponibilidad de material genético, la paulatina desaparición

de éste implica igualmente un obstáculo a la obtención de nuevas especies (10).

(f) El «monopolio» del mercado de semillas

De forma paralela a la disminución de las variedades cultivadas, se detecta también una gran concentración empresarial en el campo de la producción y el comercio de las semillas. Así lo destaca el Informe de la Comisión del medio ambiente, la salud pública y la protección de los consumidores (11), en su párrafo 2.6, cuando afirma que «han desaparecido del mercado centenares de pequeñas empresas productoras de semillas a causa de que las grandes compañías producen, además de semillas, fertilizantes, parasiticidas, sustancias conservadoras, etc. La posición dominante de estas empresas se mantiene mediante diversos sistemas, entre los que figura el de las patentes (12). De este modo —concluye dicho Informe— las mejores características de semillas libremente adquiridas en los países en desarrollo se convierten en propiedad de quienes han conseguido su patente».

(g) El empleo de semillas seleccionadas crea dependencia

Efectivamente, las «nuevas» semillas son, a menudo, híbridos, lo que significa que producen semillas que no pueden reproducirse: tal es el caso del trigo candeal y de otros cultivos intensivos. Por el contrario las semillas originales son aptas para la reproducción y el agricultor puede «autoabastecerse», como siempre ha hecho, guardando como reserva una pequeña parte de su cosecha. En el supuesto de semillas híbridas esto ya no es posible, porque los seleccionadores suelen introducir en el patrimonio genético de la semilla determinadas características que no se manifiestan más que en generaciones sucesivas. De este modo, las semillas adquiridas no pueden ser neutralizadas y los agricultores se ven obligados a dirigirse de nuevo a sus proveedores.

Sin embargo, en su informe, la Comisión competente del Parlamento Europeo no se limita a enumerar estos siete «grandes» peligros que entraña la «erosión genética»; se refiere también al peligro que representan los monocultivos para los agricultores modestos, y a los perjuicios que puede causarse a la industria farmacéutica.

Por lo que respecta a la primera cuestión se recuerda el peligro latente que las nuevas tecnologías suponen para pequeñas explotaciones familiares incapaces de asimilarlas...

Y, por lo que se refiere al ámbito médico y paramédico, podemos citar que, por un lado, la medi-

(10) En este sentido, el informe de la Comisión del medio ambiente, la salud pública y la protección de los consumidores [(documento A 2-154/85, párrafo 2.5) elaborado por la Sra. SQUARCIALUPI] reconoce que «los seleccionadores de los países septentrionales se ven obligados a depender cada vez más de genes que sólo se pueden encontrar en las zonas cultivadas y los bosques más lejanos de los países del Tercer Mundo».

(11) Documento A 2-154/85.

(12) Es preciso señalar el riesgo que supone la aceptación de la «patentabilidad» de las nuevas variedades [que no hay que confundir con los derechos —más flexibles— concedidos por el «Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales» (de 2 de diciembre de 1961) auspiciado por la UPOV].

na moderna depende en gran medida de las plantas: más de un 40 por ciento de los medicamentos contienen un principio activo extraído de los vegetales. Por otro, del 75 al 90 por ciento de la población rural de todo el mundo utiliza productos vegetales para curarse. No en vano, la Organización Mundial de la Salud ha identificado desde 1978 hasta la fecha al menos 20.000 plantas medicinales, algunas de las cuales contribuyen de forma notable —de uno a otro modo— a la mejora de salud pública (13).

UNA RESOLUCION «PROGRESISTA»

Consciente de toda esta problemática que acabamos de citar, la resolución del Parlamento Europeo no se limita —como ya hemos dicho— a sugerir a los Estados miembros la aceptación del «Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos» de la FAO, sino que invita a la Comisión —en el ámbito de la reforma de la Política Agrícola Común, PAC (14) a:

(i) fomentar la ingeniería genética en el sector vegetal, evaluar los resultados obtenidos por los institutos europeos de investigación implantados en Europa, incentivar la conservación de las variedades locales así como la adaptación de las nuevas variedades importadas al clima y al suelo europeos, y, a partir de ese momento, intentar disminuir la dependencia del sector de las semillas, fomentando en particular los métodos de cultivo vegetal natural gracias a los cuales la resistencia de las plantas puede incrementarse sin el excesivo empleo de plaguicidas químicos (15);

(ii) analizar las repercusiones que la aplicación de técnicas genéticas en la agricultura puede tener sobre la diversidad vegetal;

(iii) informar al Parlamento sobre sus relaciones con los diferentes organismos internacionales que se ocupen de la conservación genética, y de sus iniciativas en materia de participación en la conservación del patrimonio genético;

(iv) realizar lo más rápidamente posible, en colaboración con la «Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y sus Recursos», UICN, un inventario de las especies vegetales europeas existentes en los diferentes jardines botánicos de los Estados miembros y de terceros países, como etapa previa a la futura creación de un jardín botánico europeo;

(v) prever la posibilidad de ubicar en el *Kew Gardens* de Londres el citado jardín botánico europeo, toda vez que dicho parque posee ejemplares notables y puede vanagloriarse de una larga tradición científica;

(13) Así, por ejemplo —señala el citado Informe—, la «hierba doncella» de Madagascar (*Vinca rosea*) contiene sustancias utilizadas en el tratamiento de la leucemia y del cáncer de las glándulas linfáticas. Gracias a dicha planta, las posibilidades de sobrevivir de una persona afectada por esta enfermedad, han pasado del 20 al 80 por ciento. Los investigadores, además, están convencidos de que subsisten todavía enormes posibilidades en este ámbito...

(14) Véase CABANELLAS, *La política agrícola común europea: Hacia una nueva orientación*, «Agricultura», núm. 642, enero de 1986, págs. 6 y siguientes.

(15) Este apartado fue introducido a sugerencia de la Comisión de agricultura, pesca y alimentación del Parlamento Europeo.

(vi) velar a fin de que las variedades locales se mantengan en su región de origen de modo que conserven las características propias de su implantación original (16);

(vii) respaldar cualquier iniciativa que contribuya a la salvaguardia de la diversidad vegetal;

(viii) promover iniciativas cuyo objetivo consista en la creación de reservas y colecciones vegetales, en particular por parte de los agricultores, que pueden facilitar una importante contribución a la identificación y a la conservación de variedades tradicionales, así como a la «reconstrucción» de material genético local;

(ix) lograr un reparto más equitativo de los fondos destinados a la conservación de los recursos fitogenéticos; y

(x) estudiar la contribución que la agricultura biológica puede aportar a la salvaguardia de la diversidad de las especies (17).

Además —en su párrafo 10— en la Resolución del Parlamento Europeo, de 20 de febrero de 1986,

(a) que comunique lo más pronto posible (18) datos cuantitativos relativos a la importancia de la «erosión genética» de las diferentes especies vegetales cultivadas en la CEE, por lo que respecta a las tres últimas décadas, y ello, en relación con todos los Estados miembros de la Comunidad;

(b) que elabore un análisis de los factores que han conducido a la desaparición de determinadas especies y variedades vegetales en la CEE;

(c) que prepare un catálogo de todas las medidas mediante las cuales los Estados miembros, y las instituciones de la CEE, pueden contribuir a influir favorablemente sobre la situación en materia de diversidad genética en los países del Tercer Mundo;

(d) que elabore propuestas tendentes a reducir la «erosión genética» por medio de medidas económicas indirectas; y

(e) que presente, si ello fuera necesario, propuestas a fin de adoptar medidas directas urgentes destinadas a preservar, en el futuro, la diversidad de las plantas cultivadas.

LA «VIDRIOS» CUESTION DEL CATALOGO COMUN

Uno de los temas que la resolución que estamos comentando aborda muy de pasada —como veremos más adelante— es el del denominado «Catálogo Común», que ha constituido un esfuerzo europeo por normalizar los sistemas de licencias en el seno del Mercado Común. Y se trata de una cuestión crítica: así, por ejemplo, BENNET describió como «catastróficos» los reglamentos del Catálogo Común, añadiendo

do que «donde ahora hay cien variedades de un vegetal, pueden haber solamente diez o veinte variedades legales, a partir de 1981» (19). HAWKES y BLEASDALE coincidían con tan pesimista punto de vista (30).

Según HILL «con los reglamentos de la CEE se están perdiendo quizás 400 variedades al año... Variedades conocidas anteriormente bajo nombres diferentes son consideradas ahora como idénticas; o, en el lenguaje oficial, una es sinónimo de la otra. Además, cada mes se cancelan variedades de la lista, a medida que el responsable de cada variedad decide que ya no desea mantenerla (21)... Las variedades que más rápidamente desaparecen son los tipos más antiguos, a medida que los fitogenetistas participan en la insensata carrera por producir cada vez más híbridos F-1». Además —siempre según HILL— «los fitogenetistas se concentran casi exclusivamente en la producción de variedades para los elaboradores de alimentos, y tienen como objetivo cualidades tales como el color, la capacidad de retener el agua y de este modo aumentar el rendimiento, la maduración simultánea para la recolección mecanizada, etc. Si se buscan variedades con verdadero sabor, que no produzcan mucha hierba, con periodos largos de cosecha, piel no excesivamente dura, en el caso de los tomates, por ejemplo, el surtido disminuye cada vez más» (22).

Sin querer dar a estas opiniones —acaso excesivamente «maniqueístas»— excesiva importancia, diremos que el Parlamento Europeo, en el párrafo 6 de su Resolución de 20 de febrero de 1986, pide únicamente a los Estados miembros que «actúen de manera que, al aplicar la reglamentación comunitaria en materia de catálogos de variedades y de protección de los derechos de los productores, se eviten los obstáculos al desarrollo de nuevas variedades, se dé la oportuna difusión a los nuevos descubrimientos y se coordinen las actividades de los bancos de genes».

Hay que destacar aquí y ahora, para terminar, que el Parlamento Europeo no tomó en consideración la sugerencia de su Comisión de agricultura, pesca y alimentación que hubiera implicado la adición del siguiente párrafo a la recomendación que acabamos de citar: (el Parlamento Europeo) «pide, además, a los Estados miembros, que concedan una mayor atención a la legislación que regula la protección de las variedades a fin de crear, precisamente mediante este sistema, mejores condiciones en favor de las empresas medianas dedicadas a la genética vegetal, que se ocupan de múltiples variedades de cultivos y, por ello, contribuyen en mayor grado a la salvaguardia y a la promoción de múltiples especies».

(19) Véase la obra citada en la nota 9, pág. 83.

(20) *Ibidem*.

(21) HILL cita, en este sentido, que, por ejemplo, en un mes se eliminaron 126 variedades (incluyendo la cebolla con resistencia al mildiu) y —en junio de 1978— 32 variedades de haba mayor fueron igualmente eliminadas.

(22) Según HILL «las grandes compañías productoras de semillas y los agricultores comerciales son los principales responsables del mantenimiento de las variedades, y parecen no tener ningún escrúpulo cuando se trata de salvar nuestro patrimonio vegetal de la desaparición» (De material suministrado por la Henry Doubleday Research Association en enero de 1979).

CONCLUSION

No vamos a extendernos en este apartado conclusivo, pues a medida que íbamos comentando el contenido de la Resolución del Parlamento Europeo, de 20 de febrero de 1986, ya hemos adelantado en gran parte cuáles eran nuestras reflexiones al respecto...

Hemos afirmado así que se trata de una resolución que supone un fuerte apoyo moral al «Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos» auspiciado por la FAO. Pero, como también hemos indicado, lo que efectivamente realizarán al respecto los Gobiernos de los Estados miembros de la CEE constituye, todavía, una incógnita.

De todos modos la Resolución en cuestión prevé una serie de medidas (fomento de la ingeniería genética, inventario de las especies vegetales de los jardines botánicos, futura creación de uno europeo, etc.) de indudable interés e importancia —así como la elaboración de una «Convención Internacional»— que, en cierto sentido, van «más allá» del citado Compromiso. Sin embargo, una vez más, todo depende en este momento de la Comisión y especialmente del Consejo Europeo, verdadero «gobierno» de la CEE, y de las decisiones que adopten al respecto los Estados miembros.

Se ha dado un paso adelante. Ahora nos toca esperar y comprobar si los poderes ejecutivos —nacionales e internacionales— respectivos aplican lo que los «eurodiputados», representantes directamente elegidos por los ciudadanos de cada uno de los

países miembros de la CEE, solicitan y recogen el «testigo» y, con una visión progresista de futuro, llevan a la práctica lo que —de momento— son sólo «buenos propósitos». Y sería una lástima que sólo quedaran en eso...

BREVE BIBLIOGRAFIA AMPLIATORIA

- Eve SIEGENTHALER, *L'erosion genétique*, «Institut suisse de la Vie» (6, rue Saint-Ours), Ginebra, 1985, 16 págs.
- Jacques GRALL, *La guerre des semences*, «Fayard» (75, rue des Saints Péres), París.
- N. E. BORLAUG, *El aporte de la genética vegetal a la producción alimentaria*, «Rev. y Desarrollo» 1 (2), 84, págs. 31 y ss.
- J. T. ESQUINAS ALCÁZAR, *Los recursos fitogenéticos como patrimonio de la Humanidad*, «ITEA», 51, 1983, págs. 27 y ss.
- P. R. MOONEY, *Oportunidades de cooperación en materia genética entre países en desarrollo*, «Cooperación Sur», núm. 1, 1985, págs. 8 y ss.
- Jacqueline DENIS-LEMPEREUR, *20.000 plantes auront bientôt quitté la terre*, «Science & Vie», núm. 804, septiembre 1984, págs. 62 y ss.
- Harold J. BORDWIN, *The legal and political implications of the international undertaking of plant genetic resources*, «Ecology Law Quarterly», 1985, págs. 1.053 y ss.

(16) *Idem*.

(17) De todas las interesantes propuestas del Parlamento Europeo, ésta parece la más «dudosa», y es, probablemente, una concesión a la demagogia de algunos grupos de presión pseudo-ecologistas. De hecho este apartado no se incluía en la propuesta de la Comisión del medio ambiente, la salud pública y la protección de los consumidores.

(18) Lo más tardar a principios de enero de 1987.

Las organizaciones europeas de la agricultura y su actividad

Guillermo DIAZ PINTOS

El corolario de la Democracia Parlamentaria, piedra angular de la Comunidad Europea, es la libertad de asociación y la participación de los grupos de intereses organizados en las decisiones que les afectan, por eso, cuando el encargo de tomar las decisiones propias del poder público alcanza ámbito supranacional, es a este nivel donde ha de llegar la organización de los grupos afectados por ellas para hacer valer sus intereses.

La agricultura es el sector económico en el que más incidencia han tenido hasta ahora las decisiones de la CEE (la Política Agrícola Común absorbe un 70 % de su Presupuesto) y por ello las organizaciones nacionales de la agricultura han sabido agruparse desde los comienzos de la Comunidad, creando instancias a este nivel que cumplen eficazmente la función de influir en la actuación agrícola comunitaria.

El Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias de la Comunidad Europea (COPA) es una organización creada el 6 de octubre de 1958 que reúne 23 organizaciones agrícolas nacionales de los diez países de la Comunidad (ver págs. ss.), representa aproximadamente cinco de los siete millones de agricultores de la CEE. Junto al COPA, el COGECA (Comité General de la Cooperación Agrícola de la CEE) y el CEJA (Consejo Europeo de Jóvenes Agricultores) cumplen sus funciones más específicas. Además, existe la EFA (Federación Europea de Sindicatos de Trabajadores Agrícolas en la Comunidad) que representa a los trabajadores asalariados de los diferentes sectores agrícolas, y el CEPFAR (Centro Europeo para la promoción y la Formación en el medio Agrícola y Rural) integrado por las cuatro organizaciones europeas a las que se acaba de aludir, con el objetivo de estudiar los problemas de formación y promoción específicos del medio rural así como realizar y coordinar iniciativas para su desarrollo.

El COPA reúne las Organizaciones Agrícolas siguientes:

Países	Número aproximado de miembros
Bélgica	
— Alliance agricole belge	18.000
— Belgische Boerenbond	267.000
— Unions professionnelles agricoles	25.000
Dinamarca	
— De samvirkende danske Landboforeninger	104.342 (1)
— Landbrugsraadet	
— De samvirkende danske Husmandsforeninger	35.000
Francia	
— Assemblée permanente des chambres d'agriculture	(1)
— Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles	(1)
— Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles	500.000
— Centre national des jeunes agriculteurs	80.000
Grecia	
— Panhellenic Confederation of Agricultural Cooperatives (PASEGES)	636.014
Irlanda	
— Irish Farmers Association	150.000
Italia	
— Confederazione nazionale dei coltivatori diretti	1.172.000 (2)
— Confederazione generale dell'agricoltura italiana	1.123.091 (2)
— Federazione italiana dei consorzi agrari	(1)
Luxemburgo	
— Centrale paysanne luxembourgeoise	4.500

(1) Organización de coordinación de confederaciones agrícolas nacionales; no tiene miembros individuales.

Países	Número aproximado de miembros
RFA	
— Deutscher Bauernverband	800.000
Países Bajos	
— Katholieke Nederlandse Boeren- en Tuindersbond	56.000
— Koninklijk Nederlands Landbouww-comité	49.000
— Nederlandse Christelijke Boeren- en Tuindersbond	21.154
Gran Bretaña	
— National Farmers' Union of England and Wales	124.000
— National Farmers' Union de Scotland	40.144
— Ulster Farmers' Union	14.000
TOTAL:	5.364.745

I. LAS ORGANIZACIONES PROFESIONALES AGRARIAS A ESCALA COMUNITARIA

a) Fines y objetivos

El COPA representa los intereses generales y se ocupa de los problemas que conciernen a los agricultores que asumen el riesgo de sus explotaciones en la CEE. Se interesa por todas las cuestiones que lleva consigo la formación y el desarrollo de la Comunidad Europea, y de forma particular en el desarrollo de la Política Agrícola Común, especialmente en lo concerniente a la fijación anual de los precios agrarios; busca soluciones que concilien los distintos intereses nacionales y establece una relación entre las autoridades comunitarias y las organizaciones de tipo económico y socio-profesional que actúan en la Comunidad en el campo de la agricultura.

El COGECA reúne diez organizaciones miembros de pleno derecho y cuatro miembros asociados (ver cuadro adjunto), representa 40.000 cooperativas de transformación y comercialización de productos agrícolas. Es el portavoz de los intereses generales y particulares del movimiento cooperativo agrícola ante las iniciativas de las instituciones comunitarias y lleva a cabo estudios sobre los problemas jurídicos, económicos y financieros; técnicos, sociales y de otro tipo que afectan a las cooperativas agrícolas en la CEE; promueve los contactos y la cooperación entre las mismas en los diferentes dominios de la cooperación agrícola comunitaria por medio de comités especializados. Tiene relaciones con el COPA y todas las demás organizaciones que trabajan en el sector agrícola, tanto a escala europea como mundial.

(2) Es posible la condición de miembro de ambas a la vez.

ORGANIZACIONES MIEMBROS DEL CEJA

Miembros de pleno derecho

- Bélgica**
 - Unión catholique de la jeunesse agricole
 - Service professionnel de la jeunesse agricole
 - Jeunes alliances paysannes
- Dinamarca**
 - Danmarks Landboungdom
- Francia**
 - Centre national des jeunes agriculteurs
- Alemania**
 - Union des jeunes agriculteurs allemands
- Grecia**
 - Fédération panhellénique des organisations de jeunes agriculteurs (POAN)
- Irlanda**
 - Macra na Feirme
- Italia**
 - Mouvement des jeunes exploitants agricoles
 - Association nationale des jeunes agriculteurs (ANGA)
- Luxemburgo**
 - Jongbauer an Jongwenzer
- Países Bajos**
 - Groupement des jeunes agriculteurs néerlandais
 - Jeunes agriculteurs catholiques néerlandais
 - Jeunes agriculteurs chrétiens néerlandais
- Reino Unido**
 - Association écossaise des clubs de jeunes agriculteurs
 - Fédération nationale des clubs de jeunes agriculteurs anglais et gallois
 - Les clubs de jeunes agriculteurs de l'Ulster

Miembros observadores

- Luxemburgo**
 - Service jeunesse de la centrale paysanne de Luxembourg
- España**
 - Centro Nacional Jóvenes Agricultores (CNJA)
- Portugal**
 - Jóvenes Agricultores

ORGANIZACIONES MIEMBROS DEL COGECA

Miembros de pleno derecho

- Bélgica**
 - Belgische Boerenbond
- Dinamarca**
 - De samvirkende Danske Andelsselsbaker
- Francia**
 - Confédération française de la coopération agricole (CFCA)

— Panhellenic Confederation of Agricultural Cooperatives (PASEGES)

Irlanda
— Irish Cooperative Organizations' Society Ltd

Italia
— Federazione italiana dei consorzi agrari

Luxemburgo
— Centrale paysanne luxembourgeoise

Países Bajos
— Nationale Coöperatieve Raad voor Land- en Tuinbouw

RFA
— Deutscher Raiffeisenverband e.V.

Reino Unido
— Federation of Agricultural Cooperatives

Miembros asociados

Francia
— Confédération des organismes de crédit mutuel

Italia
— Giunta di coordinamento agricolo delle cooperative italiane
— Unione nazionale oleifici cooperativi

Países Bajos
— Stichting van de Nederlandse Visserij

El CEJA, creado en diciembre de 1958, está compuesto de 17 organizaciones nacionales de jóvenes agricultores de los diez países miembros de la Comunidad, integra igualmente tres miembros asociados (ver cuadro adjunto). El CEJA representa 500.000 jóvenes de la CEE; están particularmente bien organizados en Francia e Italia. Sus fines son informar a las instituciones comunitarias de los intereses de los jóvenes agricultores y defenderlos ante las mismas; promover el intercambio mutuo de información sobre las medidas nacionales concernientes al acceso a la profesión de agricultor y a su ejercicio; y, por último, desarrollar un programa de acción común para los jóvenes agricultores.

b) Organización interna

El COPA tiene una Asamblea General que se reúne siempre que sea necesario, al menos una vez al año; la Presidencia, compuesta por un miembro de cada organización, se reúne mensualmente; la Secretaría y el personal administrativo. Su administración comprende, además, un Grupo de Expertos Generales en el que cada organización tiene un representante, y los Grupos de trabajo y Comités especializados que están organizados en función de los productos; algunos tratan de temas sociales o de cuestiones legales. Existen 33 de estos grupos y sus presidentes son elegidos por sus miembros de entre ellos por un plazo de dos años. El COGECA participa de estos grupos de trabajo y comités especializados; tienen

alrededor de 350 reuniones cada avor (ver organigrama).

El Comité de Dirección del COGECA es su órgano de decisión más alto, cada organización miembro tiene tres representantes que son elegidos para tres años. Este comité se reúne cuatro veces al año. La Oficina del Presidente la forman un presidente, dos vicepresidentes, los tres de diferente nacionalidad, elegidos por el Comité de dirección de entre sus miembros. El Presidente representa al COGECA en los contactos con las autoridades de la Comunidad. La Secretaría es común con el COPA, emplea 39 personas, de las cuales 9 son intérpretes-traductores, 6 oficiales, el Secretario General y 11 secretarios adjuntos. El COGECA dispone además de cuatro Grupos de trabajo y ocho Comités especializados.

El CEJA es una de las organizaciones especializadas afiliadas al COPA junto con el Comité del Mercado Común para la Federación Internacional de Remolacheros Europeos (CIBE) y el Comité de Organizaciones Profesionales Vinícolas de la CEE. Tiene una Asamblea General encargada de controlar las decisiones del Consejo de Administración; éste está formado por delegados de cada organización miembro; es el órgano director del CEJA, define sus orientaciones políticas, prepara el presupuesto y aprueba el informe financiero. Es su función designar al presidente, los dos vicepresidentes y al tesorero. Se reúne al menos dos veces al año, convocados por el Presidente. En una de sus reuniones tiene lugar la Asamblea General (generalmente la que se celebra en el primer trimestre). El Comité ejecutivo está formado por el presidente, un vicepresidente, el tesorero y otros siete miembros, todos deben ser agricultores de menos de 35 años. Son elegidos por un período de dos años. El CEJA tiene un Grupo de trabajo permanente sobre jóvenes agricultores que se ocupa de los problemas profesionales y las cuestiones europeas relacionadas con ellos. Desde 1966 el CEJA cumple el encargo del COPA de contribuir al desarrollo del artículo 50 del Tratado de Roma sobre los agricultores jóvenes. También recurre a grupos de trabajo «ad hoc» sobre la política social y la política de estructuras agrícolas.

c) Influencia en las decisiones de la Comunidad

Las organizaciones de la agricultura europea ejercen notable influencia en las decisiones comunitarias. Ha de aludirse en primer lugar a la «influencia institucional» de las mismas a través del Comité Económico y Social (CES), instituido por los Tratados de Roma (arts. 4 y 193 a 197 CEE y arts. 3 y 165 a 170 CEEA), al que pertenecen quince miembros del COPA, dos del COGECA y uno del CEJA. Sin embargo, aunque el Comité es un foro útil donde se exponen los propios intereses y se conocen las reivindicaciones de otros grupos, sus limitaciones son importantes a la hora de influir en la fijación anual de los precios agrícolas. El COPA, y con él el COGECA y el CEJA disponen, a través de otras vías de mayor capacidad de influir en las iniciativas de la Comisión y en la actividad del Consejo en cuanto se refiere a la política agrícola y en particular a la fijación de precios. Veamos cómo se ejerce la misma.

En la fase preparatoria de la decisión concerniente a los precios (septiembre-noviembre), la Di-

ORGANIGRAMA DEL COMITE DE ORGANIZACIONES PROFESIONALES AGRARIAS DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (COPA)

ORGANIZACIONES MIEMBROS

Consejo europeo de Jóvenes Agricultores

Comité del Mercado Común para la Federación Internacional de Remolacheros Europeos (CIBE)

Comité de las Organizaciones Profesionales Vinícolas de la CEE.

ASAMBLEA GENERAL

PRESIDENCIA

PERSONAL ADMINISTRATIVO
SECRETARIADO COMUN del COPA-COGECA-CEJA

EXPERTOS GENERALES

Leche y productos lácteos
Carne de buey, ternero y cerdo
Huevos y aves de corral
Miel
Ovino
Caballar-Carne de caballo
Ganado reproductor
Cuestiones veterinarias

Arroz
Cereales
Manzanas
Tabaco
Grasas vegetales
Alcohol
Alimentos para el ganado
Raíz de achicoria
Lino y cáñamo
Lúpulo
Semillas

Economía y Estadística

Problemas sociales
Empresarios

Problemas jurídicos y fiscales

Comisión femenina
Problemas de las tierras
Grupo "ad hoc" de transportes
Grupo "ad hoc" de productos alimenticios
Comité de relaciones públicas
Turismo Verde
Ayudas y cooperación

rección General de la Comisión elabora una propuesta argumentada sobre los mismos que somete al Consejo de Ministros, al Comité Económico y social, al Parlamento Europeo y al COPA. Esta propuesta se elabora en base a un documento que expertos del COPA remiten a la Comisión y al informe preparado por el Grupo de trabajo permanente del CES sobre precios agrícolas. Los contactos informales entre los expertos de estos órganos son constantes para realizar los trabajos.

La fase de consulta tiene lugar en los meses de diciembre a febrero. Es el plazo que transcurre desde el momento en que la Comisión hace sus propuestas y aquel en el que el CES y el Parlamento Europeo avisan al Consejo para que comience a revisar seriamente las propuestas de la Comisión. Durante este plazo la actividad del COPA es especialmente intensa. A través de las organizaciones nacionales miembros tiene contactos con las Administraciones nacionales encargadas de la agricultura para explicar, defender y promover su postura sobre los precios, el presidente del COPA, así como los presidentes de las organizaciones nacionales visitan entonces a cada uno de los ministros de agricultura. También explica su posición a los Grupos políticos del Parlamento Europeo, y los miembros de la Presidencia del COPA y de su Secretaría General están presentes en el curso de la asamblea plenaria en el que se delibera sobre esta cuestión. Asimismo está presente y participa, a través de sus representantes en el CES cuando este órgano adopta su postura sobre los precios agrícolas. Todo este ejercicio va acompañado de una campaña de información y divulgación en la que se da a conocer la posición oficial del COPA, de contactos informales ininterrumpidos con las Divisiones de la VI Dirección General de la Comisión, encargada de la agricultura y con el Comisario y su equipo de expertos.

La tercera fase, de deliberación y de toma de decisión tiene lugar en marzo y abril. Los responsables

de más alto rango de las organizaciones nacionales pertenecientes al COPA, presionan sobre las autoridades nacionales (Ministro de Agricultura y representantes permanentes en Bruselas) para que adopten la posición del COPA sobre los precios. En esta fase es importante la presión que ejerce sobre las Comisiones agrícola y presupuestaria del Parlamento Europeo, para evitar una disminución de las propuestas originarias de los precios.

Para los mejores resultados de esta influencia en el Consejo, la Comisión y el Parlamento Europeo, es necesario un esfuerzo en el seno del COPA para que exista un programa coherente y organizado de política agraria entre el Secretariado, la Presidencia y las organizaciones nacionales miembros.

Por último, en la fase de aplicación de los precios, el COPA participa por medio de sus delegados en los trabajos de los 23 Comités consultivos de la agricultura a los que la Comisión acude para aplicar la política de precios de un producto determinado. Estos Comités están formados en un 50 % por productores y cooperativas agrícolas, un 25 % por representantes de las empresas industriales y de comercialización pertenecientes al sector, y un 25 % por representantes de los trabajadores agrícolas y de los consumidores. Pueden ser consultados sobre cuestiones de naturaleza técnica concernientes a la aplicación de los reglamentos de mercado de un producto determinado, o sobre cuestiones particulares en materia social o de estructuras. No tienen el derecho de iniciativa y su consulta no es obligatoria para la Comisión.

d) Resultados de su actividad

El impacto de la actividad del COPA sobre la acción legislativa y ejecutiva de la Comunidad se refleja en el cuadro siguiente:

Argumentación de los precios agrícolas

Campaña	1974/75	1975/76	1976/77	1977/78	1978/79	1979/80	1980/81	1981/82
Proposición de la Comisión ...	7,2 %	9 %	7,5 %	3 %	2,0 %	0	2,4 %	7,8 %
Posición del COPA	12,4 %	15 %	10,6 %	7,4 %	5,0 %	1,0 %	7,9 %	15,3 %
Decisión del Consejo	9 %	9,6 %	7,7 %	3,9 %	2,1 %	1,3 %	4,8 %	8,8 %

El COGECA también obtiene resultados efectivos al presentar sus problemas específicos ante las autoridades comunitarias. Ejemplo de los mismos lo constituye el favorecimiento de una política de exportación más dinámica y continúa a partir de la reunión mantenida el 11 de septiembre de 1978 con el señor Gundelach, comisario encargado de la política agrícola.

La actividad del COPA/COGECA en torno a la vida comunitaria también se diversifica por el capítulo de la Política Social, como se ve después en el trabajo, con la conclusión de Convenios colectivos, únicos existentes a escala comunitaria, que mejoran las condiciones de trabajo de los asalariados agrícolas.

II. LA ORGANIZACION DE LOS INTERESES DE LOS TRABAJADORES ASALARIADOS AGRICOLAS EN LA CEE

a) La EFA

Otro orden de intereses implicados en la agricultura es el de los trabajadores asalariados agrícolas. La organización a escala comunitaria encargada de su promoción es la EFA (Federación Europea de sindicatos de trabajadores agrícolas en la Comunidad). Su creación se remonta al 11 de marzo de 1958, fecha en que se creó el «Grupo de trabajo de sindicatos de trabajadores agrícolas en la CEE/

CISL». Posteriormente se convirtió en la Organización de los asalariados agrícolas de la CGIL una vez abandonada la federación sindical mundial y la antigua EUROFEDAG. El 2 de abril de 1975 se reestructuró para convertirse en la actual EFA.

Está formada por 15 organizaciones pertenecientes a los diez países miembros y a España y Portugal (ver cuadros). Sus estatutos le señalan los fines de coordinar las actividades de las organizaciones miembros y defender los intereses comunes en el campo de la política económica y social ante los órganos de la Comunidad y sus instituciones, y ayudar, en la medida de sus posibilidades, al desarrollo de la CEE. Particularmente son objetivos prioritarios suyos favorecer ante la Comisión y en el desarrollo de la Política Agrícola Común, la resolución de los problemas salariales de la agricultura; mejorar y armonizar las condiciones sociales de los asalariados agrícolas, e influir en el principio de control social de las ayudas e intervenciones comunitarias y en el de la necesaria relación entre el sustento financiero de las empresas y el fomento del progreso social.

Su organización interna comprende el Congreso que es la autoridad suprema de la EFA, cada tres años al menos reúne a los delegados de las organizaciones afiliadas. En él se definen las líneas directrices y los principios de la política a seguir; se eligen el presidente, los vicepresidentes y los demás miembros del Comité Ejecutivo y de la Comisión de verificación de cuentas; en su seno se discuten y votan las mociones, y se adopta el informe de actuación y el informe financiero. Finalmente, el Congreso es competente para modificar los estatutos. El Comité ejecutivo es el órgano de la dirección política de la Federación en el intervalo entre los Congresos. Se reúnen al menos cuatro veces al año el presidente, los vicepresidentes y un delegado por organización miembros. La Presidencia está compuesta por el presidente, cuatro vicepresidentes y cinco suplentes, se reúne cada dos meses. Además, la Secretaría y la Comisión de verificación de cuentas cumplen las funciones que les son propias. En 1980, por decisión del Comité ejecutivo de la EFA se creó el Centro Europeo para la Formación en el sector agrícola (CEEFA).

Organizaciones miembros de la EFA

Países miembros	Organizaciones miembros	Núm. total de miembros (× 1.000)
Bélgica	Centrale Chrétienne de l'Alimentation et des Services - CSC (C.C.A.S.) ...	105
	La Centrale Générale - FCTB ...	260
Alemania	Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft - DGS (G.G.L.F.) ...	43
Dinamarca	Specialarbejderforbundet i Danmark - LO (S.I.D.) ...	320
Francia	Fédération Générale Agroalimentaire - CFTD (F.G.A.) ...	60
	Fédération Générale des Travailleurs de l'Agriculture et des Secteurs Connexes - FO (F.G.T.A.) ...	30
Irlanda	Irish Transport and General Workers' Union - ICTU (I.T.G.W.U.) ...	150
Italia	Federazione Nazionale Braccianti, Salariati, Colini, Tecnici, Impiegati Agricoli - CGIL (FEDERBRACCIANTI) ...	542
	Federazione Italiana Cultivatori Diretti Mezzadri e Coloni - GISL (FEDERCOLTIVATOR) ...	110
	Federazione Italiana Salariati Braccianti Impiegati e Tecnici Agricoli - CISL (F.I.S.B.A.) ...	400
	Unione Italiana Mezzadri e Coltivatori Diretti - UIL (U.I.M.E.C.) ...	50
	Unione Italiana Salariati Braccianti Agricoli Tecnici e Impiegati - UIL (U.I.S.B.A.) ...	130
Países Bajos	Voedingsbond - CNV ...	15
	Voedingsbond - FNV ...	50
Reino Unido	Agricultural and Allied Workers' Trade Group (T.G.W.U. - TUC) ...	1.850

Organizaciones asociadas a la EFA

Países candidatos a la adhesión	Organizaciones asociadas	Núm. total de miembros (× 1.000)
España	Federación de la Agricultura - ELA/STV ...	2
	Federación de Trabajadores de la Tierra - UGT (F.T.T.) ...	150
Portugal	Sindicato dos Engenheiros Técnicos Agrários - UGTP (S.E.T.A.) ...	4
	Sindicato dos Trabalhadores Rurais e Similares do Oeste - UGTP (S.T.R.S.O.) ...	5

b) **Resultados de su actividad — Los Convenios colectivos**

La EFA trata de utilizar todas las vías existentes en el cuadro institucional de las Comunidades Europeas para hacer valer sus demandas. Trabaja activamente en los Grupos de trabajo del Comité Económico y Social, y tres miembros suyos pertenecen a asociaciones afiliadas a esta organización. También participa en los Comités paritarios consultivos de la Comisión Europea; la Federación es así consultada sobre las políticas sectoriales, la política social, la armonización de las legislaciones y la política de estructuras agrícolas.

Además de esta actividad en torno a las decisiones de la CEE, la EFA concluyó, después de la adopción por el Comité Paritario para los problemas sociales de los asalariados agrícolas de dos acuerdos relativos a la jornada laboral, con los representantes de los empresarios, a través del COPA, dos convenios sobre la armonización de la jornada laboral de los asalariados agrícolas permanentes pertenecientes a la Comunidad Europea.

Estos dos convenios, cuyos textos se transcriben a continuación, tienen el valor de recomendaciones de las partes sociales integrantes de la agricultura de los Estados miembros y son aplicables para los dos sectores afectados (para la producción de vegetales y hortícolas, con la excepción de las explotaciones forestales, y para la ganadería). Todos los objetivos sociales definidos en estos convenios deben alcanzarse mediante medidas apropiadas adoptadas a nivel nacional y regional.

A. CONVENIO SOBRE LA ARMONIZACION DE LA JORNADA LABORAL DE LOS ASALARIADOS AGRICOLAS PERMANENTES DEL SECTOR DE CULTIVO ARABLE EN LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Los representantes de los empresarios y de los obreros agrícolas pertenecientes a los organismos abajo firmantes, COPA y EFA, visto el acuerdo del 22 de marzo de 1978 relativo a la jornada laboral adoptado por el Comité paritario para los problemas sociales de los asalariados agrícolas, acuerdan lo siguiente:

1. El presente convenio tiene el valor de recomendación de las partes sociales integrantes de la agricultura de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea.
2. El convenio es aplicable a la jornada laboral de los obreros agrícolas del sector del cultivo arable en la Comunidad.
3. Todos los objetivos sociales definidos en el presente convenio deben alcanzarse en un plazo de cuatro años con medidas apropiadas adoptadas a nivel nacional o regional.

Duración de la jornada laboral normal

4. a) La jornada laboral normal, sin tener en cuenta las horas extraordinarias, no debe sobrepasar las 2.088 horas anuales (40 h x 52 + 8 h);

- b) La jornada semanal no debe exceder de cuarenta horas;
 - c) La jornada laboral anual, según se define en el punto 4, apartado a), comprende las vacaciones anuales pagadas y los días festivos pagados fijados por la legislación nacional o regional o, también, por los convenios colectivos.
5. a) El reparto de las horas de trabajo a lo largo de los días de la semana deberá hacerse a nivel nacional o regional.
 - b) De todos modos, la duración normal de cuarenta horas de la jornada semanal y las variaciones de ésta previstas en el número 6 del presente convenio deberán repartirse, siempre que sea posible, a lo largo de cinco días.
 - c) En el marco de la duración de la jornada fijada en los puntos 4, 5 y 6 del presente convenio, la reglamentación de la jornada diaria deberá hacerse a nivel nacional o regional.
6. Siendo distintas las condiciones de los diversos países de la CEE, las variaciones estacionales de la jornada semanal normal deberán ser reglamentadas a nivel nacional o regional.

Duración garantizada de la jornada laboral

7. A fin de asegurar el sueldo, se considera garantizada la duración de la jornada semanal contemplada en los puntos 4, 5 y 6 del presente convenio y fijada en el marco de la jornada anual. (Las organizaciones sindicales precisan que no está en sus intenciones el hacer pagar a los empresarios los períodos en los cuales los trabajadores vayan a la huelga.)

Horas extraordinarias

8. Se consideran horas extraordinarias:
 - a) Todo trabajo que sobrepase la duración normal del trabajo fijada en los números 4, 5 y 6 del presente convenio;
 - b) Todo trabajo efectuado en los días de descanso semanal definidos en el número 4 del presente convenio.

Descanso

9. Haciendo excepción de las situaciones particulares debidas a las necesidades impuestas para la marcha de la empresa, y sin perjuicio de las disposiciones que figuran en los números 4, 5 y 6 del presente convenio, el descanso se reglamentará del modo siguiente:
 - a) descanso nocturno: doce horas por cada veinticuatro, comprendiendo por lo menos un período de diez horas consecutivas;
 - b) descanso semanal: cuarenta y ocho horas, siempre que sea posible el sábado y el domingo, comprendiendo, por lo menos, un período de veinticuatro horas.

Trabajo nocturno

10. a) Trabajo realizado entre las 21 horas y las 6 horas (nueve horas) deberá considerarse como trabajo nocturno;

- b) Siendo variables los horarios vigentes y la situación climática en los distintos países de la Comunidad, el margen de nueve horas del trabajo nocturno puede desplazarse en el tiempo por medio de disposiciones nacionales o regionales o por medio de convenios colectivos.

Período considerado como horas de trabajo

11. a) Las interrupciones del trabajo debidas a las condiciones atmosféricas o a causas técnicas, tales como las averías de las máquinas, deben normalmente considerarse como horas de trabajo;
 - b) Las horas de trabajo así perdidas pueden ser recuperables en la medida que la legislación nacional o regional o las disposiciones de los convenios colectivos lo permitan.
12. El tiempo empleado en los trayectos efectuados entre el caserío y el lugar de trabajo, en los trabajos de preparación y acabado, y en la preparación y elección de herramientas, equipos y materiales, debe considerarse como tiempo de trabajo.

Pago de vacaciones anuales y de días de fiesta legales

13. a) Después de un año completo de trabajo, el asalariado tiene derecho a unas vacaciones pagadas anuales de cuatro semanas; cuando la duración del empleo sea inferior a un año, la duración de las vacaciones pagadas anuales se calcula a prorrata de la duración del empleo del interesado.
 - b) Los períodos durante los cuales se toman las vacaciones anuales se acuerdan entre el empresario y el trabajador, pero también pueden fijarse mediante legislación nacional o regional, o por medio de convenios colectivos.
14. El pago de los días festivos legales pagados y de las vacaciones anuales pagadas contempladas en los números 4 y 13 del presente convenio se hace según el principio de que no debe haber ninguna pérdida en comparación con la remuneración a que tenga derecho el trabajador por la duración semanal normal del trabajo en virtud de la legislación nacional o regional o de un convenio colectivo.

Cláusula de salvaguardia

15. Las reglamentaciones nacionales o regionales, los convenios colectivos o los contratos de empleo individuales que estipulen un régimen más favorable para un determinado trabajador o grupo de ellos continúan vigentes, no obstante las disposiciones del presente convenio.

Dado en Bruselas a 22 de marzo de 1978.

A N E X O

Al Convenio sobre la armonización de la jornada laboral de los asalariados agrícolas permanentes del sector de cultivo arable en las Comunidades Europeas

Los representantes de los empresarios y de los obreros agrícolas pertenecientes a los organismos abajo firmantes, COPA y EFA, han acordado lo siguiente:

1. Todas las disposiciones del «Convenio sobre la armonización de la jornada laboral de los asalariados agrícolas permanentes del sector del cultivo arable en las Comunidades Europeas firmado en Bruselas el 22 de marzo de 1978 se extiende a todos los asalariados agrícolas permanentes ocupados en la producción de los productos vegetales agrícolas y hortícolas, excepto explotaciones forestales.
2. Este anexo constituye parte integrante del convenio mencionado anteriormente.
3. Los objetivos sociales deberán alcanzarse lo más tarde:
 - El 22 de diciembre de 1983 para los trabajadores no comprendidos en el convenio del 22 de marzo de 1978.
 - El 31 de marzo de 1982 para los sectores comprendidos en el convenio del 22 de marzo de 1978.
4. El convenio antes mencionado se denominará de ahora en adelante: «Convenio sobre la armonización de la jornada laboral de los asalariados agrícolas permanentes en la CE (producción de productos vegetales agrícolas y hortícolas, excepto explotaciones forestales)».

Dado en Bruselas el 27 de noviembre de 1981.

B. CONVENIO SOBRE LA ARMONIZACION DE LA JORNADA LABORAL DE LOS ASALARIADOS AGRICOLAS PERMANENTES DEL SECTOR GANADERO Y AGRICOLA EN LA CEE

Los representantes de los empresarios y de los obreros agrícolas pertenecientes a los organismos abajo firmantes, COPA y EFA, visto el acuerdo del 10 de junio de 1980 relativo a la jornada laboral adoptado por el Comité paritario para los problemas sociales de los asalariados agrícolas, acuerdan lo siguiente:

1. El presente convenio tiene el valor de recomendación de las partes sociales integrantes de la agricultura de los Estados miembros de la Comunidad Europea.
2. El convenio es aplicable a la jornada laboral de los obreros agrícolas permanentes del sector ganadero en la Comunidad.
3. Todos los objetivos sociales definidos en el presente convenio deben alcanzarse en un plazo de cuatro años con medidas apropiadas adoptadas a nivel nacional o regional.

Duración de la jornada laboral normal

4. a) La jornada laboral normal, sin tener en cuenta las horas extraordinarias, no debe sobrepasar las 2.088 horas anuales (40 h x 52 + 8 h);

- b) La jornada semanal no debe exceder de cuarenta horas;
 - c) La jornada laboral anual, según se define en el punto 4, apartado a), comprende las vacaciones anuales pagadas y los días festivos pagados fijados por la legislación nacional o regional.
5. a) El reparto de las horas de trabajo a lo largo de los días de la semana deberá hacerse a nivel nacional o regional.
- b) En el marco de la duración de la jornada fijada en los puntos 4, 5 y 6 del presente convenio, la reglamentación de la jornada diaria deberá hacerse a nivel nacional o regional, teniendo en cuenta la situación específica de la ganadería.
6. Siendo distintas las condiciones de los diversos países de la CEE, las variaciones estacionales de la jornada semanal normal deberán ser reglamentadas a nivel nacional o regional.

Duración garantizada de la jornada laboral

7. Mientras no cese el contrato de trabajo, el empleo estará garantizado para el número de horas anuales previsto en el párrafo 4.
- De todos modos, para la aplicación de este párrafo se acuerda que:
- i) Este párrafo en nada limita el derecho del empresario a poner fin al contrato de trabajo de acuerdo con la legislación nacional.
 - ii) En ningún caso se presentará la situación en la que el trabajador sea desprovisto de una remuneración o indemnización debida por el empresario, por el Estado o por un organismo social que le corresponda según la legislación nacional.

Horas extraordinarias

8. Se consideran horas extraordinarias:
- a) Todo trabajo que sobrepase la duración normal del trabajo fijada en los números 4, 5 y 6 del presente convenio;
 - b) Todo trabajo efectuado en los días de descanso semanal definidos en el número 4 del presente convenio;
 - c) Todo trabajo realizado en los días de fiesta legales contemplados en el número 4 c) del presente convenio.

Descanso

9. Haciendo excepción de las situaciones particulares debidas a las necesidades impuestas para la buena marcha de la empresa, y sin perjuicio de las disposiciones que figuran en los números 4, 5 y 6 del presente convenio, el descanso se reglamentará del modo siguiente:
- a) Descanso diario: doce horas por cada veinticuatro, comprendido por lo menos un período de diez horas consecutivas;
 - b) Descanso semanal: en principio un período mínimo de 24 horas, y dos veces al mes un período mínimo de 48, siempre que sea posible el sábado y el domingo.

Trabajo nocturno

10. a) Todo trabajo realizado entre las 21 horas y las 6 horas (nueve horas) deberá considerarse como trabajo nocturno;
- b) Siendo variables los horarios vigentes y la situación climática en los distintos países de la Comunidad, el margen de nueve horas del trabajo nocturno puede desplazarse en el tiempo por medio de disposiciones nacionales o regionales.

Período considerado como horas de trabajo

11. a) Las interrupciones del trabajo debidas a las condiciones atmosféricas o a causas técnicas, tales como las averías de las máquinas, deben normalmente considerarse como horas de trabajo;
- Los trabajadores deberán contribuir en lo posible a la eliminación de las perturbaciones y realizar los trabajos que necesite el ganado.
- b) Las horas de trabajo perdidas según se prevé en a) pueden ser recuperables en la medida que la legislación nacional o regional lo permita.
12. El tiempo empleado en los trayectos efectuados entre el caserío y el lugar de trabajo, en los trabajos de preparación y acabado, y en la preparación y elección de herramientas, equipos y materiales, debe considerarse como tiempo de trabajo.

Pago de vacaciones anuales y de días de fiesta legales

13. a) Después de un año completo de trabajo, el asalariado tiene derecho a unas vacaciones pagadas anuales de cuatro semanas; cuando la duración del empleo sea inferior a un año, la duración de las vacaciones pagadas anuales se calcula a prorrata de la duración del empleo del interesado.
- b) Los períodos durante los cuales se toman las vacaciones anuales se acuerdan entre el empresario y el trabajador, pero también pueden fijarse mediante legislación nacional o regional.
14. El pago de los días festivos legales pagados y de las vacaciones anuales pagadas contempladas en los números 4 y 13 del presente convenio se hace según el principio de que no debe haber ninguna pérdida en comparación con la remuneración a que tenga derecho el trabajador por la duración semanal normal del trabajo en virtud de la legislación nacional o regional.

Cláusula de salvaguardia

15. Las reglamentaciones nacionales o regionales, los convenios colectivos o los contratos de empleo individuales que estipulen un régimen más favorable para un determinado trabajador o grupo de ellos continúan vigentes no obstante las disposiciones del presente convenio.

Aplicación

16. En los convenios colectivos en los que no se prevé la remuneración o el tiempo de trabajo para los asalariados del sector ganadero, las partes se esforzarán por llegar a un acuerdo a nivel nacional o regional o mediante convenio colectivo, sin alejarse del régimen de remuneración en vigor que asegure unas condiciones no menos favorables que las fijadas en este convenio.

Dado en Bruselas a 22 de marzo de 1980.

La fuente bibliográfica que básicamente se ha utilizado en la elaboración de este trabajo es *L'Agriculture Européenne et ses Organisations*. Comité Economique et Social des Communautés Européennes. Office des publications officielles du C. E. Luxembourg 1984.

Política agrícola común y organizaciones comunes de mercado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades europeas

INTRODUCCION. ESQUEMA DE UN DERECHO AGROALIMENTARIO EUROPEO EN EL TRATADO CONSTITUTIVO DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

La agricultura ha constituido siempre un elemento esencial de la economía de la Europa libre y democrática. Desde las primeras etapas de la negociación se entendió que era indispensable su «incorporación» al futuro Mercado Común. Un campo tan relevante no podía verse excluido a menos que la Comunidad estuviese dispuesta a aceptar el establecimiento de una unión que no abarcara la total actividad económica de los Estados miembros. Una unión que, además, se preveía iba a incidir positivamente en el sector, amén de ayudar a la estabilidad de la futura Comunidad. Tales eran las impresiones de los años cincuenta:

«On ne peut concevoir l'établissement d'un marché commun général en Europe sans que l'agriculture s'y trouve incluse. (...) En outre, cette inclusion de l'agriculture dans le marché commun est une condition de l'équilibre des échanges entre les différentes économies des Etats membres» (1).

Conforme a estas ideas, el artículo 3,d) del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (en adelante, CEE), proclama que la acción de la Comunidad llevará consigo, «en las condiciones y según el ritmo previstos»:

«el establecimiento de una política común en el sector agrícola».

Anteriormente, el art. 2 aludía a los fines de la Comunidad y a los medios (establecimiento de un Mercado Común y el acercamiento progresivo de las políticas de los Estados miembros).

Señala MEGRET (2) que esta política común, que implica un traspaso de competencias de los Estados a la Comunidad, se imponía por tres razones:

(1) Comité Intergouvernemental créé par le Conference de Messine. Rapport du chefs de delegation aux ministres de Affaires étrangères. Bruxelles, Secrétariat, 21-IV-1956, p. 14.

(2) C. CONSTANTINIDES-MEGRET, *La politique agricole commune en question*, Paris, 1982, p. 1.

— como indispensable, para asegurar, sin distorsiones en los intercambios, la libre circulación de los productos agrarios en la Unión aduanera que constituye la Comunidad, sustituyendo las respectivas políticas agrícolas nacionales por una política común;

— tal política común permitiría, por su coherencia, facilitar la realización en el sector agrícola de los fines definidos en el art. 2 CEE:

«promover un desarrollo armónico de las actividades económicas en el seno de la Comunidad, una expansión constante y equilibrada, una estabilidad creciente, una mejora continua del nivel de vida y unas relaciones más armoniosas entre los Estados que integran la Comunidad»;

— constituiría, en fin, un factor poderoso de integración comunitaria, no sólo en el plano jurídico sino también en el económico.

Este Mercado comunitario se caracteriza principalmente por los principios de la libre circulación de las mercancías y de las personas en el interior de la Comunidad, por el juego de la preferencia comunitaria, por un régimen de concurrencia leal y por el principio de no discriminación general. Son algunos de los principios o máximas reiteradas por el Tribunal de Luxemburgo, entre otras.

El Título II de la Parte Segunda, relativa a los fundamentos de la Comunidad, se dedica a la «Agricultura», arts. 38 a 47, que sintetiza MEGRET como sigue:

1.— Afirmación de que el Mercado Común se refiere a la agricultura y al comercio de los productos agrícolas.

2.— Concepto legal, a los efectos del Tratado, de «productos agrícolas».

3.— Definición de los objetivos asignados a la política común agrícola.

4.— Obligación de instaurar la política agrícola común durante el período transitorio.

5.— Contenido de la política agrícola común.

6.— Descripción de los procedimientos según los cuales será aquella elaborada.

7.— Institucionalización de los mecanismos transitorios (precios mínimos, tasas compensatorias).

El art. 38.1 define legalmente los «Productos agrícolas» como

«los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como los productos de primera transformación directamente relacionados con aquéllos».

El Anexo II del Tratado refiere los productos sometidos al régimen de los arts. 39-46. Estamos en presencia de un doble criterio, por definición y por enumeración. El concepto legal se halla aclarado y precisado por la enumeración o listado del anexo, que debemos considerar limitativo, agotador: no cabe considerar como productos agrícolas sometidos a las reglas particulares de los arts. 38-47 CEE más que a los enumerados taxativamente en el Anexo II. Así lo manifestó la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (en adelante, TJCE) de 14-12-1962, asunto 2-3/62 Comisión c. Luxemburgo y Bélgica.

Los «objetivos de la política agrícola común» (en lo sucesivo PAC) contenidos en el art. 39 pueden agruparse así:

— Sociales:

- b) «garantizar así un nivel de vida adecuado a la población agrícola, en especial, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura»;
- e) «asegurar al consumidor suministros a precios razonables».

— Económicos:

- a) «incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, en particular, de la mano de obra»;
- c) «estabilizar los mercados».

— Político:

- d) «asegurar los establecimientos».

En la sentencia del TJCE de 17-12-1981, asuntos acumulados 197 a 200, 243, 245 y 247/80, el Tribunal manifiesta que en la determinación de la política agrícola común, las instituciones comunitarias competentes gozan de un amplio poder de apreciación en lo que se refiere no sólo al establecimiento de las bases actuales de la misma, sino también en la definición de los objetivos perseguidos dentro de las previsiones del Tratado, así como en la elección de los instrumentos y medios que considera adecuados.

En general, en otros pronunciamientos, el Tribunal ha afirmado que los objetivos citados por el art. 39 pueden no ser todos ellos simultáneamente alcanzados, debiendo darse prioridad al mantenimiento del nivel de vida y de renta de los agricultores frente a los precios razonables.

El art. 40.3, segundo párrafo, expresa que «la organización común deberá limitarse a conseguir los objetivos enunciados en el artículo 39», aunque entendemos posible la incorporación y sometimiento a otros, como la protección del medio ambiente y la naturaleza, los recursos naturales, la salud pública, etc., invocados también ante el TJCE.

«A pesar de la claridad en la enumeración de los objetivos y de los mecanismos, los redactores del Tratado conocían las dificultades inherentes al tema», escribe ESPLUGUES (3). «Y entendieron que la conciliación de todos esos objetivos contradictorios fijados en el articulado debían lograrse teniendo en cuenta las especiales características de la agricultura. Pronto comprendieron la imposibilidad de convertir la letra del Tratado inmediatamente en realidad optando por una adaptación progresiva. Para ello diseñaron el mecanismo del período transitorio. El Tratado buscaba la unificación de los distintos sistemas nacionales pretendiendo con ello asegurar 'la libre circulación de los productos agrícolas sobre todo el territorio de la Comunidad sin trabas de ninguna especie'. Sin embargo, la uniformización debía realizarse asumiendo la existencia de importantes particularidades en lo concerniente a la estructuración geográfica y social de las distintas regiones europeas».

En estos primeros preceptos del Tratado CEE podemos ver una idea o especie de Derecho Agrario Comunitario, como conjunto de normas que, en aplicación y desarrollo del Tratado de Roma de 25-3-1957, regula la producción y comercio de los productos agrícolas y alimentarios dentro del territorio de la Comunidad. Según BALLARÍN (4), «la PAC es, más que política agraria, una política alimentaria», siendo necesario «abarcar dentro del Derecho Agrario-alimentario no sólo ya la producción agraria, sino el comercio de los productos agrícolas en el sentido de las organizaciones comunes de mercado, a fin de poner en armonía nuestra disciplina con la PAC».

LAS ORGANIZACIONES COMUNES DE MERCADO (OCM)

En sus grandes líneas, la PAC debe comportar primeramente una «organización común de mercados» agrícolas, precisamente «para alcanzar los objetivos previstos en el artículo 39» (art. 40.2 CEE). La importante y famosa sentencia del Tribunal, que estudiaremos más despacio en la cuestión siguiente, de fecha de 10-12-1974, asunto 48/74, Charmasson, encontramos la siguiente definición de la OCM y caracteres, dentro de la segunda cuestión planteada: racteres, dentro de la segunda cuestión planteada.

— «considerando que una organización nacional de mercado en el sentido de los artículos 43 y siguientes, supone un conjunto de medidas estructurales que le permitan alcanzar los objetivos autorizados por el Tratado» (considerando 22);

«que, según los términos de los artículos 43, párrafo 3, y 45, párrafo 1, la organización común reemplaza en efecto a la organización nacional si ofrece, para el producto en cuestión, garantías equivalentes para el empleo y el nivel de vida de los productores interesados, conlleva disposiciones tendentes a garan-

(3) Carlos A. ESPLUGUES, *Aplicación de las normas sobre libertad de circulación de bienes y libre competencia en el sector agrícola*, RIE, 1985, p. 31.

(4) A. BALLARÍN MARCIAL, *Derecho Agrario, Derecho Alimentario, Derecho Agroalimentario*, Revista de «Derecho Agrario y Alimentación», núm. 1, 1985, p.7.

tizar a éstos la venta de su producción y garantiza a los intercambios en el interior de la Comunidad condiciones análogas a las que existen en un mercado mundial» (cdo. 23);

«que los objetivos de la organización nacional de mercado son, pues, análogos, en el plano nacional, a los que persigue la organización común en el plano comunitario, tal y como están descritos en el artículo 39 del Tratado» (cdo. 24);

«que la organización nacional se define, pues, como un conjunto de instrumentos jurídicos que sitúan bajo el control de la autoridad pública la regulación de los mercados de los productos de que se trate, al objeto de garantizar, mediante el incremento de la productividad y un empleo óptimo de los factores de la producción, sobre todo de la mano de obra, un nivel equitativo para los productores, la estabilización de los mercados, la seguridad de los abastecimientos y precios razonables a los consumidores».

La organización de los mercados agrícolas (artículo 40.2) es un conjunto de reglas y mecanismos comunitarios destinados a asegurar la regulación de un producto o de un grupo de productos determinados (sentencia de 13-11-1964, asunto 90-91/63).

Tres aspectos fundamentales presenta el contenido de la PAC: organización del mercado agrícola, estructuras y financiación. Nos detenemos en la primera especialmente.

— En lo tocante a las reglas y mecanismos para la realización de la organización del mercado agrícola, el art. 40.2 señala que,

«Según los productos, esta organización se presentará bajo una de las siguientes formas:

- a) reglas comunes en materia de libre competencia;
- b) una coordinación obligatoria de las diversas organizaciones nacionales de mercado;
- c) una organización europea del mercado.»

La primera forma trata en realidad de un mercado libre dotado de un régimen de concurrencia o competencia leal. El equilibrio sobre el mercado normalmente está asegurado por el juego de la oferta y la demanda, con prohibición siempre de los abusos procedentes de una competencia ruinosa de posiciones dominantes.

La segunda forma necesita un mayor impulso o extensión: la coordinación obligatoria de las organizaciones nacionales de mercado implica en primer lugar la obligación para los Estados miembros que no disponen de una organización de mercado para el producto en cuestión, de crearla. Implica, pues, para las organizaciones existentes, profundas modificaciones, a fin de asegurar sin discriminación entre los productores y consumidores de la Comunidad la libre circulación de los productos agrícolas.

La tercera forma preconizada es la más comunitaria, porque sustituye las organizaciones nacionales de mercado por una organización comunitaria, que es la que, en definitiva, ha reservado la Comunidad para la mayor parte de los productos.

— En materia de *estructuras*, el art. 41 prevé diferentes medidas para alcanzar los objetivos del art. 39:

- a) «una eficaz coordinación a los esfuerzos emprendidos en los sectores de la formación profesional, investigación y divulgación de conocimientos agrónomos, que podrá comprender proyectos o instituciones financiados en común;
- b) acciones comunes para el desarrollo del consumo de determinados productos.

En el marco de la PAC debe desarrollarse, ciertamente, una política de estructuras. Responde ello a la finalidad señalada en el art. 39.1.a). De otra parte, en la Decisión de 4-12-1962, relativa a la coordinación de las políticas de estructura agrícola, la Comunidad prefirió, por el momento, limitarse a una tarea de coordinación no obligatoria de las políticas determinadas por los estados miembros, ejercida por la Comisión, que tenía a su cargo examinar los proyectos de leyes nacionales y presidir un «Comité permanente de estructuras agrarias». Estas medidas limitadas no podían producir más que unos resultados limitados. Las estructuras agrícolas aparecían como inadaptadas a la situación existente al final de los años 60. No permitían asegurar a la gran mayoría de los agricultores un nivel de vida comparable a aquél que alcanzaban las otras categorías profesionales gracias a la expansión económica, que se había iniciado veinte años antes, y de la que se pensaba que iba a continuar aún por mucho tiempo. El Memorandum Mansholt sobre la reforma de la agricultura, enviado por la Comisión al Consejo a fines de 1968, no veía otra salida que la de una reestructuración de la agricultura comunitaria. Fueron largos debates para que vieran la luz las tres Directivas 72/159, 72/160 y 72/161 del 17-4-1972, primeros actos normativos de la Comunidad en materia de política de estructuras, de cierta importancia.

— Finalmente, el art. 40.4 autoriza una *financiación comunitaria*, con la posibilidad de crear uno o más fondos de «orientación» y de «garantía» agrícolas. Si bien se pensó al principio en la creación de dos fondos separados, se decidió finalmente la creación de un Fondo único, dividido en dos secciones, que corresponden, por lo esencial, a la distinción entre política de mercados y política de estructuras. El Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) no constituye un Fondo autónomo, sino que forma parte del presupuesto general de las Comunidades.

Los principios que rigen las organizaciones comunes de mercados son:

1.— La unidad de mercado.

Implica la libertad total de intercambios entre los distintos países miembros de la Comunidad, para lo cual se suprimen los derechos de aduana y las barreras no arancelarias, se instauran unos precios comunes, se armonizan las reglamentaciones administrativas, sanitarias, veterinarias y fitosanitarias, y se eliminan las subvenciones y ayudas nacionales que impliquen distorsión de la competencia. Desde el inicio de la PAC, cuyas bases fueron fijadas en la Conferencia de Stressa en 1958, se decidió que esta construcción descansaría sobre el principio según el cual la renta agrícola debe encontrar, esencialmente, su fuente de ingresos del mercado (principio de mercado). Este principio implica el que los precios se sitúen a un nivel suficientemente remun-

nerador para los agricultores. El principio de mercado significa que el mantenimiento de los ingresos de los agricultores no se funda, principalmente, en un sistema de concesión de subvenciones a través de recursos públicos. En otros términos, no será el contribuyente sino el consumidor quien asegurará, en lo esencial, la garantía del ingreso agrícola.

2.— La preferencia comunitaria.

Defiende las producciones de la Comunidad frente a las procedentes de otros países terceros, al mismo tiempo que regula el libre acceso al mercado comunitario de estos productos asegurando el aprovisionamiento, sin que ello sea causa de competencia desleal con los productos comunitarios.

Este principio no se establece expresamente en el Tratado CEE, salvo una indicación marginal contenida en el art. 44.2, al señalar:

«Los precios mínimos no deberán aplicarse de forma que obstaculicen el desarrollo de una preferencia natural entre los Estados miembros.»

Sin embargo, este principio influye considerablemente en la política agrícola común. Ha adquirido una particular importancia durante el período transitorio cuando se inició la gradual puesta en marcha de las organizaciones de mercado, y así ha sido confirmado, en tanto que principio jurídico, por el Tribunal, en la sentencia de 13-3-1968, asunto 5/67, Beus. Lo encontramos también en el Acta de Adhesión de 1971 (Protocolo 16).

De manera general, este principio debe ser entendido en el sentido de que la organización de los mercados es concebida de modo tal que favorezca los intercambios intracomunitarios convirtiéndolos en menos onerosos y más atractivos que los productos comparables provenientes de países terceros. Teniendo en cuenta el amplio poder discrecional del que disponen las instituciones comunitarias para la gestión de las políticas comunes —en las que hay que considerar igualmente los intereses comerciales de la Comunidad—, parece, sin embargo, inconcebible una aplicación absolutamente rigurosa de este principio.

3.— La *solidaridad financiera*, que entraña que los gastos derivados de la aplicación de la PAC sean financiados por el presupuesto comunitario, cualquiera que sea el país donde se originen dichos gastos.

Pasamos a continuación a estudiar los diferentes tipos de organizaciones de mercado.

La organización común de los mercados de los productos agrícolas no constituye un conjunto homogéneo, en el sentido de que las mismas reglas no se aplican a todos los productos. Cada OCM abarca no sólo los productos de base, sino también los productos de primera transformación que están en relación con aquéllos.

Las OCM cubren más del 95 % de la producción agrícola de la Comunidad. Así, hay organizaciones para los siguientes productos: cereales-arroz-azúcar e isoglucosa-materias grasas-lino y cáñamo-semillas-vino-lúpulo-tabaco-forrajes secados deshidratados-frutas y hortalizas frescas-frutas y hortalizas transformadas-plantas vivas y productos de la floricultura-

habas y guisantes-piensos-leche y productos lácteos-carne de vacuno-carne de porcino-huevos-albúmina-aves-gusanos de seda-carne de ovino y algodón.

Sólo algunos productos locales, tales como las patatas y el alcohol agrícola, escapan por ahora a esta reglamentación. Cada una de estas organizaciones constituye un todo: las reglas que incluyen son propias de los productos enumerados en una disposición especial o principal. Sin embargo, en el interior de una misma organización de mercado, de un mismo sector agrícola, son susceptibles de coexistir diferentes regímenes.

La organización, es decir, la reglamentación, es más desarrollada o rígida, para los productos que constituyen un elemento importante de la renta agrícola, de la agricultura familiar en su conjunto. Para estos productos, se han establecido unos mecanismos internos y externos de sostenimiento de la renta agrícola, entendiéndose que incluso en esta hipótesis podrán establecerse grados en el nivel de protección y de sostenimiento (cereales, arroz, azúcar, productos lácteos, aceite de oliva y ciertas semillas oleaginosas, tabaco y una parte de la carne bovina) (5).

En cambio, para los productos que, a nivel de Comunidad en su conjunto, son de poca importancia económica o, también para los que la producción local es muy inferior a las necesidades del consumo, y para los que es necesaria una fuerte importación proveniente de países terceros, el nivel de garantía concedido a los productores no será absoluto y será menos elevado; la obligación de intervención está condicionada para la carne porcina, y para una parte de la carne bovina, el vino, algunas frutas y hortalizas, ciertas especies de pescados, la carne ovina (6). Con respecto a otros sectores, no se ha previsto ninguna intervención en el interior del mercado común; la única protección deriva de los mecanismos establecidos en las fronteras (carne de pollo, huevos (7), o incluso, como en el caso de los productos industriales, solamente la protección prevista por el arancel común (por ejemplo, productos señalados en el reglamento de «liquidación» (8), bajo la reserva de la puesta en marcha de las cláusulas de salvaguarda).

A veces, además de la garantía resultante del sistema de la intervención, serán establecidas unas medidas interna de apoyo financiero. Este será el caso de las producciones poco significativas en el conjunto de la Comunidad pero que son importantes local o regionalmente (trigo duro, aceite de oliva, carne ovina) (9).

Así pues, en efecto, se pueden agrupar y clasificar las organizaciones de mercado existentes por la extensión y la intensidad —así como incluso por la ausencia— de unas medidas de sostén del mercado. La distinción establecida en el art. 40.2 CEE entre a) reglas comunes en materia de competencia, b) coordinación obligatoria de las organizaciones nacionales, y c) la organización europea del merca-

(5) Reglamentos del Consejo (CEE) 2727/75 de 22-X-1975, 1418/76 de 12-VI-1976, 1396/78, de 20-VI-1978, 904/68, de 27-VI-1968, 136/66 de 22-IX-1966, 727/70 de 21-IV-1970, 805/68 de 27-VI-1968.

(6) Reglamentos de Consejo (CEE) 2759/75 de 29-X-1975, 805/60 de 27-VI-1968, 337/79 de 5-II-1979, 1035/72 de 18-V-1972, 100/76 de 19-I-1976, 1837/80 de 27-VI-1980.

(7) Reglamento (CEE) 2777/75 del Consejo, de 29-X-1975.

(8) Reglamento (CEE) 827/68, del Consejo, de 28-VI-1968.

(9) Reglamentos del Consejo (CEE) 2727/75 de 29-X-1975, 136/66 de 22-IX-1966, 1837/80 de 27-VI-1980.

do propiamente dicho, no ha sido recogida, como tal, por el legislador comunitario: la expresión «organización común de mercado» es usada indistintamente por todos los reglamentos de base en el ámbito de los mercados, dentro de los cuales se encuentran mezcladas las diferentes formas apuntadas en el Tratado. El tipo de organización señalado en el art. 40.2, b) no existe actualmente en ninguna parte, en su forma pura.

LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN Y LIBRE CIRCULACIÓN DE BIENES. LA DOCTRINA «CHARMASSON» Y LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

No hay duda de que las reglas previstas para el establecimiento del Mercado Común, especialmente las relativas a la puesta en obra de la unión aduanera y el libre establecimiento, son plenamente aplicables a la agricultura.

La necesidad de un período transitorio fue ya aceptada en el Informe Spaak, asumiéndose en el art. 40 CEE:

«Los Estados miembros desarrollarán gradualmente, la política común durante el período transitorio y la establecerán, lo más tarde, al término de dicho período.»

Los Estados disponían de doce años para adaptar sus estructuras nacionales al modelo comunitario, de conformidad con el art. 8.1. Durante este tiempo, las normas del Tratado relativas a la libertad de movimiento de bienes no estarán plenamente en vigor; sólo jugarán de forma plena una vez concluido, cuando la agricultura estuviese cubierta por una organización común de mercado.

El fin del período transitorio interpretado como un término inicial; al concluir el período —«lo más tarde»— la PAC debería estar definitivamente establecida. Al final del período, pues, tanto en las relaciones con el exterior como en el interior del mercado, no pueden subsistir reglamentaciones aisladas y diferentes de Estado a Estado, sino que éstas deben ser sustituidas por un régimen común. Ello es consecuencia necesaria de la supresión progresiva de los derechos de aduana y de los contingentes en el interior de la Comunidad.

No obstante, esta postura se rechazó de forma generalizada, optándose por conectar el art. 40 con otros preceptos, especialmente, los arts. 38.2, 42, 43.3 y 45. Esta aproximación conducía a soluciones diferentes. De acuerdo con la misma, la aplicación de la PAC se hacía depender del cumplimiento de una serie de condiciones que, en caso de no darse, imposibilitarían la plena aplicación del Tratado CEE. El estudio del art. 40, en conjunción con estos otros preceptos, trasluce la idea de un alejamiento del Informe Spaak por parte de los autores del Tratado a la hora de redactar la normativa agrícola. A pesar de la claridad con que manifestaba la necesidad de lograr la PAC dentro de un plazo razonable, parece que el texto fue pensado previendo la posibilidad de que las organizaciones nacionales subsistiesen con plenitud más allá de 1969, opinión mantenida

por la doctrina y la Comisión hasta 1974. Con respecto a la jurisprudencia comunitaria, tal aceptación no fue expresa, aunque, no obstante, hay base para constatar su admisión. En el caso 82/71, «Il Pubblico Ministero c. Sall», la Corte señaló:

«...El Consejo, al limitar al 31 de diciembre de 1969 la fecha de vencimiento del período de transición ... concluyó que este sistema era incompatible con los principios fundamentales de la organización de mercado correspondiente al sector en cuestión.»

El supuesto de hecho se refiere al sector lechero gobernado ya entonces por una OCM. La Ley italiana reconocía la existencia de varios centros autorizados para comprar la leche a los productores y revenderla posteriormente a los consumidores de ciertos territorios; una especie de monopolios. El Gobierno italiano, en su argumentación reconoció que se había establecido ya una organización común del mercado lechero pero alegó que tales centros podían subsistir perfectamente incluso en el supuesto de implicar una violación del art. 37 en tanto en cuanto no se dictase legislación de desarrollo en el tema. El Tribunal resolvió el caso desoyendo las alegaciones del Gobierno italiano.

Se trataba de un sistema que permitía a los Estados el mantener casi indefinidamente la organización nacional del mercado, con la única condición, incorporada en el art. 45 CEE, de los acuerdos a largo plazo. En la práctica, esta perspectiva llevaba a una situación donde el desarrollo de la PAC dependía en gran medida de la discreción de los distintos miembros. De acuerdo con esta posición, sus organizaciones perdurarían hasta que se sustituyesen por una organización comunitaria y, según el art. 43.3, para que esto ocurriese era necesario contar con la aquiescencia de los Estados miembros.

Esta visión fue aceptada en el art. 60.2 del Acta de Adhesión de Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca y condujo a una situación en la que diecisiete años después de la firma del Tratado de Roma, todavía podían encontrarse organizaciones agrícolas nacionales que violaban uno de los principios esenciales incluidos en el mismo, la libertad de movimiento de bienes. En este contexto, surge «Charmasson», que viene a constituir un punto de inflexión tras este primer período citado hasta ahora.

El supuesto de hecho refería al mercado francés de plátanos, mercado controlado por el Estado y reservado a aquellos productos provenientes de países con los que Francia poseía relaciones especiales. El señor Charmasson, residente en Rungis (Val-de-Marne), intentó importar plátanos de ciertos países africanos no incluidos dentro del grupo de «relaciones especiales», pero vinculados a la CEE por medio del Convenio de Yaoundé de 20-7-1963, siéndole denegada tal posibilidad. Tras acudir a diferentes instancias, llegó al Tribunal, donde alegó la violación del citado Convenio y del Tratado CEE. El Gobierno francés basó su defensa en la interpretación tradicional del art. 38.2, posición confirmada, según él, por el art. 60.2 AA. El Tribunal, en síntesis, afirmó que una organización nacional de mercado existente en el momento de la entrada en vigor del Tratado podía desplazar las normas rectoras del establecimiento del mercado común tan sólo durante el período de transición, pero no a partir de entonces.

Se desprende del expediente que la cuestión litigiosa principal versa sobre la legitimidad de las restricciones cuantitativas aplicadas por la República Francesa a las importaciones de plátanos procedentes de terceros países distintos a los que mantienen relaciones particulares con Francia.

Las disposiciones directamente afectadas por estas restricciones son el art. 5 de la Convención entre la Comunidad y los Estados africano y malgache asociados, citado en 1963, así como el art. 4 de la Decisión del Consejo de 25-2-1964 relativa a la asociación de los países y territorios de ultramar con la Comunidad. Estas disposiciones prevén que, en lo que se refiere a la eliminación de las restricciones cuantitativas, los Estados miembros aplicarán a las importaciones en cuestión las disposiciones correspondientes del Tratado.

Plantea la sentencia de 10-12-1974 dos cuestiones:

— Si la existencia en un Estado miembro de una organización nacional de mercado en el sentido de los arts. 43, 45 y 46 del Tratado puede obstaculizar la aplicación del art. 33 de este Tratado a los productos considerados, es decir, si las organizaciones nacionales de mercado en el sector agrícola pueden obstaculizar las reglas relativas a la eliminación progresiva de los contingentes.

— Se pide al Tribunal que precise o señale los caracteres que definen una organización nacional de mercado, cuestión ésta ya referida en el punto anterior dedicado a la OCM.

Centrándonos, pues, en la primera de estas cuestiones, el Tribunal señala:

«considerando que el artículo 38, párrafo 2, del Título II del Tratado dispone que, salvo disposición en contrario de los artículos 39 a 46, ambos inclusive, las normas previstas para el establecimiento del mercado común serán aplicables a los productos agrícolas»;

«considerando que resulta de esta disposición, sobre todo en relación con el artículo 42, que los productos agrícolas están sometidos, salvo disposición en contrario, a las normas relativas al establecimiento del mercado común, entre las que figura el artículo 33»;

«considerando que, según los términos del artículo 40, párrafo primero, los Estados miembros establecerán, a más tardar al final del período transitorio, la política agrícola común»;

«que, según los términos de los artículos 43 y 46 del Tratado, las organizaciones nacionales de mercado podrán ser mantenidas provisionalmente, a la espera del establecimiento de una organización común en el sentido del artículo 40, párrafo 2, en las condiciones definidas en el artículo 43, párrafo 3».

Tras recordar estos preceptos legales del Tratado, el Tribunal va a afirmar la nota de la provisionalidad:

«que sería contrario a la letra y al artículo de estas disposiciones, el admitir que, en ausencia de acuerdos o contratos a largo plazo, las organizaciones nacionales quedarán sustraídas definitivamente a las normas relativas a la eliminación de las restricciones cuantitativas y podrán, en consecuencia, impedir la aplicación del principio fundamental del desarrollo de

los intercambios expresados en los párrafos 1 y 3 de dicho artículo»;

«que, en consecuencia, si el Tratado ha previsto que la organización nacional puede ser mantenida en espera del establecimiento de una organización común, este mantenimiento no ha sido, sin embargo, contemplado sino hasta el final del período transitorio, fecha en la que la política agrícola común debe ser definitivamente establecida».

El mantenimiento de tal esquema atentaba directamente contra los objetivos del Tratado. La finalidad del período transitorio era permitir que determinados principios incorporados en el articulado pudiesen ser alcanzados de forma no traumática, logrando una adaptación de las estructuras nacionales a las comunitarias lo más suave posible. Para ello, existía un plazo muy concreto, hasta el 31 de diciembre de 1969, más allá del cual no cabía que ninguna organización nacional pudiese violar lo dispuesto en el Tratado.

De otro lado, se sigue afirmando, que

«...en evidencia que durante este período, la organización nacional debe adaptarse, en la medida de lo posible, a los imperativos del mercado común, al objeto de facilitar el establecimiento de la política agrícola común»;

«que, en consecuencia, las excepciones que una organización nacional puede contener respecto a las normas generales del Tratado no son admitidas sino provisionalmente, en la medida necesaria para garantizar su funcionamiento, sin que por ello se dificulten las adaptaciones que implica el establecimiento de la política agrícola común»;

«que, ante dicha circunstancia, la adaptación de la organización nacional a las reglas previstas para el establecimiento del mercado común es tanto más exigible cuanto que la ausencia de una política agrícola común es contraria al imperativo del artículo 3, d) del Tratado».

La evolución posterior demostró que Charmasson no se redujo al campo de los plátanos. Su ámbito se amplió a otros sectores de la agricultura adquiriendo un carácter decisivo en el desarrollo de la PAC. A pesar de la no aceptación unánime e incluso de las grandes críticas que levantó, el planteamiento «revolucionario» que incorporaba fue aceptado por el Tribunal en sucesivas sentencias. En este tratamiento posterior vamos a referirnos al mercado agrícola en sentido estricto, dejando de lado el mercado pesquero, al que se refirió fundamentalmente el caso 804/79, «Comisión c. Reino Unido», referido a la política común en el sector de la pesca, y en concreto a la situación creada por la no adopción por la Comisión de un conjunto de medidas de conservación en el sector una vez concluido el período transitorio establecido en el Acta de Adhesión (10).

(10) La organización común del mercado pesquero fue establecida el 20-X-1970 por los Reglamentos 2141/70 y 2142/70. El primero diseñaba una política común en el sector de la pesca basada en el principio de prodigar igual tratamiento a los Estados miembros que pescasen en las aguas jurisdiccionales de otro Estado. El segundo Reglamento, por su parte, creaba una organización común del mercado y preveía la configuración de un régimen de precios, el establecimiento de una organización de productores y un sistema de intercambios con terceros países.

La doctrina Charmasson se asumió por vez primera en el caso 45/75, «Rewe Zentrale de Lebeus-mittel-Großhandels GmbH c. Hauptzollamt Landau Pfalz», un supuesto referente al monopolio alemán de alcoholes. El demandante alegaba la existencia de un gravamen por razón del monopolio que discriminaba a los productos importados frente a los nacionales. El Gobierno alemán mantenía la subordinación del art. 37.1 al 37.4, mientras que la Comisión, modificando su antiguo punto de vista, admitía que el artículo 37 establecía claramente la obligación de adaptar los monopolios existentes al principio de la libertad de mercado antes del final del período transitorio.

Esta actitud se mantuvo también en el asunto 68/76, «Comisión c. Francia», concerniente a la imposición por el Gobierno francés de ciertas formalidades a la hora de exportar patatas. Así, señaló el Tribunal

«...following the end of the transitional period, the provisions of Article 39 to 46 cannot be relied upon for justification of an unilateral derogation from the requirements of Article 34 of the Treaty even in respect of an agricultural product for which no common organization of the market has yet been established».

El Tribunal no tomó en cuenta la inactividad por parte de las instituciones comunitarias y las negativas consecuencias derivadas de ello. En primer lugar, decía, tal dato no implicaba la existencia de un vacío legal que pudiese ser cubierto por los Estados miembros, además, la directa aplicabilidad del Tratado cubría de alguna manera la ausencia de desarrollo. En segundo lugar, se había producido una transferencia total y definitiva de poder de los miembros a la Comunidad efectiva desde el final del período transitorio. La argumentación gala era, por tanto, inaceptable. Para el Tribunal, se trataba de una situación de quiebra de un principio del Tratado para cuya solución los Estados no tenían capacidad alguna, siendo necesario esperar hasta que actuase la Comunidad.

Las organizaciones nacionales podían seguir existiendo hasta que se fuesen sustituyendo por otras comunes, pero en tanto no ocurriese esto, quedaban sometidas al texto del 57, sin posibilidad de violarlo. Era, pues, una concepción basada en una lectura del art. 43.2 y 45.1 como medidas transitorias; donde el Tribunal aceptaba la transmisión absoluta de poderes dándole efectos plenos desde el final de 1969, actitud que concordaba con la mantenida por el abogado general CAPOTORTI en este caso (11).

Las implicaciones prácticas de la sentencia Charmasson son que los productos patas y alcohol, mercados agrícolas que continúan sometidos a las organizaciones nacionales, no puede ser obstaculizado por medidas incompatibles con el Mercado Común, tales como medidas de efecto equivalente o restricciones cuantitativas. La cuestión se complica, sin

(11) Señala CAPOTORTI: «The absence of a common organization of the market for specific agricultural products can certainly justify the maintenance and even the adoption of national provisions for the sector but only inasmuch as they do not conflict with the general Community rules which already apply... The absence of a common organization of the market in particular agricultural sector certainly does not amount to a provision contrary to the rules laid down for the establishment of the common market.»

embargo, en el caso del comercio de estos productos entre los Estados fundadores y los nuevos Estados miembros. Así, el artículo 9 del Acta de Adhesión del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, establecía que las medidas transitorias en beneficio de los nuevos estados debían finalizar al acabar 1977, «sometidas a las fechas, plazos y disposiciones especiales que este Acta establece». El art. 60, por su parte, preveía el mantenimiento de las medidas que formaban parte de una organización nacional de mercado de productos agrícolas no sometidos todavía a una organización común. El Gobierno inglés se apoyó en estos dos artículos para defender su política de regulación del comercio de patatas con otros estados miembros mediante licencias de importación, alegando que las medidas adoptadas siguiendo esta política eran del tipo de las contempladas en el art. 60 y que éste, a su vez, era una de las «disposiciones especiales» de las que habla el art. 9, ambos del Acta.

El Tribunal de Luxemburgo, en el caso «Comisión c. Reino Unido», asunto 231/78, consideró insostenible el argumento del Gobierno inglés. En su opinión la reserva del art. 9 se refería solamente a disposiciones especiales que estuvieran perfectamente delimitadas y determinadas en el tiempo. No se refería a aquéllas, como la del art. 60, que remitía a sucesos futuros e inciertos. El art. 60 afectaba a productos agrícolas. Por lo tanto, debía ser interpretado de acuerdo con las normas rectoras de la política común. El Tratado CEE, recuerda el Tribunal, dispone que las normas establecidas para la obtención del Mercado Común se aplican también a los productos agrícolas. Cualquier posible excepción debe, por tanto, ser establecida expresamente. En el comercio entre los Estados fundadores y los nuevos Estados miembros, al igual que en el comercio entre los Estados fundadores, el funcionamiento de una organización nacional de mercado no puede enfrentarse a las normas del Tratado sobre restricciones cuantitativas, una vez expirado el período transitorio.

El Acta buscaba facilitar a los nuevos Estados un plazo en el que pudiesen adaptar sus estructuras suavemente, al igual que había ocurrido con los miembros originarios. No obstante, debido a Charmasson se analizó, rechazando una perspectiva que, según el Tribunal, no sólo era antigua y errónea, sino que conducía a una situación insostenible.

«...In a matter as essential for the proper functioning of the common market as the elimination of quantitative restrictions, the Act of Accession cannot be interpreted as having established for an indefinite period in favour of the new member states, a legal position different from that laid down by the Treaty for the original member states.»

Una posición similar se mantuvo en el asunto 252/78, «Comisión c. Francia», concerniente al sistema francés sobre importación de carne ovina y caprina, basado en la existencia de un precio indicativo «protegido» por una serie de sobrecargas y prohibiciones a la importación. Señaló en este punto el TJCE,

«...is not sufficient justification for the maintenance by a member state of a national or-

ganization of the market which includes features which are incompatible with the requirements of the Treaty relating to the free movement of goods».

Por otra parte, el argumento del presumible mantenimiento de una organización nacional del mercado por otro Estado miembro no era en modo alguno aceptable:

«A member state should not —an cannot— under any circumstances unilaterally to protect trade designed to prevent any failure on the part of another member state to comply with the rules laid down by the Treaty».

El justiciable privado que desea oponerse a la organización nacional de un mercado agrícola tiene un arma formidable en el principio del efecto directo de muchas de las normas del Tratado establecidas para el logro del Mercado Común. Este efecto directo de las normas comunitarias hace posible que las personas afectadas puedan invocar dichas normas mediante los recursos establecidos en la legislación nacional. Esto fue lo que hizo, por ejemplo, un empresario holandés, que inició un proceso ante un Tribunal inglés al objeto de instar una declaración en el sentido de que el Reino Unido estaba actuando ilegalmente al mantener restricciones cuantitativas a la importación de patatas, incluyendo un cargamento concreto que estaba entonces detenido en puerto. Así lo determinó el TJCE en la sentencia de 29-3-1979, asunto 118/78, «C. J. Meijer BV c. Department of Trade», fallando que

«El artículo 60, apartado 2, del Acta de Adhesión no puede ser considerado como una disposición especial en el sentido de la reserva formulada por el artículo 9, párrafo 2, de este Acta, de manera que, en virtud de esta última disposición, su aplicación ha terminado al acabar el año 1977».

Pero el efecto directo de las normas del Tratado a efectos del comercio de productos agrícolas puede también hacerse con éxito en un proceso penal. Así sucedió en un proceso penal seguido en Irlanda del Norte en 1978 contra un individuo acusado de transportar cerdos sin la autorización requerida por la correspondiente normativa estatal, encaminada a sostener la organización del mercado de cerdos de Irlanda del Norte, asegurando que todos los animales de esa especie criados en este país se vendieran a través del correspondiente organismo creado al efecto. El acusado alegó que la normativa en cuestión era incompatible con los arts. 30 y 34 del Tratado CEE, que han abolido las restricciones cuantitativas en el comercio entre Estados miembros, y con el Reglamento 2.759/75, que ha establecido una organización comunitaria del mercado de carne de cerdo. Sus alegaciones tuvieron el éxito buscado, si bien sólo después de que el Tribunal inglés competente formuló al TJCE una serie de consultas por la vía del recurso prejudicial. Nos referimos a la sentencia de 29-11-1978, asunto 83/78, «Pigs Marketing Board (Northern Ireland)», Oficina de comercialización de cerdos para Irlanda del Norte.

La primera cuestión que plantea esta sentencia es la calificación del Pigs Marketing Scheme. Se plantean o se contemplan tres hipótesis posibles:

— como un «monopolio nacional que presenta un carácter comercial», en el sentido del artículo 37 del Tratado, de manera que sus operaciones estarían exentas, al menos hasta el 31 de diciembre de 1977, en virtud del art. 44 del Acta de Adhesión, de la aplicación de las disposiciones del Tratado en materia de restricciones cuantitativas;

— como una «empresa», con la consecuencia de la aplicación de las disposiciones del Tratado relativas a la competencia, pero bajo reserva de los privilegios particulares que puedan resultar eventualmente del art. 90;

— finalmente, como una «organización nacional del mercado», lo que plantearía el problema de la compatibilidad de dicha organización con la organización común de mercado existente para el sector considerado.

La segunda cuestión concierne a la apreciación del Pigs Marketing Scheme, habida cuenta de la OCM en el sector de la carne de cerdo.

«...conviene considerar que la organización común de los mercados en el sector de la carne de cerdo, de la misma manera que las otras organizaciones de mercado, se funda en el principio de un mercado abierto, al que todo productor tiene acceso libremente y cuyo funcionamiento está regulado por los instrumentos previstos por esta organización»;

«...son incompatibles con los principios de esta organización de mercado todas las disposiciones o prácticas nacionales que puedan modificar las corrientes de importación o de exportación, o influir en la formación de los precios en el mercado, por el hecho de que niegan a los productores realizar libremente las compras y las ventas, en el interior del Estado en el que están establecidos o en cualquier otro Estado miembro, en las condiciones determinadas por la reglamentación comunitaria, y aprovecharse directamente de las medidas de intervención y de cualesquiera otras medidas de regulación del mercado previstas por la organización común»;

«que toda intervención de un Estado miembro, o de sus autoridades regionales o delegadas, en los mecanismos del mercado, fuera de las que están específicamente previstas por el reglamento comunitario, conlleva el riesgo de dificultar el funcionamiento de la organización común de mercado y de crear ventajas injustificadas para ciertos grupos de productores o de consumidores, en detrimento de la economía de otros Estados miembros o de otros grupos económicos en la Comunidad».

En el número primero del fallo se determina:

«hay que considerar como incompatible con las exigencias que derivan tanto de los artículos 30 y 34 del Tratado CEE como del Reglamento del Consejo núm. 2.759/75, de 29 de octubre de 1975, que establece una organización común de los mercados en el sector de la carne de cerdo, un régimen de mercado, a escala nacional o regional, establecido por la legislación de un Estado miembro y gestionado por un organismo que tiene poder, gracias a los medios de coerción pública que están a su disposición, para controlar el sector de mercado en cuestión, o una parte de éste, mediante medidas tales como la subordinación de la

venta de la mercancía a la exigencia de la inscripción del productor en el registro del organismo en cuestión, la prohibición de toda venta que no sea hecha a este organismo o a través de él, en las condiciones que dicho organismo determine, así como la prohibición de todo transporte, no autorizado por dicho organismo, de la mercancía en cuestión».

ORGANIZACION COMUN DE MERCADO EN EL SECTOR DE CEREALES EN LA JURISPRUDENCIA COMUNITARIA

El Reglamento número 2.727/75, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de cereales es, probablemente, el más clásico y modélico de los existentes a nivel comunitario. Vamos a referirnos a algunas notas manifestadas por el TJCE, intérprete supremo del Derecho Comunitario.

— Reparto de competencias arbitrado por las organizaciones comerciales de mercado.

El Tribunal ha puesto de manifiesto que cuando la reglamentación comunitaria se limita a señalar la necesidad de un control sin precisar de qué manera o según con qué métodos deben cumplir su obligación de control los órganos de intervención competentes, se puede acudir a diferentes métodos de control solos o combinados, pues pueden resultar de una eficacia equivalente, aunque ninguno de ellos ofrezca una garantía absoluta.

En este sentido, como ya pusiera de manifiesto el Tribunal en su sentencia de 11-7-1973, asunto 3/73, la falta de disposiciones comunitarias reglamentando, de manera detallada, un procedimiento de control, deja a los Estados miembros la libertad de reglar las modalidades de control en función de su propio orden jurídico y deja a la responsabilidad de los mismos la elección de la solución que estimen más adaptada a los fines perseguidos.

Se trata de un reparto de competencias que es conforme a las concepciones generales que inspiran las organizaciones comunes de mercados agrícolas conforme a las cuales, la concesión de primas a la desnaturalización de productos agrarios previstos en ciertos reglamentos está sujeta a reglas comunes que han de aplicarse, de manera uniforme en toda la Comunidad, en tanto que la gestión de este mecanismo de intervención queda asegurado por los organismos de intervención nacionales, a los que incumbe, desde luego, ejercer todas las funciones de control necesarias para asegurar el cumplimiento de todas las condiciones exigidas por la reglamentación comunitaria para otorgar las primas así como que sean sancionadas todas las violaciones del Derecho Comunitario. (Sentencia de 6-5-1982, asuntos acumulados 146, 192 y 193/81, en cuanto a una prima otorgada a la desnaturalización de cereales.)

— Competencia comunitaria para regular el mercado comunitario y diferenciación entre mercado mundial y comunitario de cereales. (Sentencia de 17-12-1981, asuntos acumulados 197 a 200, 243, 245 y 247/80.)

El Tribunal ha manifestado que en la determinación de la PAC, las instituciones comunitarias competentes gozan de un amplio poder de apreciación

en lo que se refiere no sólo al establecimiento de las bases actuales de la misma, sino también en la definición de los objetivos perseguidos dentro de las previsiones del Tratado, así como en la elección de los instrumentos y medios que considere adecuados.

Por lo que se refiere a la alegación de los demandantes de la existencia de una obligación para las instituciones comunitarias de respetar, en lo posible, la relación de precios existentes normalmente en el mercado mundial entre los precios de trigo duro y los de trigo blando, en razón de las posibilidades de sustitución entre ellos, como se recoge en el Reglamento del Consejo 2.727/75, de 29 de octubre, exposición de motivos, esto es, para definir una relación de precios «justa» entre las dos variedades de trigo; relación que ha de mantenerse, en lo posible, en el mercado comunitario en sus relaciones con el mercado mundial, el TJCE sostiene que ha de tenerse en consideración las precisiones que, al respecto, han manifestado las partes demandadas: Consejo y Comisión, que han puesto de relieve la diferencia fundamental que existe entre el mercado mundial y el mercado comunitario de cereales en el sentido de que aquél se rige por el libre juego de la oferta y la demanda, en tanto que el comunitario está provisto de una organización común del mercado destinada a mantener los precios a determinados niveles, en función de objetivos políticos determinados por las autoridades comunitarias conforme al Tratado CEE.

Por todo ello, el Tribunal de Justicia considera que las referencias al estado del mercado mundial en relación con el mercado comunitario, no permiten establecer la existencia de un error manifiesto en la apreciación que han hecho las instituciones comunitarias demandadas sobre los datos que prevalecen en el mercado mundial de cereales y las condiciones de producción existentes en el mercado comunitario.

— Finalmente, vamos a referirnos a la importante sentencia de 23-1-1975, asunto 31/74, «Galli», que tiene por objeto la cuestión planteada al Tribunal en aplicación del art. 177 CEE por el Pretore de Roma, VIII Sala Penal, para obtener en el procedimiento incoado ante dicho tribunal, contra Filippo Galli, una decisión de carácter prejudicial sobre la interpretación de los arts. 2, 3, 5, párrafo 2, 30, 39, párrafo 3, del Tratado, así como ciertas disposiciones de los Reglamentos 120/67 del Consejo, de 13 de junio de 1967, y 136/66 del Consejo, de 22 de septiembre de 1966, relativos, respectivamente, a las OMC en materia de cereales y materias grasas:

«que esta organización común de mercado, así como lo subraya reiteradamente el preámbulo del Reglamento número 120/67, tiene por objeto la realización de un mercado único de los cereales para la Comunidad, sometido a una gestión común»;

«que, con miras a garantizar la libertad de los intercambios interiores, el Reglamento contiene un conjunto de disposiciones destinadas a eliminar tanto los obstáculos a la libre circulación como todas las distorsiones en el comercio intracomunitario, debidas a intervenciones de los Estados miembros en el mercado, distintas de las previstas por el mismo Reglamento».

Precisamente este objetivo está subrayado por décimoquinto considerando del preámbulo:

«la realización del mercado único en el sector de los cereales implica la supresión, en las fronteras interiores de la Comunidad, de todos los obstáculos a la libre circulación de las mercancías en cuestión»;

y en el décimosexto considerando, según cuyos términos:

«la realización de un mercado único que reposa sobre un sistema de precios comunes quedaría comprendida por la concesión de ciertas ayudas»

Continúa afirmando el Tribunal,

«que dicho régimen excluye toda reglamentación nacional que obstaculice directa o indirectamente, actual o potencialmente, el comercio intracomunitario»;

«...en lo que se refiere más particularmente al régimen de los precios, son incompatibles con el Reglamento todas las disposiciones nacionales cuyo efecto sea el producir distorsiones en la formación de los precios tal y como ésta se realiza en el marco de las disposiciones comunitarias aplicables»;

«...además de las disposiciones materiales relativas al funcionamiento de la organización común de mercado en el sector considerado, el Reglamento 120/67 contiene un marco de organización concebido de manera que permita a la Comunidad y a los Estados miembros hacer frente a toda clase de perturbaciones».

El Tribunal falla en derecho:

- 1) «En los ámbitos cubiertos por una organización común de mercado, especialmente cuando esta organización se funda en un régimen común de precios, los Estados miembros no pueden ya intervenir, mediante disposiciones nacionales adoptadas unilateralmente, en el mecanismo de formación de los precios tal y como resulta de la organización común»;
- 2) es incompatible con los Reglamentos números 120/67, que establece una organización común de los mercados en el sector de los cereales, y 136/66, que establece una organización común de los mercados en el sector de las materias grasas, un régimen nacional cuyo efecto sería el modificar, mediante un bloqueo de los precios y la exigencia de una autorización administrativa, la formación de los precios tal y como está prevista en el marco de las organizaciones comunes de mercado contempladas;
- 3) los Reglamentos núms. 120/68 y 136/44 garantizan en los sectores de mercado considerados, con efecto directo para los particulares, la libre circulación de las mercancías, sobre todo mediante la eliminación de las restricciones cuantitativas y de todas las medidas de efecto equivalente.»

OTROS TEXTOS CONSULTADOS

- *Treinta años de Derecho Comunitario*, Comisión de las Comunidades Europeas, 1984.
- *Introducción al Derecho Comunitario Europeo*, Richard Plender y J. Pérez Santos, Madrid, 1984.
- *Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Selección*, Madrid, 1984.

El Decreto de actuación comarcal en Antequera, como norma interpretativa de la Ley de reforma agraria andaluza

Para la ejecución de la Ley de Reforma Agraria Andaluza está previsto, como pieza clave, el Decreto de actuación comarcal; así lo establece la Exposición de motivos, que afirma: «Se debe poner de relieve que el ámbito de ejecución de la Ley de Reforma Agraria es la comarca, siendo el instrumento normativo utilizado con carácter fundamental el Decreto de Actuación Comarcal de Reforma Agraria».

Esta importancia viene confirmada por el contenido del artículo 18 de la Ley: «Las actuaciones en relación con la reforma agraria se determinarán en los Decretos de Actuación Comarcal, que contendrán:

1. El perímetro definitivo de la Comarca.
2. Las orientaciones en materia de producción, según las características agronómicas de la Comarca y de acuerdo con la ordenación de la actuación económica general del Estado.
3. En su caso, el Plan Comarcal de Mejora.
4. Las correspondientes actuaciones concretas de la Administración relativas al ejercicio de la explotación agraria de las fincas que integran la Comarca.
5. Plan de Ordenación de Explotaciones, en su caso, para promover en la Comarca, mediante las ayudas y estímulos que se acuerden, la constitución de explotaciones de dimensiones suficientes y características adecuadas en orden a la estructura, capitalización y organización empresarial, según las condiciones que se fijen en el Decreto.
6. Relación de obras y actuaciones en orden a la mejora de infraestructura física y de aprovechamiento de recursos.
7. La adopción de las medidas que, dentro de los programas generales de actuación del Gobierno Andaluz, contribuyan a la industrialización de los productos agrarios y su comercialización.
8. La adopción de las restantes medidas que se contemplan en el presente Título con apreciación, en cada caso, de las circunstancias que la justifican.
9. Autorización al Consejero de Agricultura y Pesca para acordar mediante Orden la concentración de explotaciones de toda o parte de la Comarca afectada.»

El 16 de octubre de 1985 se dicta el primer Decreto de Actuación Comarcal; es el de Antequera, que ya había sido declarada comarca de reforma agraria el 20 de noviembre de 1984. De él, podemos sacar consecuencias importantes.

La primera, que viene a probar que la Reforma Agraria Andaluza, para bien o para mal, va en serio. Quizás parezca ocioso afirmar esto, pues las leyes deberían de nacer para ser aplicadas; pero la experiencia demuestra que muchas quedan agotadas con su promulgación. Las leyes agrarias no son, en este orden de cosas, una excepción; y podríamos citar, como ejemplo más representativo, todas las promulgadas, y jamás aplicadas, sobre Patrimonios Familiares.

Pues bien, la Ley Andaluza podría haber sido también una de las que nacen para no ser cumplidas; al fin y al cabo, salvo la novedad que supone el impuesto sobre tierras infrautilizadas, no es más que un resumen deslabazado de la Legislación agraria anterior, y ésta cuenta con un grado de vigencia efectiva muy escaso. Pero la rapidez con que se ha llegado a la publicación del Decreto, y los términos concretos de éste, demuestran que esta Ley ha nacido para aplicarse.

El hecho, por sí mismo, tiene —ha tenido ya— una importancia trascendental. El impacto causado por la publicación del Decreto de Actuación Comarcal sobre los que pueden temer, o esperar algo de una Reforma Agraria, ha sido enorme, sin duda mayor —bastaría ver el reflejo de la noticia en los medios de comunicación— que el producido por la publicación de la Ley.

Las consecuencias que se derivan de este «ir en serio» son obvias; pero no es nuestra intención el considerarlas ahora. Nos vamos a fijar, de acuerdo con el título de estas notas, en el valor del Decreto como norma que ha precisado aspectos fundamentales, deliberadamente confusos en la Ley.

La Ley de Reforma Agraria Andaluza nace con evidentes vacilaciones. Es natural que así sea, puesto que toda Reforma Agraria requiere actuar sobre instituciones como la propiedad, formas de tenencia de la tierra, contratos agrarios, etc., y la posibilidad de la Comunidad Autónoma Andaluza para legislar sobre estas materias es, cuando menos, dudosa.

La mayor dificultad surge, sin duda, en materia de expropiación forzosa. El legislador andaluz reconoce la importancia de esta institución «imprescindible, aunque sea con carácter instrumental, para la realización de la reforma agraria». (Exposición de Motivos). Pero ocurre que la Constitución —artículo 149.1.18— reserva al Estado la competencia exclusiva para legislar sobre expropiación. Y de otra parte, el artículo 18 del Estatuto de Autonomía, entre las materias que son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma Andaluza cita «la reforma y desarrollo del sector agrario»; antes, el artículo 12 había citado a la reforma agraria como objetivo básico de la Comunidad.

Que la Reforma Agraria sea objetivo básico y competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma Andaluza; que se considere «instrumento imprescindible» para llevarla a cabo la expropiación forzosa; pero que no pueda legislarse sobre ella, son términos difícilmente conciliables. La dificultad, sin embargo, no parece grave que el legislador andaluz, pues en uno de los párrafos de la Exposición de Motivos dice: «La cosa no plantea mayores dificultades, si con esta óptica interpretamos que, al ser la competencia para legislar originariamente en materia de expropiación exclusiva del poder central (artículo 149.1.18 de la Constitución), mientras corresponde a los Organos andaluces el desarrollo legislativo y ejecución (art. 15.1.2 del Estatuto de Autonomía), ello conlleva necesariamente, que aunque la Comunidad Autónoma no pueda regular tipos de expropiación distintos a los concretados por la vigente legislación general pueda remitirse a la legislación básica de la expropiación forzosa, y esto es lo que precisamente se ha hecho, con alusión a la tipología de la Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables y la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario y a las normas generales que regulan la expropiación por razón de interés social.»

El párrafo transcrito es fundamental para conocer la estrategia del Legislador en orden a la expropiación forzosa, estrategia basada en el reconocimiento formal de la Legislación del Estado, pero al mismo tiempo en una modificación profunda de sus principios. Ante los términos categóricos del artículo 149 de la Constitución, se rehuye un enfrentamiento con la Legislación General del Estado; son frecuentes las remisiones a esa legislación. Así:

— El párrafo segundo del artículo 5.º de la Ley, entre las competencias del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, incluye «Acordar... la expropiación forzosa de fincas rústicas en los términos de la legislación general del Estado en la materia».

— El artículo 15 establece para la Administración Autónoma la facultad de acordar «la expropiación del dominio o del uso de acuerdo con esta Ley y en los supuestos regulados en la legislación general del Estado en la materia» y «la expropiación por causa de interés social, de acuerdo con la legislación general del Estado en la materia».

— El párrafo segundo del artículo 20, para la declaración de fincas como manifiestamente mejorables se remite a «los supuestos regulados en la legislación general del Estado». Y los párrafos a) y c) del número 2 del mismo artículo, para los supuestos del procedimiento de urgencia y expropiación del uso, vuelven a efectuar la misma remisión.

— El artículo 52, al ocuparse de la expropiación por causa de interés social se remite, una vez más, «a la legislación general del Estado en la materia».

Esta sumisión formal podría haber favorecido una interpretación de la Ley Andaluza en el sentido de ser congruente con la Legislación del Estado. Pero tras la publicación del Decreto de Actuación Comarcal, tal interpretación no es posible: éste demuestra que las contradicciones y ambigüedades del texto legal hay que resolverlas en el sentido de que la legislación sobre expropiación forzosa ha sido alterada en aspectos fundamentales.

Para probar esto, nos vamos a fijar sólo en la Ley de Fincas Manifiestamente mejorables, resultando alguno de los puntos concretos en que la divergencia entre ésta y la Ley Andaluza es clara.

A) Los supuestos en que procede la expropiación del uso, tras la declaración de una finca manifiestamente mejorable son distintos:

a) En la Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables, el párrafo 4.º del artículo 5.º dice: «El incumplimiento de los compromisos contraídos con la Administración como consecuencia de lo dispuesto en este artículo dará lugar a las actuaciones determinadas en el artículo siguiente, con aplicación, en cuanto a justiprecio, de lo dispuesto para este caso en el artículo 8.º, apartado 3.º». Los compromisos a que se refiere este párrafo los determinan los anteriores, y consisten en el cumplimiento del plan de explotación y mejora propuesto por el interesado o redactado, en su defecto, por la Administración. Conviene insistir en este punto: no puede haber declaración de finca manifiestamente mejorable, y, por lo tanto, no puede haber expropiación del uso sin el incumplimiento por el afectado del plan de mejora.

b) En la Ley Andaluza, lo que determina la posibilidad de expropiación del uso es «el incumplimiento de las obligaciones inherentes a la función social de la propiedad». Lo establecen así, por citar alguno de los preceptos más claros:

— El artículo 3.º: «El incumplimiento de las obligaciones inherentes a la función social de la propiedad de la tierra, facultará a la Administración Autónoma para acordar la expropiación del dominio o del uso de la finca, imponer planes de mejora forzosa, y determinará la exacción del Impuesto sobre Tierras Infrautilizadas regulado en esta Ley.»

— El artículo 19: «1. En relación con lo previsto en el apartado 4 del artículo 18, se publicarán: ...La relación de las fincas que, por el incumplimiento de su función social ...son objeto de inmediata expropiación del dominio o del uso, tras su declaración de fincas manifiestamente mejorables por no alcanzar el 50 % de los índices medios de la Comarca fijados por el Decreto de Actuación Comarcal de Reforma Agraria.

— El artículo 20 «1. El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, podrá acordar la expropiación del dominio o del uso de una finca como sanción al incumplimiento de la función social de la propiedad de la tierra, de acuerdo con lo establecido en los siguientes números.»

El concepto «función social de la propiedad» se convierte en eje de todo el sistema expropiatorio, y

se califica y cuantifica en términos que no son los de la Ley estatal. En ésta no hay más que una referencia en el artículo 1.º, del que resulta que la «calificación de una finca como manifiestamente mejorable... implicará el reconocimiento del incumplimiento de la función social de la propiedad...»; pero en ningún momento se define en qué consiste esa función social, obviamente difícil de traducir en datos concretos, pues cual sea la función de la propiedad dependerá de la ideología profesada por el llamado a definirla.

Incumplir un plan de mejora es algo más concreto y más fácil de precisar que incumplir la «función social» de la tierra.

B) El procedimiento para declarar una finca como manifiestamente mejorable, es distinto en una y otra Ley. En realidad, no es que sea distinto, es que en la Ley andaluza ni siquiera existe.

En efecto:

a) En la Ley estatal, se diferencian claramente dos fases:

a') La primera, básicamente desarrollada en el artículo 5.º, tiende a «determinar las fincas rústicas que pudieran estar comprendidas en el artículo 2.º de la presente Ley».

b') La segunda es la calificación de una finca, de las señaladas como comprendidas en cualquiera de los supuestos del artículo 2.º, como manifiestamente mejorable. El procedimiento se desarrolla en el artículo 6.º, y de él nos interesa destacar la preceptiva audiencia de los interesados (párrafo 1.º del citado artículo).

b) En la Ley andaluza, el procedimiento para concretar las fincas que han incumplido la «función social» de la propiedad está esbozado en el artículo 17, y desarrollado minuciosamente por los artículos 36 al 48 del Reglamento. En este procedimiento se tienen en cuenta las declaraciones y alegaciones de los interesados incluso está previsto un recurso de alzada contra la tabla de equivalencias de suelos. Pero todo ello va destinado a la aportación y clarificación de datos que permitan saber si una finca es manifiestamente mejorable.

Esta fase podríamos considerarla semejante, al menos en su función, a la que regula el artículo 5.º de la Ley estatal. Pero en cuanto al procedimiento

para declarar la finca manifiestamente mejorable, el contenido en el artículo 6.º de la Ley, sencillamente, no existe. El Decreto que comentamos declara como manifiestamente mejorables las fincas incluidas en el anejo 3 a) «por incumplimiento de la función social de la tierra, por no alcanzar al cincuenta por ciento del valor del rendimiento medio de las explotaciones de la Comarca. «Esta contundente declaración se produce sin ningún tipo de procedimiento, aunque sea simplificado o sumario, y por ello, sin ningún trámite de audiencia a los afectados.

En lo expuesto, hemos partido de la premisa de ser el Decreto desarrollo y aplicación de la Ley de Reforma Agraria Andaluza y conforme a ésta, pero en realidad caben dos posibilidades:

— Una, que el Decreto sea contrario a la Ley; en este caso parece clara su nulidad.

— Otra, que sea congruente con la Ley; y entonces demuestra que ésta es la que se aparta de la Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables.

La segunda proposición, pensamos, es la correcta. Y al serlo, reconduce el problema a su dimensión constitucional: será necesario que el más alto Tribunal se pronuncie sobre la posibilidad de que la Comunidad Autónoma Andaluza pueda promulgar una ley como la de Reforma Agraria. Tema sin duda del mayor interés, no sólo en este punto, sino en todo lo referente a precisar las competencias legislativas de las diferentes Comunidades. Porque la ambigüedad del título VIII de la Constitución, de los Estatutos de Autonomía, de los Decretos de transferencia, y la presión política ejercida frecuentemente con menosprecio de una correcta construcción jurídica, han favorecido la proliferación de contradicciones que dicen poco a favor de la función de Seguridad que debe, por su propia esencia, cumplir el Derecho.

Cualquiera que sea la decisión que el Tribunal Constitucional adopte, parece que «la cosa» —en frase de la Exposición de Motivos— debe de ser bastante más complicada de lo que se dice en ésta, pues hace dos años que se interpuso recurso aún no resuelto. Y desde luego no puede consistir su solución en algo tan ingenuo como remitirse a los supuestos expropiatorios previstos en la Legislación del Estado y regularlos, acto seguido, en términos absolutamente nuevos.

Continuidad y cambio: Los montes vecinales y el Proyecto de la «Xunta» de Galicia

El B. O. del Parlamento de Galicia publicó en el año 1985 el Proyecto de Ley de Montes Vecinales en Mano Común, estableciendo un plazo para la presentación de enmiendas que ya ha vencido.

Como esta Ley puede ser de honda repercusión en el mundo rural gallego o dejar las cosas como están, todo esfuerzo que se haga para mejorarla o al menos intentarlo, será pequeño, porque afectará a casi la tercera parte del territorio de nuestra Comunidad Autónoma y quizá a las dos terceras partes de su población rural que, como sabemos, es aún muy elevada.

1. LA PROPIEDAD COMUNITARIA VECINAL

El 31 por ciento de la superficie gallega —más de 900.000 has. es de propiedad vecinal, por otro nombre, propiedad social comunitaria, indivisible, inalienable, imprescriptible e inembargable. Tampoco está sujeta al pago de contribución alguna de base territorial ni a la cuota empresarial de la Seguridad Social.

Llamar a esta clase de dominio propiedad privada no es más que aplicar un eufemismo contemporizador de nuestros esquemas mentales de corte capitalista y napoleónico. Los montes vecinales son propiedad colectiva, como lo era el «mir» eslavo, que no evolucionó extraña y afortunadamente a propiedad familiar, como la «zadruga» servia o el «maso chiuso» italiano, ni ciertamente a la individual, regulada y reconocida originariamente por el Derecho romano.

Ahora bien, los montes vecinales son propiedad privada en cuanto no son bienes de dominio público. Atribuidos a una colectividad, ésta no es ni nunca ha sido la colectividad nacional o la colectividad en general, que en la teoría regaliana asignaba el dominio señorial o supremo al príncipe, y al desaparecer la regalía instaura la figura del demanio público, administrado por el Estado en beneficio del interés colectivo.

Los montes vecinales no son bienes demaniales o de dominio y uso público (como las vías públicas, el espacio litoral, las playas, etc.), ni patrimoniales de la Administración del Estado; son bienes de propiedad privada de determinadas colectividades so-

ciales (vecinos de la parroquia, barrio, lugar, caserío, entidad de población), vinculados a las mismas. Son propiedad social comunitaria, propiedad intermedia entre la pública o demanial y la propiedad individual o privada. Tampoco son propiedad socialista, entendida ésta como propiedad estatal de los medios de producción (tierra, capital y trabajo), ni propiedad familiar reconstituida por la figura anglosajona del «homestead», la francesa del «bien de famille» y la española del «patrimonio familiar».

2. LA FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD

Las facultades de disposición (enajenar, gravar, limitar, transformar, destruir), propias del dominio pleno, están muy limitadas. Los bienes —tierras o montes vecinales— son inalienables e indivisibles, sin asignación de cuotas, no así su aprovechamiento o la distribución de sus productos. Excepcionalmente cabe concebir la división del aprovechamiento sobre porciones delimitadas del monte o terreno. Pero en uno u otro caso se ha de cumplir el principio de la función social de la propiedad, es decir, se ha de producir para elevar el nivel de vida de los partícipes y contribuir a la satisfacción de las necesidades de la colectividad nacional y no sólo local.

El cumplimiento de la función social obliga al aprovechamiento adecuado de la tierra, de modo que los factores de la producción se apliquen con criterios técnico-económicos eficaces, de acuerdo con el lugar, la vocación de los suelos y sus propias características.

Obliga a que se realicen en los bienes las transformaciones y mejoras necesarias para el debido aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, orientadas a fomentar el espíritu asociativo.

Y obliga también a que se constituyan empresas agrarias (cooperativas, sociedades agrarias de transformación, agrupaciones de productores agrarios para la comercialización e industrialización, etc.), integradas exclusivamente por los vecinos, que reci-

* Doctor of Philosophy (Wis.), Ex-Profesor Titular de la Universidad de Los Andes, Secretario General del Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria.

rán asistencia técnica y crediticia, desgravámenes, bonificaciones fiscales, capacitación profesional permanente, asesoramiento e información.

De este último particular, tan importante y fundamental, no hay un pronunciamiento claro y manifiesto en todo el Proyecto de Ley, y desde luego, no se incluye como uno de los elementos del principio de la función social de la propiedad, por lo que el Proyecto, en este aspecto, es más regresivo que la vigente Ley nacional de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973.

El incumplimiento de la función social de la propiedad origina que los montes vecinales sean declarados «manifiestamente mejorables».

Esto implica que cuando su aprovechamiento sea deficiente, y existan razones técnicas, sociales o económicas que evidencien el incumplimiento de la función social —situación en que quizá se encuentra la inmensa mayoría de los montes vecinales—, la Consellería de Agricultura tendrá plenas facultades para intervenir en la administración del monte, obligando a que se le presente un «plan de transformación», que contemple actuaciones en orden a su aprovechamiento, conservación y mejora, a fin de alcanzar índices de rentabilidad aceptables, rentabilidad que habrá de contribuir a la estabilidad económica de los comuneros y a su progresivo bienestar social.

Se trae aquí, de esta manera, una legislación nacional ya existente, promulgada —sin éxito, por falta de voluntad política— para poner en producción a los latifundios andaluces y extremeños.

La Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables de 1979, que el Proyecto de Ley pretende aplicar a los montes vecinales— a su manera, éstos también son latifundios en Galicia—, trae su origen de una Ley de 3 de diciembre de 1953, modificada en 1956, y de los artículos 256, 260 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973, derogados por la vigente Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables de 1979.

3. EL «PLAN DE TRANSFORMACION» DE LOS MONTES

Este plan es el instrumento clave para el desarrollo de los montes. El proyecto de ley señala un plazo de dos años a la Junta de la Comunidad para redactarlo y presentarlo. Pero como es un plazo excesivamente largo para la urgencia del caso, creemos que se debe reducir a 6 meses si se quiere hacer algo y pronto.

El plan debe definir los objetivos que se pretenden alcanzar y los medios para lograrlos. El plazo de ejecución también debe fijarse, y no ser superior a 3 ó 5 años, según la naturaleza del caso.

El plan es uno de los instrumentos fundamentales para el intenso y acelerado empuje agropecuario y forestal que necesita Galicia. Si la comunidad propietaria no lo redacta, la Consellería lo debe redactar en el término improrrogable de otros seis meses y someterlo a la comunidad vecinal para su aprobación y ejecución, o proponer un convenio o consorcio con entes públicos o privados que permita alcanzar los fines deseados. De no ser así hay que proceder a la expropiación del uso y disfrute del monte, a su ocupación, a su arrendamiento forzoso

a la Consellería hasta 12 ó 15 años, y a la cesión del aprovechamiento preferentemente a formas asociadas de explotación, a trabajadores agrícolas por cuenta ajena de la parroquia o lugar, y a cultivadores o ganaderos directos y personales, individuales o asociados.

Los montes vecinales no pueden seguir siendo tierras ociosas. La presión de población, su bajo nivel de vida, el paro creciente —que el Plan Económico de Galicia 1984-87 prevé que ascenderá al 23,6 por ciento en 1995— pueden paliarse con acciones inmediatas y urgentes, intensas, drásticas y masivas, sobre los montes vecinales, sin que ello suponga dañar su valor ecológico y su riqueza paisajística de todos conocidos.

A estos efectos, deben ser favorecidos los agricultores jóvenes, que luchan con la oposición de sus mayores, pensionistas envejecidos que no les dejan innovar y desarrollar actividades, impidiendo su relevo, afirmados en su propio conformismo y nocivo conservadurismo. Aquéllos son los que deben recibir las ayudas, subvenciones, desgravaciones y bonificaciones disponibles a tal fin, para romper la sociedad cerrada y atrasada en que la población envejecida quiere mantenerlos sin darles soluciones.

Para esto hace falta un nuevo marco, que no se prevé todavía en el Plan Económico de Galicia 1984-1987.

4. EL PLAN GENERAL DE APROVECHAMIENTO DE MONTES VECINALES

La Ley de Montes Vecinales de 1980 establecía que la Administración venía obligada a redactar en el plazo de cuatro años un «Plan General de Aprovechamiento de Montes Vecinales en Mano Común», fijando etapas de ejecución y sistemas de actuación para llevarlo a cabo con la conformidad de las correspondientes comunidades.

El Proyecto de Ley de la Xunta silencia este Plan de Aprovechamiento, lo que quiere decir que no presenta voluntad política para introducirlo en el Proyecto, y, por tanto, menos para llevarlo a cabo delante, lo cual es negativo para el desarrollo de Galicia.

Así como a cada comunidad vecinal le corresponde redactar, aprobar y ejecutar un «plan de transformación», a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma le corresponde redactar, aprobar y ejecutar el Plan General del Aprovechamiento de Montes Vecinales, marco necesario para la ejecución ordenada y orientada de la actividad que desplegarán las comunidades vecinales.

En esta labor de planificación es necesario señalar las dotaciones técnica, financiera y presupuestaria necesarias para llevar adelante el Plan General.

Ahora bien, si la voluntad política no es manifiesta, si se teme perder el voto de una población envejecida, conservadora y reaccionaria, se pasará la ley como la de Fincas Manifiestamente Mejorables, para no aplicarla, y seguiremos asistiendo a congresos, conferencias, seminarios, cursillos, mesas redondas, leyendo cuentos y novelas, en que siempre se dice lo mismo de la Galicia irredenta, la Galicia marginada, la Galicia incapaz, echando las culpas a otro.

Los bienes calificados como montes vecinales en mano común, aprovechados consuetudinariamente por comunidades vecinales en calidad de grupos sociales y no de entidades administrativas, pertenecen a los vecinos integrantes en cada momento al grupo comunitario, sin asignación de cuotas, si bien pueden ser objeto de cesión temporal para obras, instalaciones, servicios o fines que redunden en beneficio directo del grupo. Su aprovechamiento puede ser directo y gratuito y/o con rendimientos pecuniarios.

Para ello el monte, en primer lugar, debe estar o ser clasificado como vecinal; en segundo lugar, el aprovechamiento ha de ser colectivo y sólo excepcionalmente individual; en tercer lugar, su administración ha de regirse por unos Estatutos aprobados por la comunidad.

5. LA CALIFICACION DEL MONTE

Hasta ahora, los Jurados de Montes Vecinales, creados por el Ministerio de Agricultura o ya anteriormente creados, han sido los encargados de clasificar estas tierras. Compuestos mayoritariamente de funcionarios de la Administración Pública, entienden de los expedientes iniciados de oficio o a instancia de parte. Las resoluciones del Jurado ponen fin a la vía administrativa, pudiendo ser impugnadas ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. Sólo las cuestiones de dominio y demás derechos reales pueden ser planteadas y discutidas ante la jurisdicción ordinaria competente.

La clasificación que realiza el Jurado Provincial, una vez firme, atribuye la propiedad del monte a la comunidad vecinal, lo excluye del Inventario de Bienes Municipales o del Catálogo de los de Utilidad Pública y sirve de título inmatriculador suficiente para el Registro de la Propiedad.

Así es como ha venido operando satisfactoriamente la Ley de Montes Vecinales de 1980, hasta que el período de investigación de tres años por la Ley, y su clasificación, han quedado prácticamente concluidos. Ahora, con el Proyecto de la Xunta se pretende iniciar una nueva etapa, pasando el trabajo de clasificación (que redenomina «calificación») a los Juzgados de Primera Instancia, con un procedimiento de jurisdicción voluntaria, de cuya solicitud se dará traslado al Ministerio Fiscal, citándose a los interesados (que pueden ser centenares, pues el Proyecto no distingue), al Servicio competente de la Consellería de Agricultura, y se anunciará por medio de edictos en el «Boletín Oficial» de la provincia, ayuntamiento, parroquia y en la prensa.

Como no se regula que sea un procedimiento administrativo sino parecido, que identificamos como de jurisdicción voluntaria ante los tribunales ordinarios, el Auto declarando el monte como vecinal se dice que es apelable —suponemos que ante la Audiencia Provincial—, y no sólo una vez firme es que puede ser impugnado ante la jurisdicción ordinaria en materias de dominio y demás derechos reales en el plazo —caducidad— de tres meses, planteando el correspondiente juicio declarativo. Este plazo supone una modificación de las normas del Código Civil, y como tal es manifiestamente inconstitucional.

Como vemos, este procedimiento adolece de graves deficiencias técnicas, y si quedara así habría de ser impugnado. El mismo hecho de tener que acudir a los Tribunales de Primera Instancia, sobrecargados de trabajo, y además pagando todos los gastos, cuando hasta ahora el procedimiento administrativo es gratuito, no parece ser la mejor solución. Tampoco sería buena el que se estableciera que se acuda a los Juzgados de Distrito, ante quienes todavía hay que comparecer para obtener la aprobación, reforma y revocación de los Estatutos de cada comunidad, si bien en actuaciones gratuitas.

Lo mejor sería que siguieran interviniendo los Jurados Provinciales como hasta ahora, conservando las impugnaciones para lo contencioso-administrativo una vez concluido el procedimiento administrativo, y reservando la jurisdicción ordinaria para las reclamaciones de dominio y demás derechos reales.

6. EL APROVECHAMIENTO DE LOS MONTES

Este es otro de los capítulos fundamentales del proyecto de ley.

Sabemos que los aprovechamientos pueden ser directos y gratuitos y/o con rendimientos pecuniarios. Esto quiere decir que los vecinos pueden utilizar el monte y sus productos para pastar sus ganados, tomar esquilmos, leñas y otros bienes, talar árboles y venderlos, extraer áridos y explotar canteras, bien individual —si a ello se presta y se acuerda—, bien colectivamente, decidido siempre a través de sus órganos de gobierno. También pueden arrendarlos, en todo o en parte, establecer derechos de superficie, servidumbres, etc.

Pero lo que no está claro todavía, por falta de un mandato de inexcusable cumplimiento, es que preferente y fundamentalmente deban constituirse empresas agrarias —cooperativas, sociedades agrícolas de transformación, etc.—, actuando, pues, en grupo o colectivamente, antes que individualmente. Cada monte tiene que constituir una empresa agraria, y sólo excepcionalmente puede pensarse en distribuir suertes, lotes o porciones a «vecinos con casa abierta y con humos» del lugar.

La agricultura —o ganadería— individual y de subsistencia, en el caso gallego sólo sirve para conservar la cuasi-indigencia. El aprovechamiento colectivo de los montes, además de escuela de formación permanente que habrá de ser con las ayudas que se destinen a tal fin, es una de las grandes oportunidades aún existentes para redimir al campesino de su atraso económico y de su rezago profesional, en particular incorporando a la población joven, hoy sin empleo y sin posibilidades —afortunadamente— de emigrar.

La empresa agraria es la organización necesaria constituida para competir, pudiéndose crear de muy variada naturaleza —agrícola, ganadera, forestal, mixta, de comercialización, de agroindustrialización—, según sea la vocación de la tierra y las gentes. Por otra parte, si se incumple el principio de la función social, queda el instrumento de la declaración de monte manifiestamente mejorable y su intervención.

Como último comentario, finalizaremos con el capítulo de los Estatutos y el Protectorado de la Ad-

ministración sobre los montes, no sin antes decir que para fines de 1979 se habían investigado en Galicia 3.648 montes (284 en La Coruña, 1.688 en Lugo, 926 en Orense y 650 en Pontevedra); se habían clasificado positivamente 1.837, estaban pendientes 1.576, y el resto —240— se habían clasificado negativamente. La superficie media de los montes clasificados era de 267,3 hectáreas, verdaderos latifundios en un océano de minifundios.

7. LOS ESTATUTOS DE LAS COMUNIDADES

Por ser sus leyes internas su contenido ha de establecer y orientar de la mejor manera posible la vida de las mismas, su actividad económica y el bienestar social.

En el Reglamento de Montes Vecinales de 1970 ya se decía que el disfrute y aprovechamiento se efectuaría según las normas escritas y las situaciones consuetudinarias que vinieran existiendo entre ellos, y si no figuraran escritas debía redactarse una Ordenanza al efecto, que regularía los siguientes extremos:

- a) las circunstancias determinantes de la cualidad de comunero, adquisición, ejercicio y pérdida de los derechos que de ella derivara;
- b) la participación en los aprovechamientos;
- c) los órganos de representación y gestión, responsabilidad y facultades, e impugnación de sus actos;
- d) los planes de aprovechamiento, y
- e) las causas de extinción de la comunidad y destino de los bienes comunes o de los que los hubieran sustituido.

Dichas Ordenanzas estaban sometidas al control y tutela de los Ayuntamientos, y podían ser aprobadas o rechazadas por estas entidades —cuya ingerencia era casi total en la propiedad comunitaria—, haciendo y deshaciendo en su administración prácticamente lo que querían, razón por la cual nunca pudieron entender los vecinos que los montes les habían sido devueltos.

Con la Ley de 1980, aunque se facilitaron algunas cosas y se suprimió el control y tutela de los Ayuntamientos, se estableció que las comunidades se regularían por sus Estatutos —se suprimió la palabra «Ordenanza», de clara connotación administrativista—, y se sometió la aprobación a un trámite ante el órgano más inmediato de la justicia municipal —los Juzgados de Distrito—, con necesaria aprobación del 75 por ciento de los miembros de la comunidad, lo que prácticamente hace muy inviable el reconocimiento, reforma y revocación de los mismos, por lo difícil que resulta lograr el acuerdo de tanto porcentaje de gente sin más flexibilización legal.

Es por esto que el Proyecto de la Xunta reduce la mayoría, estableciendo que «la aprobación o reforma de los Estatutos requerirá un «quorum» de las dos terceras partes de los vecinos integrantes de la Asamblea General —de miembros— en primera convocatoria, o la mayoría simple de los asistentes al acto en segunda convocatoria».

De todas formas, no establece normas necesarias sobre los planes de aprovechamiento, tan imprescin-

dibles, y la constitución de empresas agrarias, remitiendo, por contra, todo desacuerdo a su resolución por la Junta de la Comunidad y su impugnación por ante los Juzgados de Distrito, por los trámites de los juicios verbales, sin decir expresamente que antes vayan a la Asamblea General de miembros, como es de rigor. Por otra parte, se crean normas procesales específicas que rayan la inconstitucionalidad, por ser las normas de Derecho procesal presuntamente competencia de las Cortes Generales y no del Parlamento gallego.

Elimina el Proyecto, y creemos con fortuna, que los Estatutos comiencen a producir efectos al día siguiente de su recepción en la Delegación Provincial de Agricultura, donde quedan en registro público, tal como establecía la ley que ha de derogarse. Tampoco impone ningún requisito sobre los Libros de Actas que deben llevar las comunidades, lo cual no puede considerarse muy positivo, pues la falta de autenticidad de los mismos facilita las irregularidades, supresiones, modificaciones y un largo etcétera. Al eliminar el requisito de autenticidad en los libros va demasiado lejos, si pensamos en el bajo nivel cultural de la mayoría de los integrantes de los montes vecinales, sin asesores, técnicos ni expertos. Como mínimo debe preverse y exigirse que los libros sean autenticados por notario o juez de Distrito, tal como se hace para las Comunidades de Propiedad Horizontal, para dar más rigor a sus actos y responsabilidad a las Juntas.

8. EL PROTECTORADO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

Pensar que la gestión y administración de los montes sea libre de toda ingerencia de la Administración Pública sería creer que el derecho fuera pleno, entendiendo la propiedad como facultad de uso, disfrute y abuso, alienable y prescriptible, lo que ciertamente no es.

La propiedad hoy día no es plena o absoluta de ningún modo. Limitaciones, restricciones y contribuciones son cada vez más frecuentes, en virtud del principio de la función social. El Estado interviene y socializa los bienes, servicios y actividades.

Las leyes de montes vecinales fueron promulgadas para devolverlos a sus legítimos dueños, los vecinos, pero no por eso han eliminado la intervención del Estado. Los planes de mejora o transformación han de someterse a la Administración para poder disfrutar de subvenciones, beneficios y otras facilidades, que son tan necesarias para el desarrollo de los montes.

Además, como toda la actividad agrícola, ganadera, forestal o mixta ha de estar engranada a un Plan General de Aprovechamiento de Montes Vecinales —que el Proyecto de la Xunta omite, pese a estar previsto en la Ley de 1980—, la Consellería de Agricultura es la que tiene que velar por su cumplimiento, la integridad, conservación y mejora de los montes, prestar servicios de asesoramiento y capacitación, auxilio técnico y crediticio. La Consellería debe proceder al deslinde y mejoramiento de los montes cuando haga falta; fomentar la constitución de empresas agrarias, y confeccionar y mantener actualizada la relación de los mismos.

Es por esto que para actuar con unidad de fin y concentración de medios se precisa la creación de un Instituto Gallego del Monte (IGAMO), si tenemos en cuenta la extraordinaria actividad que es necesario desplegar sobre la tercera parte del territorio de Galicia, Instituto que debe de asumir de inmediato las competencias que sobre el particular tienen la Consellería de Agricultura y algún que otro organismo de la Administración Pública.

Por último, las normas transitorias preverán la extinción de todo consorcio o convenio concertado

con la Administración Pública por autoridades o representaciones espúreas, que han conducido al absurdo de endeudar fuertemente a muchos montes sin la aprobación, consentimiento y conocimiento de los vecinos, sus legítimos titulares. Si hay alguna liquidación o pago que hacer, éste ha de ser condonado o cargado a la propia Administración Pública, pero nunca a los vecinos, de quienes, por siglos, se ha abusado en sus mínimos, vitales y más elementales derechos, diciendo que se hacía en su beneficio.

El Registro Especial de Arrendamientos Rústicos

El «Boletín Oficial del Estado» del 29 de noviembre pasado publica el Real Decreto 2.235/1985, de 9 de octubre, por el que se regula el Registro Especial de Arrendamientos Rústicos, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 24 de la Ley de 31 de diciembre de 1980.

Vaya por delante nuestra admiración a sus redactores, que han intentado articular unas normas con cierta apariencia de contenido, aun teniendo que moverse en un cuadro tan vacío como deslavazado, ya que el precepto legal básico es inocuo y desenfocado en extremo. En efecto, por una parte la Ley de Arrendamientos Rústicos no indica directriz alguna sobre la naturaleza, contenido y efectividad que habrían de darse al nuevo Registro Especial y, en cambio, y por el contrario, se atribuye expresamente a las Comunidades Autónomas la organización de las oficinas en las regiones respectivas. Como se ve, con pocos y contradictorios mimbres, se encargaba a los redactores la confección de su cesto.

¿Cuál ha sido el resultado? Para mejor contestar, veamos primero los antecedentes y después estudiaremos el nuevo Real Decreto.

I. LA LEY DE 1935

Este Registro especial aparece por primera vez, con miras exclusivamente civiles y no fiscales, en la Ley de Arrendamientos Rústicos de 15 de marzo de 1935. En su artículo 56 se establecía que en cada Registro de la Propiedad se llevaría un libro especial para inscribir los arrendamientos de todas clases y aparcerías de fincas rústicas radicantes en el término de su respectiva demarcación. Y en el artículo 6.º se ordenaba que deberían ser inscritos en este Registro los títulos constitutivos de la relación arrendaticia, sin cuya inscripción no podrían los interesados utilizar los derechos y ejercitar las acciones reconocidas por la Ley. Para facilitar esta registración obligatoria, se imponía a los funcionarios de toda clase una actuación de oficio, ordenando el envío de los contratos al Registro de la Propiedad correspondiente.

Uno de los redactores del Proyecto de Ley de 1935, el Registrador de la Propiedad Ramón de la Rica, en su Memoria presentada el mismo año a la

Dirección General de los Registros y del Notariado, decía que uno de los problemas planteados en la Comisión de Legislación de Reforma Agraria fue arbitrar un procedimiento de publicidad que permitiese atribuir al arriendo efectos reales sin derrumbar la mecánica del sistema inmobiliario y para ello se pensaron distintas soluciones:

— La primera, decretar pura y simplemente la inscripción obligatoria en el Registro de la Propiedad. La combinación de las prórrogas indefinidas y del acceso a la propiedad por la vía del censo reservativo requerían un sistema público que homologase el derecho arrendaticio. Pero al ser voluntaria la inscripción en nuestro sistema hipotecario, no se podía adoptar esta solución, por imposible.

— Otra, diametralmente opuesta, consistía en crear un nuevo Registro, destinado a los arriendos, concediéndole efectos jurídicos. Pero, al punto se tocaron las dificultades: este Registro, independiente del de la Propiedad, arrumbaría todo el sistema chocando con la legislación hipotecaria sin beneficio para nadie y tendría escasísima o nula efectividad práctica.

— Por ello se buscó un sistema armónico consistente en que los contratos de arriendo se inscribirían obligatoriamente; surtirían, una vez inscritos, verdaderos efectos reales. La inscripción, económica y con pocos requisitos formales, sería en un Registro especial que se conectaría con el Registro de la Propiedad, llevado por el mismo funcionario.

Con estas bases se articuló un sistema que intentaba la coordinación entre los dos registros, aunque el Proyecto sufrió modificaciones que lo desvirtuaron, en la Comisión de Agricultura de las Cortes.

Las líneas sustanciales del sistema, recogidas en los artículos 56 a 65 de la Ley de 1935, fueron:

1.º Si la finca arrendada estaba inscrita en el Registro de la Propiedad a favor del arrendador, se extendía una nota de referencia a efectos de coordinación con el Registro especial.

2.º Si aparecía en el Registro a favor de persona distinta del arrendador, y para salvar la discordancia, se requería el consentimiento del titular registral o la presentación de un documento fehaciente que justificase la adquisición del arrendador, complementado por certificación de estar la finca catas-

trada o amillarada a su nombre. Como máxima garantía del respeto a los derechos inscritos, se disponía que las inscripciones así practicadas no perjudicarían al titular registral que no hubiese prestado su consentimiento.

3.º Finalmente, para adaptar el nuevo sistema al principio de publicidad, se disponía que los Registradores tuvieran en cuenta, al expedir certificaciones de cargas, los asientos vigentes en la Sección de Arrendamientos.

Tanto la Ley como el Reglamento regularon detalladamente el Registro especial, incluso en su aspecto orgánico, pero la verdad es que no llegó a tener efectividad en la práctica. El propio LA RICA, uno de sus creadores, reconoce en la Memoria citada que este Registro de Arrendamientos no se puso en marcha ni funcionó nunca. Quizá las especiales circunstancias sociales coincidentes con el nacimiento de aquella normativa influyeron de modo determinante para que este sistema no prosperase, pese al encomiable entusiasmo y buena fe que se pusieron en su desempeño.

La Ley de 23 de julio de 1942, después de declarar en su artículo 2.º la libertad de forma en los contratos de arrendamientos rústicos, disponía que en adelante no sería obligatoria la inscripción, ya que las partes podrían sin ella utilizar los derechos y ejercitar las acciones dimanantes de la relación arrendaticia. Al dejar la inscripción en el Registro especial como meramente facultativa y carente de efectos específicos, ya se podía considerar muerto el citado Registro, al ser improbable que en lo sucesivo acudiesen contratos a inscribirse.

Al derogarse por la Ley de 1980 de modo expreso el Reglamento de Arrendamientos Rústicos de 1959 que aún recogía, quizá por inercia, las normas del agonizante Registro especial, se ha certificado solemnemente su defunción.

II. LA LEY DE ARRENDAMIENTOS RUSTICOS VIGENTE

El artículo 24 de esta Ley de 31 de diciembre de 1980 ordena que «por Real Decreto, a propuesta de los Ministerios de Justicia y Agricultura, se organizará un Registro Especial de Arrendamientos Rústicos, el cual pasará a depender en los territorios autónomos de los Organismos correspondientes».

En el Proyecto se decía simplemente que una disposición con rango de Decreto «podría» organizar dicho Registro; esta facultad se tornó en deber porque la Ponencia estimó que de no organizarse este Registro especial podría resultar una laguna en la materia al derogarse las normas del Reglamento que hasta entonces venía regulándolo. El informe de dicha Ponencia terminaba diciendo, aunque no hacía falta aclararlo, que quedan vigentes las disposiciones de la Ley Hipotecaria y de su Reglamento.

A partir de aquí, hemos de reseñar que otras enmiendas presentadas al Proyecto adolecían de un acusado desenfoque, porque contemplaban más bien un extraño registro puramente informativo, una ventanilla más, sin contenido jurídico alguno y carente de efectividad, por lo que resultaría inútil, si no perjudicial, frente al clásico sistema registral inmobiliario.

Así, se contemplaba en esas enmiendas un «registro local» encomendado a las Cámaras Agrarias o a las Juntas Arbitrales y otros pensaban en un registro centralizado en el Ministerio de Agricultura. Por fin, otra enmienda que seguía en la misma línea administrativa, pretendió y obtuvo, que el registro pensado pasará a depender de los organismos correspondientes de los territorios autónomos.

De poco valieron las acertadas palabras del diputado señor Díaz Fuentes que, al oponerse, decía que hay que plantearse una pregunta fundamental y es qué clase de registro queremos: «¿Estamos hablando de un registro de tipo administrativo que se encomendará a los organismos agrarios... o de un registro jurídico? Más concretamente, ¿estamos hablando de la posibilidad de constituir el Registro Especial de Arrendamientos Rústicos como una Sección especial, incluso dentro del Registro de la Propiedad, lo que no sería una novedad absoluta porque tiene precedentes históricos?». Siguió diciendo que ésta es una cuestión de técnica registral y debe recordarse que el artículo 149, regla 8.ª, de la Constitución reserva al Estado la facultad de ordenación de los Registros y por tanto habrá que organizar el Registro Especial de Arrendamientos Rústicos con un cuidadoso miramiento a este precepto. Terminaba pidiendo la desestimación de la enmienda porque no dibujaba claramente el perfil del asunto y no contenía la solución a los problemas apuntados. Sin embargo, por un solo voto de diferencia, la enmienda prosperó y se introdujo en la Ley un inciso que, a nuestro juicio, ha enturbiado la posibilidad de conseguir un auténtico registro jurídico de los arrendamientos.

Con todo, a raíz de publicarse la Ley de 1980, manifestamos nuestra esperanza de que la anunciada regulación nos deparase un Registro verdaderamente jurídico, tal como lo entendía Ramón de la Rica, en el informe citado, donde esbozaba sus líneas maestras:

— El Registro de Arrendamientos debe estar íntima y correctamente coordinado con el de la Propiedad para evitar toda contradicción entre ambos y para la debida salvaguardia de los derechos inscritos en este último.

— La inscripción en el Registro arrendaticio, que puede constituir una Sección del de la Propiedad, debe surtir en cuanto a los contratos que se inscriban los mismos efectos que en la actualidad producen los arrendamientos en el Registro de la Propiedad conforme a la legislación hipotecaria, y

— Ha de procurarse la mayor sencillez y economía de la titulación en cuanto sean compatibles con el mínimo indispensable de autenticidad y con el sostenimiento de la institución registral.

III. EL NUEVO REAL DECRETO

Se ha elaborado bajo la preocupación de contentar a las Autonomías, según claramente se confiesa en la motivación y se nota en su articulado. En cada Comunidad Autónoma se llevará un Registro y se podrá acordar el establecimiento de oficinas de dicho Registro en los ámbitos provincial, insular, comarcal o local y a las Comunidades se deja en el artículo 13 la facultad de dictar las disposiciones que consideren convenientes.

Como normas generales del Real Decreto, prácticamente sólo se establece que se trata de un mecánico archivo de contratos de arrendamiento, que después se trasladan a libros de hojas móviles, tan sólo con un examen formal del encargado, con comunicación a un archivo central en el Ministerio a los efectos únicamente de información, coordinación, estadística y publicidad. Esto y poco más, tal como su gratuidad, es lo que el Real Decreto alcanza a regular de este inacabado Registro especial, sujeto a futuras y variadas normas regionales.

En cambio, quedan en total nebulosa varias importantes cuestiones como:

— Aclarar si se trata de un Registro jurídico (cosa que no creemos, por oponerse a la regla 8.ª del art. 149 de la Constitución), o es sólo administrativo, como debiera claramente decirse en lugar de disimularlo pudorosamente.

— Señalar cuáles son los efectos del archivo de los contratos y cuáles los de su no presentación. Parece que, según el art. 3.º-2 del Real Decreto, tan sólo puede motivar algún obstáculo a la hora de obtener auxilios económicos, lo cual significa poco o más bien nada.

— Tampoco se aclara, pues suponemos que habrá de hacerlo a su aire cada Comunidad Autónoma, quienes serán los funcionarios encargados de llevar estos Registros Especiales. Tampoco se fija su nivel profesional, ni sus facultades, aunque otra cosa pueda parecer leyendo el art. 7. Aquí sólo se dice que «el encargado del Registro examinará los documentos presentados y comprobará si reúnen o no los datos...»; o sea que sólo puede calificar las formalidades externas, pero no se le permite calificar (ni siquiera se emplea esta palabra) la capacidad de los contratantes: facultades del arrendador, profesionalidad agraria del arrendatario; ni la validez o el contenido del contrato (duración mínima, extensión máxima arrendable, disposiciones sobre la renta y su pago anticipado, renuncia anticipada de derechos o pactos prohibidos por la Ley). Si los «datos», puramente formales, señalados en el Decreto existen, el encargado debe inscribir... aunque el contrato sea nulo o hasta inexistente.

Un Registro así, por muy «especial» que sea, carente de efectos jurídicos y que no supone gran cosa para la seguridad del tráfico, nace irremisiblemente muerto. No hay que ser muy adivino para verlo.

IV. UNA REGULACION DESEABLE

Dentro del marco estrecho de la regulación legal, las Comunidades Autónomas habrán de dictar ahora las disposiciones complementarias para el mejor cumplimiento y ordenación de este Registro en el ámbito territorial correspondiente.

Partiendo de la base de la gratuidad de las inscripciones no corremos el riesgo de que se sospeche que tratamos de «arrimar el ascua» y por ello podemos insistir en que los Registros de Arrendamientos se organicen en conexión directa con el Registro de la Propiedad, único medio de hacerlos efectivos y coordinados.

El contrato-tipo de arrendamiento previsto en la Ley de 1980 y regulado en la Orden de la Presidencia del Gobierno de 1 de diciembre de 1981 (B.O.E. del 16-I-1982), podría muy bien ser la base

para esta inscripción sencilla y concorde de los arrendamientos rústicos. Puesto que se confeccionan simultáneamente varios ejemplares, se presentarían en el Registro de la Propiedad donde, una vez verificada su legalidad por el Registrador, se procederá a su inscripción en el libro especial, haciéndolo constar también en los correspondientes asientos de dominio de las fincas arrendadas. Entregados a los interesados sus ejemplares respectivos con nota de despacho, el Registrador remite la restante copia al Registro central que se establece en el Ministerio.

Así, situado el primer escalón en los Registros de la Propiedad, se conseguirían estas ventajas:

— Garantía de la legalidad de los contratos al ser examinados por un jurista competente que, con su calificación aprobatoria, otorga unos efectos apreciables en Derecho.

— Coordinación entre los Registros clásico y especial, con todas sus innegables ventajas y que, además, evita o repeticiones inútiles o discordancias perturbadoras.

— Inmediatividad entre los interesados y la oficina del Registro, pues éste estará situado en el propio ámbito rural de las cabeceras de distrito y no en la capital administrativa, siempre lejana, no sólo en la distancia, sino más bien por los gastos que origina el desplazamiento o los más considerables de las gestorías.

— Y el traslado automático de los contratos desde el Registro de origen al centralizado donde se facilita la consulta global y se consiguen efectos estadísticos.

Ejemplos positivos de la colaboración entre los Registros especiales y el de la Propiedad los tenemos en España con las inscripciones de los montes y los aprovechamientos de aguas públicas. Recordemos el Registro de fincas expropiables de la reforma agraria republicana, confeccionado íntegramente por los Registradores de la Propiedad. Y véase que en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, las operaciones de colonización y concentración parcelaria se han articulado básicamente sobre el Registro de la Propiedad.

El ejemplo negativo nos lo dan algunos países hispanoamericanos, que con motivo de reformas agrarias han creado registros especiales paralelos. Estos o se limitan a copiar del Registro de la Propiedad tradicional o hacen otras inscripciones diferentes. Con ello, o hay una inútil repetición o se muestra una discordancia que resulta mucho más peligrosa por la confusión que produce.

Si se corrigen las causas que motivaron el fracaso del intento de 1935 y se inyectan al nuevo Registro los suficientes incentivos jurídicos o fiscales, con los auxilios económicos o técnicos anunciados, podrá conseguir una concordancia plena en el Registro de la Propiedad para lograr una publicidad eficaz de las relaciones arrendaticias.

Otro cualquier tipo de Registro, de pura noticia, sin efectos jurídicos y de ventanillas aisladas, aparte de originar un aumento de costosa burocracia, no atraerá a nadie. Será perfectamente inútil y hasta perturbador del tráfico inmobiliario.

Ahora, repetimos que dentro de un cauce bien difícil, las regulaciones autonómicas tienen la palabra. La verdad es que no tenemos demasiadas esperanzas de que se pueda conseguir algo útil.

Reforma agraria y jurisprudencia comunitaria

J. M. C.

(Sentencia del Tribunal Europeo de 26-X-1983. Compatibilidad entre normas nacionales de naturaleza fiscal y el Derecho comunitario.)

Aunque en principio las políticas fiscales nacionales no se oponen a las organizaciones comunes de mercado, como ya había establecido el Tribunal Europeo en Resolución de 10 de marzo de 1981, las normas nacionales de naturaleza fiscal no pueden obstaculizar el funcionamiento de las organizaciones comunes de mercado. Estos mecanismos tienen como finalidad esencial la de alcanzar un nivel de precios a la producción y en el comercio al por mayor que tenga en cuenta al mismo tiempo los intereses del conjunto de la producción comunitaria en determinado sector y los de los consumidores, y que garantice los aprovisionamientos sin incitar a una producción excedentaria.

De acuerdo con el Tribunal Europeo, estos objetivos podrían verse comprometidos por medidas fiscales nacionales que tuviesen influencia sensible sobre los niveles de precios, o de modo directo o indirecto sobre la estructura de las explotaciones agrícolas, y como consecuencia, sobre la naturaleza y el volumen de los aprovisionamientos de los mercados agrícolas.

Por lo tanto, un impuesto que afecte a todas las explotaciones agrícolas y cuya base no tenga en cuenta ni el volumen ni la naturaleza de la producción,

difícilmente puede influir sobre el nivel de precios y obstaculizar los mecanismos comunitarios de modo directo, y su posible influencia indirecta a través de las estructuras de las explotaciones depende de circunstancias como el tipo, el carácter temporal o permanente, el que recaiga o no sobre todas las explotaciones, e incluso el destino particular que se dé al producto del impuesto.

Pero proyectando estos principios establecidos por el Tribunal Europeo sobre la realidad española, es posible encontrar en las medidas fiscales que acompañan a la reforma agraria emprendida en determinadas Comunidades Autónomas las notas características de aquellos impuestos incompatibles con la Política Agraria Común, toda vez que, tratándose de impuestos que dependen del volumen de producción y que tratan de incentivar ésta, son susceptibles de incitar a producciones excedentarias, y en el mundo presente suponen una flagrante contradicción con la P.A.C. recientemente reformada en la que en materia de cereales se ha establecido la llamada «tasa de corresponsabilidad» indudablemente tendente a desincentivar la producción de cereales.

En efecto, la coexistencia de estos dos impuestos, uno regional y otro comunitario, supone una contradicción difícilmente salvable, y que empaña toda la utilidad social de la reforma agraria en marcha, por su abierta contradicción con la política agraria común: Es el caso de Andalucía y Extremadura.

que solicitaba se dicte sentencia por la que se declare no haber lugar al recurso extraordinario interpuesto, con imposición de costas.

Quinto: Por Auto dictado por la Sala en 29 de noviembre de 1985 se declaró no haber lugar al recibimiento a prueba solicitado por la parte demandante.

Sexto: Señalado por la deliberación y fallo del recurso el día 4 de febrero de 1986, a las 10,30 horas, tuvo lugar el acto en indicada fecha.

Siendo Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. José Luis Ruiz Sánchez.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero: Se plantea recurso de revisión al amparo del artículo 102-1, b) de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, contra Sentencia de la Sala 1.ª de lo Contencioso Administrativo de esta Capital, de 8 de marzo de 1978, ya que en función de lo prevenido en el motivo invocado, existe contradicción con las dictadas por la misma Sala en 31 de enero, 3 y 8 de febrero de 1978, pues se llega a la conclusión establecida en la sentencia que se revisa, de que el Ayuntamiento de Cuéllar viene obligado al pago de la cuota empresarial de la Seguridad Social Agraria por los montes públicos que posee en su término Municipal, frente a la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Provincial de Segovia, de fecha 14 de diciembre de 1974, que decretó lo contrario con la consecuencia de que se dejase sin efecto la inclusión del mismo en los documentos cobratorios correspondientes, anulando los recibos extendidos por el referido concepto y correspondientes al cuarto trimestre de 1973 y primer semestre de 1974 ascendente el importe total de la cantidad reclamada a la suma de pesetas 145.156 al estimarse que tal resolución no es conforme al ordenamiento jurídico, poniéndose de relieve cómo en las de 31 de enero y 8 de febrero

de 1978, parangonadas, examinada la cuestión de competencia, invocada como única, por el Instituto Nacional de previsión y la Mutualidad Agraria, se declaró la inadmisibilidad del recurso, como derivación de lo prevenido en el artículo 42-2 del Decreto 3.772/1972 de 23 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento General del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en función de lo prevenido en el art. 82, a) de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, criterio «ab initio» compartido por la de 3 de febrero de 1978, que no obstante entra a resolver la cuestión de fondo al concebir que la valoración llevada a efecto por el Tribunal Económico Administrativo es justificable en cuanto se concreta al examen de la cualidad o no de sujeto activo de las cuotas, con la conclusión negativa al no concurrir en la Corporación Local la cualidad de empresario agrícola.

Segundo: Una vez expuesta la esencia de la cuestión suscitada en este recurso de revisión, con expresión de los extremos discrepantes, antes de entrar en el análisis de las mismas es preciso valorar los óbices que de orden formal se articulan, teniendo en cuenta la legalidad vigente, así: a) ausencia del requisito previsto en el artículo 370 de la Ley de Régimen Local, Texto Refundido de 24 de junio de 1955 y b) extemporaneidad en su interposición, objeciones que deben ser rechazadas, pues resulta obvio que tal presupuesto formal aparece en la certificación expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Cuéllar, de la misma manera que procede la desestimación de extemporaneidad, puesto que notificada la sentencia objeto de revisión el 19 de mayo de 1978 e interpuesto el recurso el 19 de junio el lapso de treinta días —artículo 102-3, Ley Jurisdiccional Contenciosa— no ha transcurrido, pues «dies a quo non computatur in termino».

Tercero: La conclusión doctrinal establecida por este Tribunal que se refleja en numerosas sentencias de esta Sala tiene cristalización clara en las de fechas 8 de junio y 29 de noviembre de 1982, que de forma terminante establece que no cabe hacer declaración sobre la exención y devolución de cuotas con posterioridad a 1972, pues a partir de ese año tal materia compete a la Jurisdicción Laboral, y, esta por otro lado tiene «vis atractiva» ello como consecuencia de la interpretación que se hace y lleva a efecto del artículo 42-2 del Reglamento 3.772/72 de 23 de diciembre, con la consecuencia de la estimación del recurso de revisión, declarando su procedencia con la rescisión de la sentencia recurrida, de conformidad con lo prevenido en el referido artículo 102-3 de la Ley Jurisdiccional en relación con lo dispuesto en los 1.806, procediendo, en consecuencia de conformidad con lo establecido en el 1.807.

Cuarto: Que declarada la procedencia del recurso de revisión, deberá reintegrarse el depósito constituido, sin que deba hacerse especial imposición en cuanto a las costas.

FALLAMOS

Que declarando como declaramos la procedencia del recurso extraordinario de revisión, interpuesto por el Ayuntamiento de Cuéllar (Segovia) contra la Sentencia dictada por la Sala 1.ª de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de esta Capital, de fecha 8 de marzo de 1978, debemos rescindir, como rescindimos, la referida sentencia con devolución de los autos a su procedencia al objeto de que se proceda de conformidad a lo prevenido en el artículo 1.807 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, todo ello con devolución del depósito constituido y sin hacer especial imposición en cuanto a las costas de este recurso.

Bibliografía. Noticias y anuncios

BIBLIOGRAFIA

A. GALLEGU ANABITARTE y otros, *El Derecho de Aguas en España*, 2 vols. de 750 y 276 págs. (Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Secretaría General Técnica. Centro de Publicaciones.) Madrid, 1986.

La nueva Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985, que publicamos en el número 1 de esta Revista y que fue objeto de amplio debate en el XIII Congreso Europeo de Derecho Rural, de lo que dimos cuenta en el núm. 2, viene acompañada, a las pocas semanas de su entrada en vigor (1 de enero de 1986), de un estudio histórico-crítico de extraordinaria calidad que no es usual entre nosotros y que, en su tiempo, hubiera deseado para sí el Código civil, que, después de casi un siglo de vigencia, no ha conseguido tanta fortuna.

La obra, que no dudamos en calificar de monumental por sus dimensiones y por su impecable factura, es fruto de la colaboración del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo con un reducido equipo de investigaciones universitarias, capitaneados por el Profesor Alfredo Gallego Anabitarte, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Autónoma de Madrid, dotado de un especial gusto por los temas históricos, lo que no suele ser frecuente, y que ya ha acreditado en otros trabajos anteriores una exquisita sensibilidad para la valoración de los mismos, encontrando, en este caso, la valiosa colaboración de los doctores Angel Méndez Rexach y José Manuel Díez Lema, Profesores titulares de Derecho Administrativo de la citada Universidad.

Por ello, hay que felicitar a los autores y a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, ya que la publicación de esta obra constituye un gran acierto, pues suministra al estudioso un instrumento de trabajo de un valor inapreciable, en un tema tan importante como el Derecho de Aguas, bien considerado en sí mismo, como por las repercusiones sistemáticas que tiene, algunas de las cuales desbordan los límites del propio Derecho administrativo. De manera que, en lo sucesivo, cualquiera que vaya a estudiar, no sólo el régimen de

las aguas, sino otras muchas cuestiones relacionadas con el mismo (como el «dominio público», p. ej.), tendrá que acudir a consultar, con todo detenimiento, este libro fundamental, ya para siempre, de la literatura jurídica española.

Como dice la presentación de la Secretaría General Técnica, en esta obra se acomete «la ingente tarea de buscar desde sus orígenes el hilo conductor, que es tanto como decir la coherencia en su evolución, del Derecho de Aguas español, para interpretar y valorar a la luz del mismo lo que representa la nueva Ley —que viene a derogar el texto más que centenario de 1879— en el marco de la realidad social de nuestros días, ya en el umbral del siglo XXI». Pero aparte del trabajo puramente histórico, de fuentes legales, de doctrina, de opiniones de autores, etc., la obra lleva un estudio minucioso de Derecho comparado, realizado con toda pulcritud y rigor y, naturalmente, de los presupuestos teóricos y prácticos que han inspirado la reforma dentro del marco de la Constitución y del Estado de las Autonomías, sin olvidar los aspectos técnico-hidrológicos y la necesidad de actualizar una legislación que, en el sentir de todos, no se adaptaba a las exigencias de la sociedad actual.

Pero, para dar una idea de las proporciones y del contenido de la obra, no hay más remedio que señalar, aunque sea someramente, su estructura y sistema. Comprende ésta dos volúmenes. El *Tomo I* se halla dividido en cinco partes, a saber: *Parte primera:* El Derecho español de Aguas en la historia y ante el Derecho comparado (autor A. Gallego Anabitarte), es la parte más extensa de la obra (págs. 13 a 422) y se halla dividida, a su vez en tres capítulos.

Capítulo primero: Planteamiento de un estudio sobre la gestación del moderno Derecho de Aguas en España: 1812 a 3 de agosto de 1866 - 13 de junio de 1879. En este capítulo, a pesar del enunciado, y, después de trazar un bosquejo sobre el plan de trabajo, se estudia la evolución del Derecho de Aguas, a partir del Derecho romano y tal y como se proyecta en los diversos Derechos nacionales y a través de la formación del concepto de «dominio público» y de su evolución en aquéllos.

Llevando el capítulo un anexo de textos de Derecho romano.

Capítulo segundo: El proceso de formación del Señorío Nacional y estatal sobre las Aguas en la España moderna. En este capítulo se parte de una comparación de lo que llama el autor Derecho de Castilla y del Derecho de Aguas en el Reino de Valencia y se van estudiando temas tan importantes como la contraposición entre bienes comunes y regalías, posesión inmemorial y reversión de concesiones en el antiguo régimen y en el Estado constitucional, hasta lo que llama el estallido de la libertad (1812-1845), que desarrolla una competencia negativa del Estado sobre los aprovechamientos de aguas, en contraposición al período ulterior de construcción del Estado (1845-1866), en que se amplían las aguas públicas y en el que del «dominio público» del Señorío nacional se pasa al dominio público como reserva al Estado de determinados bienes (1868) y al dominio público como bienes destinados al servicio público (1877), posición en la que se sitúa el Código civil.

Capítulo tercero: Aguas subterráneas. Este capítulo se proyecta como una justificación del Derecho actual, refiriéndose a los temas siguientes: I. Dominio público, derechos adquiridos y Ley de 1985 y que se divide, a su vez, en dos apartados: A. La nueva Ley de Aguas, dominio público y nacionalización. B. Nueva Ley de Aguas y derechos adquiridos. II. La lucha por el dominio público de las aguas subterráneas en España: nota histórica (páginas 41 3y ss.), con lo que concluye el autor su trabajo, y, donde muestra, de manera más parcial, la orientación que persigue, a lo que más adelante nos referiremos. Con ello concluye, también, la Parte primera.

Parte segunda: La Ley de Aguas de 13 de junio de 1879 y la evolución posterior (autor Angel Méndez Rexach), comprende las págs. 423-517 y constituye un buen estudio sobre la génesis próxima de la vieja Ley de Aguas, publicada en 1966 y reformada en 1979. El trabajo se divide en tres apartados: I. El período 1866-1879. II. Contenido de la Ley. III. Evolución posterior.

Parte tercera: La Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985: análisis institucional (por Angel Méndez Rexach y José

Manuel Díaz Lema) y que comprende las páginas 518-683. Hallándose dividido el estudio en dos capítulos: *Capítulo primero*: Contenido de la Ley (I. Introducción: objeto de la Ley. II. Ampliación del dominio público hidráulico. III. Aprovechamientos: acentuación de la intervención. IV. Protección de la calidad: vertidos. V. Obras hidráulicas. VI. Organización administrativa. VII. Canarias). *Capítulo segundo*: Los problemas básicos y su solución legislativa (I. El problema de las competencias: Constitución, Estatutos y Ley de 1985. II. La planificación de las aguas. III. La articulación de las distintas planificaciones, en especial la ordenación territorial y la planificación de las aguas. IV. Trasvases de aguas entre cuencas. La planificación hidrológica en la nueva Ley de Aguas).

Parte cuarta: Derecho comparado (por José Manuel Díaz Lema), que comprende las páginas 685-735, constituyendo un estudio claro y sucinto de los Derechos francés, alemán e italiano en materia de aguas.

Parte quinta: Directrices y recomendaciones internacionales (por Angel Menéndez Rexach), que comprende las páginas 737-750, dividido en tres apartados: I. Acción internacional en materia de recursos hidráulicos. II. Principios básicos de Derecho y Administración de las aguas. III. Plan de acción del Mar del Plata.

Finalmente, el *Tomo II*, se halla dedicado a *anexos*, dividido en los siguientes apartados: I. Panorama hidráulico de España. II. Apéndice normativo (págs. 43-127), detallado y extenso, con la única salvedad, que no se comprende muy bien, de que no se insertan los textos de 1866 y 1879. III. Apéndice doctrinal, relativo al Diccionario de *Escriche* y a la *Enciclopedia* de Arrazola (págs. 129-223) y, por último, IV. Ley de Aguas de 1985 y tabla de vigencias (págs. 225-276).

En suma, una obra importante y que, por su interés, por su amena lectura y, por lo bien dispuesta que se halla en su concepción y desarrollo, merece ser estudiada y tenida en cuenta, como imprescindible, para cualquier estudio serio sobre las materias que trata, como señalábamos más arriba, a lo que hemos de añadir que, sobre todo, en su primera parte, como toda obra importante, es interesante con independencia del tema, por la calidad que su autor ha sabido dejar en cada página, por las conexiones que aporta, constante mente, por las resonancias que contiene y por las evocaciones que suscita, lo que constituye un don especial del que hace gala su autor, naturalmente, combinando la elocuencia con la erudición más exquisita y generosa, que va desde los juristas romanos hasta Cirilo Franquet y Florencio García Goyena, por lo que a las opiniones de la doctrina se refiere. Lástima que haya sido escrita en clave de justificar la nacionalización de las aguas y el incremento de la intervención administrativa, llevada a cabo por la Ley de 2 de agosto de 1985, entre otros notables defectos, pero esto no quita méritos al trabajo realizado.

Por lo demás, los civilistas estamos habituados a este talante exageradamente «publicístico» de nuestros colegas de Derecho administrativo, muy acentuado por cierto, en un sector im-

portante, entre los de la actual generación. Lo que tiene lugar, sobre todo, en las «cuestiones fronterizas», causando en ocasiones un verdadero cataclismo en la vieja dogmática del Derecho civil, lo que fue especialmente peligroso en la época anterior a la promulgación de la Constitución de 1978, al pretender sustraer, p. ej., el «*ius aedificandi*» de las facultades del dominio, o al pretender convertir una parte importante de la propiedad rústica en decididamente «mejorable». Algunos pensarán que, «*hic et nunc*», esta situación se ha agravado por cierta tendencia de la justicia constitucional, pero yo prefiero creer en un futuro democrático en que los «*iura privata*» se vean efectivamente amparados constitucionalmente. No quiero decir, con ello, que ese trabajo se sitúe en esa línea, por la misma razón de que, en los ejemplos citados, la legislación aplicable no toma un partido tan claro, como lo hace la reciente Ley de Aguas.

Ya comprendo, por otra parte, que el agua en un país como el nuestro, donde ha aumentado tanto su consumo y, paralelamente, no ha aumentado como recurso natural, o al menos, no ha aumentado su aprovechamiento racional que, sin duda, puede ser incrementado en el mismo potencial existente, aunque en cuanto recurso natural esté limitado, haya de ser objeto de una regulación jurídica muy distinta a la del suelo rústico o urbano y que, la presencia del *interés público* dé lugar a una ampliación del *dominio público*, como sucedió ya en la vieja Ley de Aguas. Asimismo, entiendo perfectamente que, por las razones indicadas, esa venerable regulación debía de ser actualizada y adaptada a las necesidades actuales, pues, siempre entre Derecho y justicia se desarrolla una relación íntima de la que un legislador no puede prescindir, pero la interpretación más adecuada de esa relación, aun pasando por el Estado, no tiene por qué llevar a la nacionalización de las aguas. Claramente que la solución tiene que pasar por el Estado y, en ello doy plenamente la razón al profesor Gallego Anabitarte, cuando relaciona la construcción del Estado con la aplicación al régimen de las aguas del nuevo concepto de dominio público, período que se inicia en 1845 y culmina en 1866-1879, para pasar al Código civil. Lo que constituiría nuestra «tradición jurídica» en la materia y que, si bien teniendo otros precedentes más remotos, se había desarrollado al compás de la consolidación del Estado moderno, en cuya misión, aun haciendo profesión de liberal, cabe confiar para hacer valer el *interés público*, nutrido, como el *dominio público*, en una buena parte, de lo que en el Antiguo régimen era el *interés común*, pero que, de no buscar una solución arcaica, feudalizante, no lleva necesariamente a la *nacionalización* del agua, sino simplemente a una mayor *intervención administrativa* en el uso y aprovechamiento del agua, fuera pública o privada, que es el camino que debiera de haber elegido la Ley de 2 de agosto de 1985. Resultado práctico al que ha llegado, desde otro contexto, y, con unos presupuestos totalmente distintos, el Derecho alemán. Haciéndolo de este modo, el legislador se hubiera ahorrado el tener que ir contra los «de-

rechos adquiridos» de forma tan arbitraria e injusta, especialmente, por lo que se refiere a las aguas subterráneas y, en lo que, además, cabe calificar a la nueva Ley de Aguas de inoportuna, dejando a un lado el contenido un tanto bizarro de las disposiciones transitorias 2.ª-1, párrafo segundo y 3.ª-1, párrafo segundo, típicamente fraudulentas de la norma constitucional vulnerada.

No existiendo «tradición jurídica» que lleve consigo, en su dinámica evolutiva, un resultado tan pintoresco, o, al menos, carece de ella nuestro Derecho, a pesar de que el profesor Gallego Anabitarte, pretende convencernos de lo contrario, en un brillante estudio que, por otra parte, adquiere una calidad magistral. El mismo se lamenta de la falta de conciencia histórica de los españoles y, especialmente, de los juristas y, posiblemente, tenga buena parte de razón, aunque por mi parte creo que nuestra falta de conciencia histórica, no es mayor ni menor que la de otros europeos, sólo depende de nuestro menor grado de cultura, que, en algunos aspectos y sectores de nuestra sociedad, es bastante patente. Pero dejando esto a un lado, yo me atrevería a hacer, a quien ha hecho un estudio histórico crítico admirable, una modesta observación metodológica. Observación que me ha quedado siempre como una «*arrière pensée*» después de haber leído otros notables trabajos históricos de ilustres administrativistas contemporáneos y que, en esta ocasión, me atrevo a plantear, muy cordialmente, y no sin presentar de antemano mis excusas.

La cuestión se relaciona con el tema de la «tradición jurídica» en Derecho administrativo. Efectivamente, cuando hablamos de «tradición jurídica» en Derecho civil, contamos con una «continuidad» dogmática que, en muchos casos, se remonta al Derecho romano, por ello, la «historicidad» del Derecho civil tiene un significado muy preciso. Nada parecido sucede en el Derecho administrativo, o cuando menos adquiere unas dimensiones muy distintas, no en vano se ha llegado a hablar, autoritariamente, de la «anti-historicidad» del Derecho administrativo, en particular, y del Derecho público, en general. Claro que, en este terreno, cualquier generalización es peligrosa, pues, comporta casi siempre una simplificación, pero esto no quita para que podamos hacer un diseño diferente, pues, los que en Derecho civil aparecen como eslabones de una «continuidad», en Derecho administrativo no son más que precedentes, capaces de establecer un hito evolutivo hábil para la interpretación histórica, pero que carece de la fuerza de la continuidad de lo que se entiende por *tradición jurídica* que se conserva siempre viva en el caudal fluyente de la «experiencia jurídica», como va demostrando la utilización del método de la «*Neueren Privatrechtsgeschichte*». Esto no quita para que, muchos conceptos del Derecho público, tengan, no sólo su origen, sino en ocasiones, un desarrollo muy brillante en el Antiguo régimen.

Esta observación ni quita ni pretende quitar méritos a la investigación llevada a cabo por los autores de la presente obra y, especialmente, por el profesor Gallego Anabitarte, al contra-

rio, hace todavía más atractivo el trabajo realizado magnificado por las dificultades que su realización entraña y en función de la serenidad crítica y mesurada que domina su conjunto, si no fuera por la orientación denunciada y que se halla presente, como una constante metodológica, a lo largo del mismo, de manera que se superpone al continuado rigor de su factura. Como comprobación sirvan de muestra algunos ejemplos. Así, no veo que haya una diferencia fundamental entre las Partidas y el Derecho romano, de manera que se pueda deducir de ello una *patrimonialización* del Derecho de Aguas, anterior a 1835. Por otra parte, de la contraposición del sistema de las Partidas y del régimen de aguas en el Reino de Valencia, no creo que se puedan extraer tantas consecuencias, como para que el autor «lleve el agua a su molino»; y así podrían hacerse otras observaciones, en cuanto a la valoración de opiniones y doctrinas, especialmente, que aquí no doy del caso.

Sólo resta volver a felicitar a los autores por su espléndido trabajo y desearles que la obra, a pesar de que disiento, tenga el éxito que se merece y que, no dudo, alcanzará.

José Luis DE LOS MOZOS

Varios, *Politique agricole commune et construction communautaire*. Travaux de la Commission pour l'étude des Communautés Européennes (CEDECE), con introducción de Edgard PISANI, editado por J. RAUX, Economica, París, 1984. Un vol. de 489 págs.

El coloquio celebrado en Rennes por la CEDECE a mediados de octubre de 1982, cuyas actas son el contenido de la obra que se comenta, tuvo la peculiaridad frente a otros trabajos colectivos sobre la política agrícola común, de plantear el estudio de la PAC en relación con el resto de las políticas comunitarias, en la idea, avalada cada vez más por la realidad, de que sin el concurso y apoyo del resto de la política comunitaria, la «renacionalización» acechaba a la política agrícola.

Ello explica la división de los trabajos de cuatro Comisiones dedicadas respectivamente a los siguientes temas generales: 1.º Política agrícola común y Mercado Común; 2.º Política agrícola común y unión económica y monetaria; 3.º Política agrícola común y comercio mundial, y 4.º Política agrícola común y construcción comunitaria.

Las ponencias y comunicaciones, ordenadas de acuerdo con la temática indicada, constituyen un elenco exhaustivo de los problemas de la política agrícola común en todos los órdenes y desde muy variados puntos de vista, ya que los participantes fueron desde algunos destacados agraristas y economistas de universidades de los entonces Estados miembros, pasando por funcionarios de la C.E.E., hasta la intervención no programada de los criadores de ganado ovino del Oeste de Francia, también recogida en las actas.

Esta atención a los problemas del momento añade al indudable valor científico de muchas de las aportaciones el valor del dato histórico, pues, si bien los problemas han variado sensi-

blemente en el tiempo transcurrido desde entonces, ya que eran los derivados de la ampliación de la C.E.E. en los años 70, conservan cierto valor de ejemplo. Además, la preocupación por la integración de España y Portugal está presente en numerosos trabajos, especialmente en los referidos al equilibrio presupuestario tras la futura integración, con apreciaciones que pueden servir para valorar el proceso negociador una vez consumada, la ampliación de la C.E.E.

Algunos de los trabajos, cuentan también con notas bibliográficas que resultan de gran utilidad para profundizar en las diversas facetas de la PAC, aunque como el resto de los anexos de datos hayan perdido actualidad y utilidad para lograr ahora una visión de conjunto.

José María DE LA CUESTA SAENZ

Giovanni CORDINI, *Gli inquinamenti industriali ed agricoli. Normative nazionali e della comunità europea*, Quaderni dell'Istituto di studi politico-giuridici dell'Università di Pavia, n.º 4, Padova CEDAM, 1985, un vol. de 192 págs.

El contenido de la obra se estructura en cuatro capítulos, de los que el primero se dedica al estudio de la fundamentación legal de la política ecológica comunitaria y de las restricciones a la libertad de intercambio y de establecimiento que de ella pueden derivarse, así como de la compatibilidad de las ayudas nacionales a la industria por razón de protección ambiental, con las disposiciones del Tratado de Roma. El capítulo se cierra con algunas consideraciones sobre la prelación y eficacia de algunas normas comunitarias en la materia, y con un examen de la aplicación por parte de los Estados miembros de las 63 directivas adoptadas por la comunidad en materia de medio ambiente y protección a los consumidores entre 1972 y 1983.

El capítulo segundo expone los principios y objetivos de la política ecológica comunitaria y sus perspectivas inmediatas de convertirse en un proyecto orgánico de acción común, como vía más apropiada para alcanzar el equilibrio entre el desarrollo y la calidad de vida, con atención a los sistemas de financiación previstos por la Comunidad, que en proyectos relacionados con el sector agrario puede venir complementada por la contribución del FEOGA o del FEDER en zonas desfavorecidas.

El capítulo tercero examina la normativa y actuaciones en materia de contaminación derivada de actividades industriales, de la Comunidad y de los diversos Estados miembros y el capítulo cuarto, tras indicar que la actividad transformadora de productos agrícolas es objeto de esta misma normativa en cuanto a contaminación de las aguas, de la atmósfera, emisión de ruidos y tratamiento de residuos, pasa a examinar la especificidad del sector agrícola, que se concreta en los siguientes aspectos: Normativa sobre utilización de productos veterinarios, fitosanitarios y fertilizantes; investigación sobre el impacto ambiental de la agricultura intensiva y de las nuevas técni-

cas de cultivo; estudios e iniciativas, sobre conservación de zonas húmedas, y acciones forestales tendentes a la prevención contra incendios y lluvia ácida; y, por último, investigación concertada sobre el desarrollo de las grandes concentraciones urbanas. Cierra el capítulo un estudio sobre la normativa comunitaria en materia de agricultura de montaña y zonas desfavorecidas, como medidas para garantizar la conservación del ambiente natural.

Contiene además la obra, como apéndices, una completísima nota bibliográfica y un catálogo exhaustivo de las disposiciones comunitarias en materia de medio ambiente ordenados alfabéticamente (págs. 105 a 163), y el texto íntegro del Programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de ambiente (1982-86), que la convierten en un inmejorable texto para quien desee aproximarse a estas cuestiones, desde cualquier enfoque, pero especialmente desde el punto de vista del Derecho agrario y alimentario.

José María DE LA CUESTA SAENZ

CAMBIASSO, Susana, *El cooperativismo y las Cooperativas agrarias*, Cuadernos de Derecho Inmobiliario, número 4, Montevideo, marzo 1986, un tomo de 305 págs.

Casi a punto de cumplirse el V Centenario del Descubrimiento del Nuevo Mundo, se acrecienta en nosotros, los españoles, de modo notable, la simpatía hacia todo lo que proviene de las naciones hermanas de Hispanoamérica, a las que siempre, y cada vez más, nos consideramos entrañablemente unidos.

En el mundo iusagrarista hay corrientes de contacto que últimamente nos han hecho conocernos más de cerca y que han sido los congresos internacionales, ya de Derecho Registral o de Derecho Agrario, y que han supuesto una fructífera comunicación de doctrinas, opiniones y afectuosas relaciones entre los estudiosos de ambos Continentes. Además, son frecuentes los intercambios de libros y publicaciones que, aparte de informarnos de tendencias y corrientes científicas o legislativas, suponen una unión entre los hispánicos enormemente facilitada por un idioma, una idiosincrasia y unas formas de pensar evidentes mente comunes.

Acabo de recibir, con afectuosa dedicación, este libro que comentamos en el que la autora obtiene un acabado estudio doctrinal y de Derecho comparado que es un verdadero puente entre América y España. Si el motivo inmediato del libro es presentar el Decreto-Ley 15.645 de 17 de octubre de 1984, que regula las Cooperativas agrarias de Uruguay, Susana CAMBIASSO ha conseguido mucho más, pues desarrolla magistralmente una completísima teoría general del cooperativismo en todos sus aspectos y sobre todo en el social y jurídico.

El fenómeno cooperativo se ha extendido por el mundo entero lo suficiente como para que sea merecedor de la atención de legisladores y estudiosos. Se ha dicho que constituye la fórmula más idónea y universal para la teoría y la práctica de la titularidad

agraria colectiva, hasta el punto de que en la reunión celebrada por la Alianza Cooperativa Internacional en Moscú, en 1980, se constató que esta figura existe en 157 países, agrupando a miles de cooperativas con más de 600 millones de asociados. En España existen unas 15.000 cooperativas, con casi tres millones de socios, entre los cuales se encuentra, microscópico y modestísimo, el autor de este comentario. La agricultura de grupo es, ciertamente, una realidad universal.

Y es que cometidos inaccesibles o de muy difícil consecución para el hombre aislado se tornan hacederos cuando se unen varios para realizarlos. En todo caso, además, se consigue una economía de esfuerzos y gastos y un aumento consiguiente de beneficios, lo que unido a un trato fiscal generalmente favorable, explican el auge creciente de la cooperación. Además, las cuestiones que pueden afectar a este campo son tan importantes y se presentan en la práctica de modo tan continuo que han promovido un desenvolvimiento que autoriza a hablar ya de un «Derecho Cooperativo» como rama jurídica autónoma referida a las normas y principios que se refieren a estas peculiares asociaciones.

Intentaremos hacer un resumen de este libro, siguiendo su misma sistemática, con breves comentarios.

I. — Orígenes y evolución del cooperativismo

La autora sitúa el nacimiento del espíritu asociacionista en el sistema gremial de la Edad Media, donde se reflejaban el ascetismo cristiano y las doctrinas aristotélicas sobre el precio justo y la reprobación de la usura, aunque este sistema que era válido para una economía familiar de simple subsistencia, no se podía aplicar a la economía abierta o de mercado. La revolución industrial vino a trastocar el sistema, surgiendo las dos teorías económicas enconradas del individualismo feroz y del socialismo utópico, igualmente reprobables. El llamado socialismo cristiano del sacerdote francés Lamennais, la asociación de los «Justos Pioneros de Rochdale» y las cajas rurales ideadas por el alemán Raiffeisen, son los verdaderos gérmenes conocidos del cooperativismo moderno. Este ha alcanzado pleno éxito y algunos llegan a exagerar su papel convirtiéndolo en pancooperativismo, pues piensan que si las cooperativas se federasen organizando toda la producción y adquiriendo todas las tierras, podrían también obtener un poder prácticamente omnímodo. Claro que esta postura, como advierte la autora, choca precisamente con uno de los principales principios cooperativos que es el de la libre adhesión: si hay libertad de asociarse o de salir de la cooperativa, el sistema se viene abajo estrepitosamente.

II. — La doctrina cooperativa

Tras tocar las cuestiones sociales que surgen de la contraposición entre individualismo y socialismo, que no respetan la iniciativa privada, el libro aborda la esencia de la doctrina cooperativa que confiere a esta asociación un papel de importancia variable en la

solución de los problemas económicos y sociales. Respecto a la propiedad, trata de ponerla en común mediante su utilización colectiva; respecto a la vida económica, aspira a eliminar la lucha competitiva, conjugando los intereses de productores y consumidores; por último, evita la lucha de clases, pues la cooperación es una asociación sin ellas.

Estas doctrinas se han interpretado de diversas maneras: Para algunos, como Walras, el movimiento cooperativo era una fuerza conservadora mejorando la suerte de la clase obrera; según Fauquet era un sector importante en la construcción de distintos sistemas socialistas y Gide cree que era un medio de instaurar un socialismo particular realizando la soberanía del consumidor. La autora resume el parecer de estos autores, así como el de los continuadores de la escuela de Nimes, las doctrinas de los ingleses Neale, Penty y Calo y, por último, la concepción idealista del mejicano Rosendo Rojas.

III. — Moral y espíritu cooperativo

Constituye éste un medular capítulo en cuanto que certeramente pone de manifiesto el «secreto» y la esencia capital de esta especial «afectio» indispensable para la buena marcha de la cooperativa. Susana CAMBIASSO ha sabido captar la idea básica de que la profunda colaboración humana exige una moral de grupo y un cultivo permanente de la calidad personal de los socios. Los morales de grupo, dice, son aquellas que las diferentes colectividades desean que sus miembros observen: el respeto debido a la persona humana y al trabajo realizado, la fraternidad, la solidaridad y la justicia; todas estas virtudes encauzan el proceso que conduce al mutualismo y suponen un efecto fecundante para la actividad del hombre; cada uno debe realizar un esfuerzo para adaptarse al proceso cooperativo.

A la moral de los estupendos hombres del campo dedica párrafos especiales: La familia, sigue diciendo, constituye uno de sus valores esenciales y el apego a la tierra le hace verla como algo sagrado y no como simple factor de producción; nadie cuida mejor la tierra que su propio cultivador, ya que a ella están unidos su destino y el de su familia. El campesino soporta los riesgos de los elementos, las especulaciones de los intermediarios, los avatares económicos; está escaso de recursos y hasta se le trata desigualmente en materia de asistencia social. Hay que rescatarle de su aislamiento y entonces podremos proponerle colaboración, confianza, solidaridad e integración, sin que suene a sarcasmo cruel.

La actitud interior, fundada en la adhesión a la moral cooperativa y a las finalidades y objetivos de esta forma de asociación, constituye el espíritu cooperativo. Según el argentino Laserre, que cita la autora, este espíritu es el que lleva al hombre a algo mejor que el ceñirse a la aplicación de las normas morales y, aun en el caso de que éstas no existan, a buscar espontáneamente el comportamiento adecuado para las situaciones en que se halla. Y señala que el cooperativista debe ser hombre honesto, íntegro y sin

trampas, solidario, justo, responsable y realista. ¡Todo un desideratum!

IV. — El Derecho Cooperativo

En tres capítulos trata el libro del aspecto estrictamente jurídico de la materia contemplando el encuadre y las fuentes del Derecho que se ocupa de las cooperativas y también de lo que llama derecho subjetivo de cooperar.

Dentro del amplio mundo del Derecho, ya desde Roma se ha querido distinguir entre el Público y el Privado, sin que hasta el momento hayamos llegado a una neta separación, sino más bien a la idea contraria de la interdependencia. Cada una de las ramas jurídicas lleva consigo un entrecruce de estos dos aspectos y constituyen más bien un recuerdo que facilita la adecuación de las diversas normas a las necesidades que la realidad plantea.

Por eso no resulta fácil encuadrar a la legislación y la doctrina sobre las cooperativas, que algunos colocan entre el Derecho Mercantil, el Social o el Administrativo. La autora es partidaria de que este fenómeno socio-económico sea regulado jurídicamente en forma especial y distinta, constituyendo una rama nueva, sin que obste a que el Derecho cooperativo tenga nexos con otras ramas. Susana CAMBIASSO encuadra al Derecho cooperativo dentro del Derecho privado y le da un doble contenido: fija el régimen legal de las cooperativas, de repartos basados en valores sociales y mutualistas, y regula la constitución y gobierno de la cooperativa, con los derechos, deberes, límites y sanciones de sus socios.

Por otra parte, el derecho que tienen los hombres a asociarse es un verdadero derecho subjetivo, planteándose la cuestión de su clasificación adecuada. Por supuesto se trata de un derecho de contenido patrimonial, pero de tipo particular, pues consiste en estar un sujeto cointeresado en la suerte patrimonial de otro sujeto y de tener por ello ingerencia en su actividad; consiste en concurrir e inmiscuirse en la vida de la persona jurídica. Es más bien una cualidad o una situación, que no es derecho de crédito ni real, sino una situación que incluye variados derechos de carácter personal, de crédito y hasta patrimoniales.

En cuanto a las fuentes del Derecho cooperativo, son las clásicas y generalmente admitidas; pero hay cuatro sistemas principales de regulación cooperativa: el sistema anglosajón que la encuadra en el Derecho sobre sociedades económicas y regula su aspecto procesal y administrativo, dejando el sustantivo a las normas estatutarias; el sistema germano, que conforma una rama autónoma y registros propios con efectos jurídicos; el sistema francés, con una norma básica general y normas especiales y el sistema de los países socialistas, caracterizado por estrictas formas de constitución y control.

V. — Los principios cooperativos

Sobre estos principios, formulados inicialmente por los tejedores de Rochdale y luego perfeccionados y profusamente estudiados en cuanto constituyen la esencia del espíritu cooperativo, trata el capítulo VIII del libro. En él,

la autora examina, como principios genéricos, los de puertas abiertas, gestión y control por mayoría, retorno de excedentes, interés limitado al capital, apoliticidad, fomento a la formación y educación de los socios, ventas exclusivas entre ellos a precios de mercado y otros. Analiza cómo han sido recogidos en la nueva normativa de su país. Por cierto, que resulta extraño que en la discusión parlamentaria no se aceptase, en la redacción del artículo 55 del Decreto-ley, a estos principios cooperativos como Derecho supletorio, quizá pensando en que no estaban debidamente formulados; hubo de retocarse, acudiendo a los principios generales del Derecho, algo evidentemente más genérico.

VI. — La propiedad en las cooperativas

La tierra ha constituido de siempre el punto más tirante en las opuestas posturas de individualistas y socialistas. En los capítulos IX a XIII del libro se toca este tema, desechando la idea de los repartos indiscriminados de tierras, por antieconómica e irrealizable, para buscar la solución de una reforma de la empresa agraria orientada hacia el cooperativismo. Dice la autora que la mera distribución de tierras no es suficiente, por sí misma, para garantizar el progreso económico y la justicia distributiva; lo que interesa fundamentalmente es buscar el crecimiento productivo, verdadero presupuesto de la redistribución de la riqueza. Examina la propiedad en países del área socialista, especialmente en Cuba, y en los países anglosajones, cuyo modelo es Inglaterra, para terminar con una amplia exposición de la propiedad y su publicidad registral en el Derecho uruguayo, que se parece en muchísimos aspectos, al Derecho español.

VII. — El desarrollo cooperativo agrario

Ofrece variables combinaciones según los regímenes liberal, socialista o tercermundista, donde se aplica a las cooperativas. En términos amplios se pueden distinguir tres modelos en la agricultura:

a) Las cooperativas de productores. En ellas se mantienen separadas las explotaciones familiares y la titularidad de las empresas por los socios y sólo se comunican para asegurarse los servicios comunes. Es la forma más difundida en el mundo occidental y los servicios comunes más corrientes son la comercialización, el aprovisionamiento y el crédito.

b) Las cooperativas llamadas de explotación, en las que la cooperación se extiende no sólo a los servicios sino a la explotación en común, a la propiedad de la tierra e incluso hasta la vida en común. Tenemos como ejemplos el koljós ruso, las cooperativas de Argel, Túnez, Checoslovaquia y Yugoslavia, el moshov o el kibutz de Israel y la comuna china.

c) Cooperativas mixtas, que se dan en los países colectivistas. La propiedad y la dirección son distribuidas entre el Estado y los trabajadores, debiendo ajustarse la cooperativa a la planificación estatal. Por supuesto aquí no se aspira al beneficio de los trabajadores, sino primordialmente al servicio general.

La autora reseña que la legislación española admite los dos tipos primeros de cooperativas antes dichos. Sin embargo, hemos de puntualizar que casi su totalidad son de las de tipo occidental, o sea manteniendo cada socio la titularidad de sus tierras y haciendo comunes tan sólo los servicios o prestaciones de las que obtiene ventajas económicas. Las cooperativas de explotación en común son posibles, pero escasísimas en número. Las llamadas cooperativas mixtas, que deben ajustarse a la planificación estatal, son impensables para una mentalidad occidental y no existen en España, aunque algunos hayan soñado algún atisbo en las normas de la llamada reforma agraria andaluza.

VIII. — Legislación cooperativa uruguaya

A partir del capítulo XVI y hasta el final del libro se estudia la nueva normativa nacional sobre la naturaleza jurídica y la clasificación de las sociedades cooperativas, a la luz del régimen legal establecido por el ya citado Decreto-ley 14.645 de 17 de octubre de 1984, complementado por su Decreto reglamentario 556/1985, que suponen un muy completo y ordenado sistema regulador de las cooperativas agrarias. Se estudia la personalidad jurídica de las mismas que nace a partir de la inscripción en su Registro especial, parejo al español; igualmente se expone su funcionamiento, derechos y obligaciones de los socios, gobierno y administración, disolución y liquidación de las cooperativas agrarias.

Termina el libro incluyendo los textos legales y reglamentarios vigentes que se aplican a estas figuras en Uruguay.

De todo lo dicho se desprende que es un libro interesantísimo, que no se ciñe sólo a la normativa uruguaya, sino que contiene una completa y profunda exposición doctrinal y de Derecho comparado, que proporciona una amplia información sobre el tema. En lo que concierne a España, las referencias a nuestra legislación son constantes y atinadas y en la bibliografía nos cita con profusión, lo que es de agradecer. Felicitamos sinceramente a la autora por la completa obra conseguida.

Francisco CORRAL DUEÑAS

PEREZ PEREZ, Emilio, *Nueva Ley de Aguas y Cuenca del Segura*. Asociación de Economía y Sociología Agraria de la Región de Murcia. Un tomo de 131 páginas. Murcia, 1986.

La última vez que me reuní con mi viejo amigo Emilio Pérez, autor de este libro, fue en el mes de noviembre de 1983, con motivo de celebrarse en la Facultad de Derecho de Cáceres un Congreso Internacional de Derecho Agrario en el que ambos intervinimos. El por entonces andaba metido de lleno en la preparación del proyecto de lo que luego ha sido Ley de Aguas de 1985 y discutimos, una vez más, sobre el tema central, el caballo de batalla de dicho proyecto, que era si las aguas habrían de ser todas públicas o debería mantenerse en algunos casos su carácter privado.

La cuestión traía divididas las opiniones en dos posturas contrapuestas,

desde que en el Congreso Nacional de Aguas celebrado en Murcia en mayo de 1982, se había planteado en su primera Ponencia la naturaleza pública o privada de las aguas. Allí nos dijo el Profesor Roca Juan que la cuestión podría configurarse de distinta manera frente a situaciones ya establecidas: O seguir considerando que la propiedad de las aguas confiere un poder absoluto al que sólo por razones de interés público se le pueden restar facultades, o, por el contrario, entender que los poderes del propietario no son ilimitados, sino sujetos a una disciplina particular que circunscribe el goce a lo dispuesto por las leyes. El Profesor Emiliano Casado Iglesias se mostraba decidido partidario del mantenimiento de la dual distinción entre aguas públicas y privadas, sin que pueda decirse que ni los preceptos constitucionales ni la subordinación al interés general se oponen a dicho mantenimiento, diciendo que la concesión es la figura adecuada para el uso o aprovechamiento por los particulares de las aguas de dominio público. Otros comunicantes defendieron también la existencia de aguas privadas y entre ellos citamos a Luis Amat Escandell, Catedrático de la Universidad Politécnica de Valencia, el Registrador Manuel Casero Mejías y el modesto autor de este comentario. Por supuesto, es notorio que no nos hicieron demasiado caso.

Cuento estas historias para resaltar que ahora, Emilio Pérez Pérez, especialista indiscutible en este campo, Presidente de la Confederación Hidrográfica del Segura y Profesor de la Universidad de Murcia, me remite con afectuosa dedicatoria este libro, recalando la complejidad de los problemas del agua en las resacas tierras del Sureste español, que debo recordar, me dice, por mi estancia de varios años en el Registro de Totana, en aquella provincia. Aunque sigamos sin estar de acuerdo en el punto central del tema, eso no empaña lo más mínimo lo cordial de nuestra amistad de muchos años y el consiguiente respeto a la opinión de cada cual. Por ello, muy gustosamente recojo y comento lo que Emilio nos dice en este nuevo trabajo, uno más de los magníficos que lleva dedicados a la materia.

El libro tiene dos partes diferenciadas, de ahí su doble título; en una de ellas estudia la temática general de la Ley de Aguas y la otra se refiere a los problemas específicos que se presentan en la Cuenca del Segura.

En cuanto a lo primero, nos dice el autor que los dos puntos más debatidos en el proyecto, y que ya ha resuelto la Ley, fueron la declaración del dominio público de las aguas continentales, tanto superficiales como subterráneas, y la cuestión de las competencias del Estado y las Autonomías.

Domínio público de las aguas. — Desde su prisma murciano, donde el agua es oro, Emilio Pérez resalta lo que ya se decía en la Exposición de Motivos de la centenaria ley fenecida: Su escasez en alguna de nuestras provincias, unida a las necesidades del clima y la naturaleza de los terrenos, convierten al agua en la más codiciada riqueza como fuente y origen de todas las demás. Pero si además, sigue diciendo

ya el autor, se prevé que nuestras necesidades de agua se duplicarán en menos de 50 años, resulta evidente que urge adoptar medidas legales y futuras de un recurso tan indispensable para la vida y para el desarrollo económico y social.

Otra razón, a su juicio, que justifica la declaración de dominio público de todas las aguas continentales, incluyendo las subterráneas, es la coherencia con la idea de la unidad del ciclo hidrológico, que al evidenciar la estrecha relación de los recursos superficiales y subterráneos, exige la unidad de su naturaleza jurídica y acabar con la diferencia de un régimen distinto para las dos clases de aguas; debe unificarse, en consecuencia, en un sistema común, a todos los recursos hídricos, para conseguir una planificación integral, una gestión conjunta y un control y policía también unitarios. Dice que la falta de unidad ha sido la causa fundamental de los graves problemas sufridos en orden a un aprovechamiento racional del agua. Señala el autor que había notorios abusos por parte de quienes alumbaban el agua, haciéndola pagar en momentos de escasez a precios fabulosos en detrimento de los legítimos beneficios de los cultivadores de la tierra. Dice también que el régimen privado de las aguas subterráneas ha conducido a una galopante sobreexplotación de buena parte de los acuíferos de la España seca, creando falsas expectativas de riqueza que a veces se ven frustradas al agotarse las reservas de dichos acuíferos; este aprovechamiento muchas veces anárquico, no puede ser remediado, en su opinión, con simples medidas limitativas de la propiedad privada y por ello es preferible acudir a la declaración de dominio público.

Junto a estas justificaciones teóricas, el autor aduce las legales, entendiendo que el ciclo hidrológico es único y sus recursos deben someterse al interés general. Dice que el artículo 132-2 de la Constitución autoriza a la declaración del dominio público de las aguas y no se contraviene con ello el artículo 33-3 de la misma Constitución que reconoce el derecho a la propiedad privada, ya que las disposiciones 2.ª y 3.ª de la Ley establecen un régimen transitorio de completo respeto a las actuales situaciones jurídicas de naturaleza privada. Conforme a dichas Disposiciones transitorias los titulares de aguas privadas en explotación serán respetados durante cincuenta años, con arreglo a determinados supuestos que se señalan.

Competencias en materia de aguas.—

La sola lectura de los textos relativos al agua en la Constitución y en los diversos Estatutos, nos dice Emilio Pérez, basta para poner de relieve la dificultad del tema. Para ello, distingue varios criterios:

— **Competencia material:** El art. 149, 1-22 de la Constitución se refiere a los «recursos y aprovechamientos hidráulicos» como de competencia del Estado, mientras que el 148, 1-10 alude a «los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos». La mayoría de los Estatutos recoge parecida fórmula, en unos casos como de competencia inmediata y en otros de competencia diferida.

— **Competencia funcional:** En materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos, señala la Constitución que la tiene el Estado en su legislación, ordenación y concesión. Las Autonomías «podrán» asumir la competencia en materia de proyectos, construcción y explotación.

— **Competencia territorial:** El artículo 149 de la Constitución atribuye al Estado las competencias funcionales y materiales señaladas «cuando las aguas discurren por más de una Comunidad Autónoma», mientras que el art. 148 condiciona la posible asunción por las Comunidades Autónomas de dichas competencias a que «sean de interés de la Comunidad Autónoma respectiva».

Como se ve, la materia puede dar lugar a numerosos conflictos y Emilio Pérez considera que la solución integradora que ha adoptado la nueva Ley de Aguas es la más aceptable. Las cuestiones deben resolverse mediante una Organización Institucional del agua basada en el marco territorial de la Cuenca Hidrográfica, en la que España fue pionera. Las nuevas Confederaciones deben consistir en la presencia del Estado y las Autonomías en las Cuencas para la gestión integral del agua, con la colaboración y la participación de todos los interesados. Es lo que en la Ley se llama Organismos de Cuenca.

Hemos dicho ya que también se recogen en el libro dos conferencias del autor, una al presentar la publicación «El agua en la Región de Murcia» y otra sobre las posibilidades futuras del regadío en el Campo de Cartagena, que denotan el completo dominio del tema que tiene Emilio Pérez, ahora acrecentado por el desempeño de su puesto en la Confederación Hidrográfica del Segura.

En resumen, un libro documentado y profundo donde el autor defiende su tesis y las tendencias que fueron recogidas y han propiciado la nueva normativa. Si nos ceñimos al tema central de la discusión apuntada al principio, hemos de limitarnos a decir que, publicada la Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985, ya está en vigor el principio general de que las aguas continentales, tanto superficiales como subterráneas, que integran el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario subordinado al interés general que forma parte del dominio público estatal. En el plano legal se acabó la discusión.

En el terreno doctrinal, ¿cómo ha sido recibida esta decisión? Me limitaré a reseñar que en el XIII Congreso y Coloquio Europeo de Derecho Rural, celebrado en Canarias en septiembre de 1985, a dos meses vista de la Ley, se trató del tema «Propiedad y disposición del agua para el uso agrícola». Allí quedó claro que las distintas ponencias hispanoamericanas y europeas se manifestaron por la casi general coexistencia de las aguas privadas con las públicas y varios profesores y profesionales españoles criticaron en sus comunicaciones el cerrado criterio de nuestra Ley. Como consecuencia de estas opiniones se aprobó una conclusión que refleja el sentir mayoritario de los juristas asistentes al dicho Congreso y que dice: «La Comisión entiende que deben mantenerse y garantizarse las situaciones jurídicas consolidadas de utilización de las aguas para

usos agrícolas, sin perjuicio de que tales derechos sean encuadrados en las posibilidades y exigencias de cada momento. Es función de los poderes públicos llevar a cabo la ordenación de las aguas con el fin de garantizar su máximo aprovechamiento. Y ello, sean públicas o privadas, sin que se considere preciso proceder necesariamente a la nacionalización de aquéllas para ejercer las citadas funciones de ordenación y control.»

Con todo, aquí está la Ley de Aguas, ya desarrollada por su correspondiente Reglamento sobre el dominio público hidráulico. Nos parece bien o mal, las normas las acataremos y aplicaremos, por supuesto. En cuanto a las dificultades que pueda plantear y sus resultados en la vida económica, ya los veremos y podremos hablar más adelante, según los datos que nos proporcione la experiencia.

Francisco CORRAL DUEÑAS

REVISTA DE REVISTAS

REVISTA DE LA «REVUE DE DROIT RURAL»

I. La RDR no es cuatrimestral, a diferencia de la «Rivista di Diritto Agrario» o de la nuestra, sino mensual. De ahí que aparezca más delgada de formato (unas 40 páginas que, a veces, se aproximan a 100).

En el medio intelectual francés hay una división. Por una parte, tenemos la vieja «Asociación de Droit Rural», creada por J. Megret, ese hombre que tanto ha hecho por el agrarismo francés y por el europeo, al haber creado el «Comité Européen de Droit Rural» que celebra un Congreso, cada dos años, en diversos lugares de Europa, el último de ellos fue el de Tenerife (septiembre de 1985). Por otra, funciona la nueva «Asociación de Derecho Agroalimentario y Rural» (1983) de la que son alma los profesores David, de Poitiers, y Lorvellec, de Nantes. Ellos son los que dirigen —junto a otros, como Malezieux, Roudier, Cheson y Cotton— esta «Revue de Droit Rural», a la cual queremos rendir también, desde la nuestra, el homenaje que merece por su elevado tono doctrinal y por el caudal informativo que nos aporta del país vecino.

Pero, en fin, sigamos con la RDR, pues, de ninguna manera hemos de intervenir nosotros en esas cuestiones internas.

II. El último número que tengo a la vista es el 141, de febrero de 1986, calificado como «especial» por consagrarse al tema de la «explotación agraria de responsabilidad limitada» (EARL) lo cual prueba de por sí, en relación con la otra temática de la quiebra «agraria», que la responsabilidad por deudas está preocupando mucho en la Europa actual.

En el Coloquio de Poitiers —19 de enero de 1986— se trató este tema que aquí se presenta dividido en dos partes:

1. El Estatuto de la EARL. 2. El porvenir de la EARL. El primer epígrafe comprende, a su vez, «El estatuto jurí-

dico» por Chesné, «El estatuto fiscal», por Rouet, el «social», por Erbs y el «económico» por Huc. A propósito del porvenir, el Prof. David, de Poitiers, trata de «Les utilités», Bing nos aporta el punto de vista de la Asamblea Permanente de las Cámaras Agrarias, un Organismo que ya sabemos es uno de los pilares de la organización profesional francesa, junto a los Sindicatos de empresarios —exploitants— agrícolas— cuya opinión expone Guy Cotton, y a los jóvenes agricultores (Laurent Barras), siendo muy de destacar que se recoja el punto de vista del notariado (por el notario Jean-François Pillebou) y, por supuesto, el del Ministerio de Agricultura (por André Poinud, jefe del Servicio de estructuras y de explotaciones agrarias).

La Revista termina recogiendo, en nota aparte, una «Síntesis de la actualidad jurídica», debida a Jean-Marie Gillaud.

III. La EARL, que R. David califica como «la única innovación relativa a la explotación, tras la ley de «Orientación» de 1980», debe verse como una réplica agraria, no como su «doble», a la «entreprise unipersonal a responsabilité limitée» (EURL) a partir del *rapport* «Tradición y modernidad de la agricultura francesa» que los españoles haríamos bien en leer detenidamente ahora que somos, en la CEE, la segunda potencia agrícola detrás de Francia.

En el debate parlamentario a propósito de la EURL los «agrarios» se opusieron a la forma mercantil de la misma. «La hostilidad del mundo agrícola respecto de las sociedades mercantiles y particularmente de la SARL son conocidas; ellas tienen algo del rostro del anticristo» (Chesné). Así, el Senado introdujo la forma de una sociedad civil particular para la EARL (Ley de 11 de julio de 1985, arts. 11 al 15, bajo el título II) apoyada en dos ideas fundamentales: la preeminencia de los asociados «exploitants», como en las GAEC o en nuestras SAT y la limitación de los riesgos de la actividad agraria.

La EARL puede ser unipersonal o pluripersonal, pero predominan en ella los «exploitants» que la ley define por su participación efectiva en la explotación en el sentido del art. 411-59 del Code rural, texto que exige ha de tratarse de un «exploitant actif» algo equivalente al «profesional» definido en el art. 15 de la Ley española de arrendamientos rústicos: «dedicarse, de manera preferente a actividades de carácter agrario y ocuparse de manera efectiva y directa de la explotación», lo cual no se exige ciertamente por el Real Decreto 1.777/1981 de 3 de agosto que reguló la SAT, contentándose en su art. 5.º con que el futuro socio sea «titular de explotación agraria o persona jurídica que persiga fines agrarios —expresión bastante vaga—, o sea, trabajador agrícola» (apartados a) y b)).

Esos «empresarios profesionales», como yo les llamaría, han de detentar más de la mitad del capital y así será si todo éste se reúne en una sola mano, cosa que le parece normal a la Ley francesa, a diferencia de nuestra Dirección General de los Registros que ha puesto en tela de juicio la sociedad de un solo socio en una Resolución muy discutible.

En la EARL pueden entrar, como titulares de aquel 49 % restante los no profesionales mas no las personas jurídicas ni los menores emancipados. Esto último sería absurdo en España, pues podría tratarse de trabajadores agrícolas.

De ese modo la EARL puede favorecer la transmisión de la explotación porque el padre se asociará con el hijo —como ya ocurre en muchas de nuestras SAT— y le pasará el capital junto con la dirección. La Ley reserva la gerencia a los «profesionales» para que una estructura específicamente agraria no sea dominada por capitales «exteriores». En el seno del grupo «profesional» el Estatuto puede repartir los votos y los beneficios, pero el trabajo ha de remunerarse previamente como una «carga social».

En cuanto al tema de la responsabilidad hay dos principios: A) exige la constitución de un patrimonio profesional real y B) limita la responsabilidad de los socios. El primero se forma sólo por aportaciones en *natura* o dinerarias. Cabe la aportación de goce, como en nuestra sociedad civil o en la SAT y puede aportarse el arrendamiento, pero hay un límite máximo, diez veces la SAU (Superficie Agraria Útil) de la región natural. Los asociados no profesionales no pueden aportar inmuebles.

En cuanto a la valoración del capital se inspira en las normas de la SARL.

Finalmente, citaré el art. 11: los asociados «ne supportent les pertes qu'à concurrence de leurs apports» lo que opone la EARL, tanto a la sociedad civil de derecho común como al GAEC.

Ahora bien, Chesné advierte que, en la práctica bancaria, ello se compensará con la exigencia de la firma personal, de modo que sólo los no profesionales serán verdaderamente los socios comanditarios.

Por lo que se refiere al Estatuto fiscal no es posible descender a su exposición que, además, no resulta fácil de comprender sin un previo conocimiento del sistema general francés de imposición sobre las sociedades.

Digamos que el autor (Ronet) hace todo lo posible en vía interpretativa por defender la viabilidad fiscal de la EARL y que ello nos preocupa mucho a los españoles vistas las incertidumbres fiscales de nuestra SAT.

Prescindimos de otros Estatutos, como el social y el económico y de exponer los diversos «puntos de vista», pues tan sólo nos es dado —en el corto espacio de una Revista de Revistas llamar la atención del estudioso español y del legislador! sobre esta nueva figura, a la vista de la cual habría que plantearse en España la oportunidad de una Ley —y no de un Decreto!— que venga de una vez a regular las Sociedades y los Consorcios agrarios, abarcando ese doble aspecto que ahora se mezcla en el art. 1.º del Real Decreto de 1981, aclarando definitivamente los elementos personales y formales de tales sociedades, que indudablemente darían preferencia a los «profesionales», sean empresarios, sean trabajadores agrícolas, permitiendo, como hoy se permite con buena técnica, aportar por la R. limitada o ilimitada, regulando detalladamente las aportaciones de capital y la administración social y no

dejando dudar sobre el estatuto laboral y fiscal de la S.A.

Pienso que la promulgación de la nueva Ley española sobre la anónima laboral, la experiencia que nos viene de la SAT, la reforma siempre en ciernes de las cooperativas, la enseñanza que nos puede venir de Francia y de Italia (véase la Rivista di D. agrario 1985, 2, dedicada a «Le forme di società in agricoltura fra diritto vigente e ius condendum») han de servirnos para esa Ley de Sociedades y Consorcios Agrarios que, ahora, podemos todos reclamar.

La síntesis de la actualidad jurídica por Jean-Marie Gillaud nos proporciona una información preciosa, perfectamente sistematizada en «Textos» y «Jurisprudencia», distinguiendo, a su vez, dentro de esos dos grupos apartados, el «Derecho público», los «Arrendamientos», la «Reforma» —«aménagement» de Estructuras, «organización de la producción y de los mercados», «Protección y ordenación del espacio rural», el «Derecho fiscal agrario».

Esos títulos son de por sí reveladores y por sí solos deben atraer la atención de los agraristas españoles, quienes no podemos olvidar que la mejor regla metodológica es la que nos lleva a seguir atentamente la evolución del Derecho agrario francés y la del italiano para completar el conocimiento y el desarrollo del Derecho agrario español.

REVISTA DE LA «RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO»

I. Quisiéramos, en esta nueva Sección de la RDA y A, no limitarnos a dar brevísima noticia de los artículos publicados en otras Revistas, sino entablar un diálogo permanente, al menos con aquellas publicaciones señeras, sin cuya lectura no cabe seguir el movimiento agrarista.

Ninguna, a este respecto, tan importante, como la «Rivista di Diritto Agrario», fundada en 1922, por el legendario Prof. Giangastone Bolla, en Florencia, una ciudad que, por eso mismo, por haber sido la sede de importantes Congresos internacionales y albergar el Instituto de Derecho Agrario Internacional y Comparado (IDAIC), bien podemos llamar capital mundial del D.a.

II. La RDA aparece regularmente desde entonces, dirigida hoy —y desde hace años— por el insigne agrarista Antonio Carrozza, que vive franciscanamente consagrado al estudio y a la difusión del D.a., peregrino del entero mundo —en septiembre, estará en Cuzco (Perú)— y, de un modo especial, dedicado a esta obra extraordinaria que es la aparición periódica de la RDA, a la cual, con motivo de estas líneas, su hermana más joven y modesta, nuestra RDA y A quiere rendirle el homenaje que se merece.

III. El último número que tengo a la vista es el de 4 de 1985 (octubre-diciembre).

1. El sumario de la RDA es siempre rico y jugoso: una «parte prima» de Doctrina con una pequeña nota introductoria de la Dirección que plantea el tema monográfico del número: crisis

de la empresa agraria y procedimiento «concursal» tratado, luego, en artículos, por otros tantos especialistas —Carrozza, Ragusa, De Lauro, De Simone, Hausia, que incluye el texto del proyecto de ley sobre delegación al Gobierno de la República para la reforma del procedimiento concursal, Merusi, Martí y Germanó—.

Este número de la RDA es todo un ejemplo de colaboración doctrinal en la obra legislativa del Estado. Constituye una respuesta al Documento del Ministerio de Justicia «Principi e criteri di rettivi per l'emanazione della nuova legge fallimentare», presentado como «schema di disegno di legge di delega al Governo». Con circular núm. 80 del 7 de marzo de 1985 el Ministerio «della Pubblica Istruzione» ha divulgado el documento entre todas las Universidades solicitando dictamen.

¡Ojalá en nuestro país se siguiera también ese método tan democrático de la «participación» en las tareas legislativas— no sólo del Parlamento sino de las instancias universitarias, de las Asociaciones y Revistas científicas!

Carrozza empieza por destacar que el proyecto realiza un cambio de los principios generales, pues, de ahora en adelante, vendrán sometidos a sus normas de procedimiento concursal todos los que ejerciten una empresa, ya sea mercantil, agraria o artesanal, comprendido el pequeño empresario cultivador directo.

Considerada hoy, indudablemente, la empresa agraria como empresa en sentido técnico-jurídico, lo que puede predicarse también para el D.a. español, parece lógico extender a ella la figura del «fallimento».

Sin embargo, debe decirse que la E. agraria es diversa de la E. mercantil, que su «especialidad» está confirmada. Por otra parte, Carrozza critica la regulación de la quiebra, señalando la tendencia a implantar nuevas técnicas de salvamento y procedimiento (a lo que atiende la especialísima legislación sobre «suspensión de pagos»).

También en Agricultura habría que distinguir las técnicas de salvamento o conservación de aquellas otras de liquidación. El propone un D.a. «fallimentario» junto a sus conocidas propuestas de D.a. hereditario, del trabajo, de la seguridad social, «industrial»...

Cita el argumento utilizado en Potiers (11-13 noviembre 1984) de la protección que precisan los «jóvenes agricultores» los más afectados por las situaciones de insolvencia. Recuerda el procedimiento de intervención puesto en marcha en Francia por la señora Cresson que le ha dado su nombre para canalizar ayuda estatal en favor de agricultores en dificultad, obligándose el empresario a un compromiso personal que se manifiesta en una «cesión d'actifs personnels» o en una limitación de las retiradas de fondos familiares a un nivel de remuneración normal del trabajo. Y aquí —sigue diciendo Carrozza, con toda razón— aparece una dificultad típica de la agricultura moderna: «la indivisibilidad orgánica entre la situación familiar y la patrimonial» que obliga a resolver la situación en términos de consideraciones sociales más bien que económicas.

Concluye: que debe prevalecer la finalidad de conservación sobre la de la

liquidación en toda la normativa, creando al efecto instituciones típicamente agrarias, ideadas por los agraristas que hasta ahora las habían considerado extrañas a sus intereses.

No puedo resumir los demás trabajos, todos de gran interés, también para nosotros que tenemos pendiente una reforma a fondo de la legislación en la materia (creo que muy avanzada ya en la Comisión General de Codificación).

Es cierto que los agraristas españoles, menos aún que los colegas de allende el Pirineo, hemos mostrado poco interés por el tema, pero de cara al futuro no estará de más que lo sigamos en Italia y otros países. Por cierto, que en el próximo Congreso Europeo de Derecho Agrario a celebrar en Salzburgo, en el verano de 1987, habrá una ponencia especial sobre este asunto.

Tan sólo me ocuparé del trabajo de Merusi: «Profilo publicistici del credito agrario» donde se plantea el gran problema que tanta discusión suscitó también en la reunión de Barcelona sobre «Crédito agrario» (noviembre 1985), a saber, si para que pueda hablarse de crédito agrario ha de ser éste «agevolato», es decir, beneficiado porque su interés sea más bajo o subvencionado por el Estado, si bien el autor señala (pág. 448) que lo característico suyo es: a) que se utilice para finalidades agrarias (crédito de finalidad), b) que se garantice con garantías derogatorias respecto de la disciplina ordinaria de las garantías.

Curiosamente, el autor es contrario al crédito «agevolato» y plantea un tema de gran interés en este momento para los españoles: las «facilidades» o «beneficios» concedidos al crédito agrario por las Comunidades Autónomas, de las que en España tenemos ejemplos importantes (facilidades en Cataluña para los créditos destinados a invernaderos) y propone para remediar el caos en la materia una solución que a nosotros nos convendría meditar: una ley-cuadro para los incentivos regionales.

En este tema del crédito agrícola quiero añadir algunas informaciones. La nueva perspectiva del Derecho agroalimentario nos hace percibir una gama de crédito beneficiado o «agevolato» concedido por Organismos como el FORPPA español, con la finalidad de hacer política de «producciones y precios». A veces, su destinatario no es sólo el agricultor, sino el industrial «alimentario», como ocurre, por ejemplo, al «elaborador de vinos». Se amplía, pues, el campo del crédito agrario a lo alimentario: a) para proteger la renta del agricultor hay que proteger su entorno industrial alimentario; b) porque se quiere proteger —a la vez— al consumidor y ésta es una novedad respecto del crédito agrario clásico. Gracias a esos créditos se mantienen precios más bajos al productor.

Además, ese tipo de crédito adopta, a veces, figuras originales, puesto que el agricultor puede optar por vender al Estado la producción para cuyo almacenamiento se le ha dado crédito y cobrarse con su importe.

2. A la parte de «Dottrina» sigue otra de «Ricerche e documentazione» que parece aludir con el título a trabajos de menor entidad. María Pía Ra-

goneri —que viene escribiendo buenas notas de Jurisprudencia— aborda el tema del régimen fundiario-agrario irlandés, algo que en España mereció un pequeño libro, hoy agotado, del gran jurista don Luis Jordana de Pozas, dedicado a la reforma agraria en ese país.

3. La Sección de Legislación italiana» abarca tres estudios de gran interés: el de Feracci, «Un progetto di statuto legale per l'impresa familiare in Agricoltura» que estudia el Proyecto último presentado en el Senado (el cual se publica también en la «Rivista», pág. 514) y que trata, igual que nuestro Estatuto, de la Explotación familiar y de los agricultores jóvenes (Ley 49/1981 de 24 de diciembre) de proteger aquella y de lograr la incorporación de éstos, además de difundir formas asociativas en el campo. Por cierto que el autor no se digna citar el Estatuto español, del que estoy seguro hubiera podido aprender algo, ya que nuestro Derecho sucesorio agrario está bastante desarrollado, gracias al hecho y al impulso de los Derechos forales que ha sabido recoger el moderno legislador.

El autor se refiere ampliamente al art. 230 bis del *Codice civile* que introdujo en Italia, por vía de una reforma moderna, el concepto de empresa familiar, protegiendo en ella el trabajo familiar. El Proyecto italiano parte del principio —igual que el Estado español— de la inscripción constitutiva de ya EFA en un Registro administrativo, bien que provincial y no nacional, como ocurre entre nosotros. Creo que ésta es una exigencia excesiva. A cinco años ya de la promulgación de nuestra Ley de 1981, ¿cuántas EFAS se han inscrito...? La Ley española no ha sido apenas recibida en el campo. Al menos los italianos supieron hacer la reforma del 230 bis sin ese requisito y algunas normas del Proyecto comentado se aplicarían con o sin inscripción. Podemos, pues, aprender de ellos en estos puntos.

Digamos que a los italianos les preocupa configurar a la EFA como una especie de sociedad agraria, mientras a los españoles nos interesó más el Derecho sucesorio especial de la EFA y favorecer la inmatriculación de fincas en el Registro. No sabemos la suerte de la proposición de Ley Italiana.

Hay otro artículo de Eloisa Cristiani, «Sull'istituendo albo professionale degli agrotecnici» referido a una proposición de ley aprobada por la Cámara de los Diputados de 26 de diciembre de 1984 (se contiene en el apéndice, pág. 528).

Sigue un trabajo de Luigi Costato sobre ese tema que tanta tinta ha hecho correr en Italia: la conversión de los contratos agrarios asociativos en arrendamiento que, como se sabe, se hizo obligatoria por la Ley de 1982, significando ello la muerte de la aparcería, si bien la Corte constitucional nos dio en buena parte la razón a quienes —como yo mismo, en una intervención en Siena— nos oponíamos a la conversión forzosa. La Corte defendió la figura del «empresario profesional» o «a título principal» que, como se sabe, constituye el personaje central de la PAC. También L. Costato la defiende al comentar una Proposición de Ley de los liberales. Y termina haciendo votos porque, al menos, se confirme la dele-

gación de Gobierno para la promulgación de un texto único sobre los contratos agrarios.

4. En la Sección de «Legislazione internazionale ed estera» viene un resumen muy escueto de la Ley de Reforma agraria de Andalucía hecha por A. Navarro, de la Universidad de Granada, el cual concluye: «Probablemente los problemas hoy afrontados por la reforma sobrepasan la capacidad jurídica, económica y política del Gobierno y de la Comunidad andaluza» (pág. 549). La Ley es publicada íntegramente.

La RDA tiene, pues, vocación universalista, dada la sensibilidad por temas como éste de la R.a. andaluza. Este es uno de sus mayores méritos.

5. Siguen, luego, las Recensiones, destacando la del libro de Roberto Triola sobre «La prelazione agraria», Giuffrè, Milán, 1984, de gran interés para todos nosotros. Sigue el de Tortoreto sobre «Territorio agro-forestale e edilizia rurale. Vincoli, obblighi, oneri», ed. Franco Angeli, Milán, 1985, los Atti del «Convegno» sobre Bonifica y Ordenación del Territorio. Suplemento al volumen XXXI, serie séptima de los Atti dell'Accademia de Georgofili, Firenze, 1984, con motivo del 50 aniversario de la Ley sobre la «bonifica» integral, una norma dictada por Mussolini, lo que no impide que los demócratas italianos de hoy la estudien y admiren como se merece. Se trata de adaptar esas leyes a la agricultura actual, renovando el concepto de «bonifica» del mismo modo que nosotros tendremos algún día que renovar el de «colonización», quizá como «monumento preliminar, siempre insustituible, de las otras fases de intervención para la tutela ambiental» como lo dice Ugo Sorbi en la Introducción.

Hay una recensión laudatoria que subrayamos relativa a «The agricultural Law Bulletin», núm. 2 abril 1985, equivalente inglés de nuestras Revistas de D.a. que se sitúa en una posición intermedia entre las revistas tradicionales (RDA, Giurisprudenza agraria Italiana, Nuovo Diritto agrario) y los Boletines de noticias de Asociaciones de especialistas como el de la A.I.C.D.A. equivalente italiano de nuestra asociación española de Derecho agrario (AEDA).

Sigue la reseña de la bibliografía italiana sobre la «prelación agraria» que impresiona porque ocupa cuatro páginas y, más adelante, la reseña de la doctrina agrarista cita una serie de artículos de revista (Bellantua, «La fedeltà nell'esenzione del contratto d'affitto», Foro It. 1985, I. C. 2.915 ss.), Bruni, «Prelazione agraria e impresa familiare coltivatrici», Giur. It., 1985, I, 1, c., 1.065 ss.; Ezio Capizzano, «Nota a margine di un "accordo in deroga", ex art. 45 della legge di riforma dei patti agrari», Rass. 1984, pp. 635 ss.); Casarotto, «Commento alla sentenza 5 dicembre 1984 della Corte di Appello di Salerno», Nuev. giur. civ., 1985, I, pp. 118 ss.); De Cupis, «Prelazione e uguaglianza», Riv. trim. dir. prac. civ., 1985, pp. 57 ss.); Grissi, «Considerazione in ordine alla tutela del diritto di prelazione del coltivatore diretto Guerri», It., 1985, I, 1, c., pp. 311 ss.); Inzitari, «La compartecipazione agraria agli effetti dell'art. 25 della legge 3 maggio 1982, n. 203 e la sua conver-

sione in affitto», Rass. cit. civ., 1985, pp. 727 ss.).

Vale la pena hacer esas citas para que el lector español perciba el desarrollo de la doctrina agrarista italiana que no sólo sabe llenar tres revistas especializadas en D.a. (las ya citadas) sino ocupar buen espacio en las generales de Derecho civil y otras.

7. La Sección de Jurisprudencia es la más rica e interesante que conocemos en la materia. Me limitaré a indicar los temas a que se refieren las Sentencias reseñadas y ampliamente comentadas: Conversión en arrendamiento; Proceso agrario; Empresa familiar cultivadora; Prórroga legal; Sección especializada agraria.

8. El «Noticiero» da cuenta del primer Congreso Internacional de D.a. en Extremadura, mostrando, una vez más, el interés de la RDA por nuestros temas y nuestra doctrina. Del Congreso de Capri (4-5 octubre 1985) sobre Crédito agrario. Otro dedicado a la cesación de las relaciones agrarias por virtud de la Ley de 3 de mayo de 1982 en sus aspectos procesales.

Sigue «La Ley-cuadro sobre el agroturismo», una materia de enorme interés para los españoles, que debemos estudiar a partir de la voz «agroturismo», escrita por A. Carrozza en el Diccionario de Derecho privado, dirigido por Irti, vol. IV, «Diritto agrario», Milán, 1983.

8. Finalmente, hallamos algo que también deberíamos importar: la Ley n. 89 de 15 de abril de 1985 sobre «enclavamiento jurídico y fiscal del cultivo de hongos».

Todavía queda una «Carta» sobre mejoras y adiciones, una brevísima nota sobre la propuesta de Ley 1.139 titulada: «Normas sobre la constitución de prenda sobre jamones de denominación de origen controlada».

IV. Terminaré encareciendo al lector de nuestra Revista que lea también la de RDA, llena de enseñanzas doctrinales, de sugerencias de reforma legislativa, de informaciones de todo tipo que nos interesan sobremanera.

REVISTA DE MUNDO COOPERATIVO

Revista de la Confederación Española de Cooperativas núm. 767.
Enero-Junio 1986

Se abre con un editorial pidiendo la configuración como corporaciones de Derecho público de las Instituciones máximas —en el Estado y en cada Comunidad Autónoma— del Movimiento Cooperativo.

Sigue una «Opinión», muy autorizada por cierto, al ser de José Luis del Arco, ese Notario que tan señalados servicios ha prestado al cooperativismo español desde hace muchos años, con una dedicación ejemplar, no sólo al estudio de sus aspectos jurídicos sino a la promoción y defensa de la causa cooperativa en general. J. L. del Arco se queja de que el cooperativismo español soporta hace unos años un vacío legal. En efecto, el Real Decreto-ley de 17 de junio de 1977 que dio nueva redacción al Título II, Capítulo II, dedicado al Movimiento Co-

operativo y a sus Organos no ha sido cumplido en su Disposición final 2.ª, que preveía una normativa sobre régimen electoral de las Federaciones y de la Confederación Española de Cooperativas.

Este vacío legal —según J. L. del Arco— ha producido una paralización indefinida de actividades trascendentales del Cooperativismo.

«Mundo Cooperativo» contiene una información general, se ocupa de «América cooperativa», de la Cooperación internacional y de los diversos sectores, entre ellos, el Sector Campo, con el siguiente contenido: Juan Gayá Roselló, reelegido Presidente de la Cooperativa nacional agraria «UNACO». Declaraciones del Prof. Sanz Jarque. Más corderos españoles para la CEE. «Se vendió el campo a la CEE», según la CNAG. «Cataluña: se unen las Cajas rurales». «Las cooperativas españolas deben unirse en Europa» (H. Kellner). «El Tribunal Constitucional suspende la Sentencia de UTECO». «Agricultura en Israel: el riego localizado» (E. Rodríguez Ferrer).

Y dos anuncios que pueden interesar al jurista:

1. La convocatoria del premio nacional de publicaciones agrarias, pesqueras y alimentarias de 1987. Los trabajos inéditos, entre los que, sin duda, se admitirán las de Derecho, habrán de presentarse antes de las dos de la tarde del día 31 de enero de 1987.

2. La convocatoria del MAPA de ayudas a la realización de tesis doctorales y otros trabajos de investigación, aunque el plazo se ha pasado ya (15 de marzo), mas conviene recordarlo para el próximo año.

LA «REVISTA DELLA COOPERAZIONE» n.º 25, nueva serie 1985

Es una publicación del Ministerio del Lavoro e della Presidenza Sociale.

Fundada en 1946, está dirigida por un gran jurista, el Prof. Piero Verrucoli, autor de un magistral trabajo, clásico en la materia, sobre «La Società cooperativa».

Tiene una primera parte doctrinal, de la que citaremos «Casse comunali di credito agrario e cooperazione di credito», de Capriglione.

«Le cooperative nella Repubblica China», de Stettnev; «La prospettive della cooperazione agricola nel territorio montano», Tauchi.

Sigue una segunda parte de legislación cooperativa extranjera y noticias más una «Crónica de la cooperación», «Literatura cooperativa» y «Recensiones».

REVISTA DE ESTUDIOS AGRO-SOCIALES

Núm. 134, enero-marzo 1986

ESTUDIOS:

Eduardo ABRIL ABADIN, *Propiedad y disposición del agua para uso agrícola*.

Ricardo RIVERA PEREIRA, *La equidad de la inversión pública. Aplicación a las grandes zonas regables.*

R. ALONSO SEBASTIAN, T. IRURETA-GOYENA OSUNA y J. E. RODRIGUEZ BARRIO, *El mercado español del azúcar en el espacio: Determinación de las áreas óptimas del mercado.*

Gustavo A. MARTIN PRADA, *Política regional comunitaria y disparidades regionales en España.*

Eduardo DIEZ PATIER, *Historia de la política pesquera comunitaria.*

Fernando GONZALEZ LAXE, *Los aspectos económicos de la ordenación pesquera.*

José Manuel MONTERO LLERANDI, *Costes humanos del trabajo en la pesca.*

Núm. 135, abril-junio 1986

ESTUDIOS:

Herbert KELLNER, Enrique BALLESTERO PAREJA, Antonio AZNAR ENGULDANOS, Joaquín DOMINGO SANZ, Jesús NAVARRO CARO y Francisco YUSTE MOLINA, *János JUHASZ, Estudios sobre cooperativismo y asociacionismo agrario.*

Javier CASARES RIPOL, *Características estructurales del mercado vinícola.*

Francisco JUAREZ RUBIO, *La forma del área de mercados y el transporte.*

Enrique PALAZUELO MANSO, *La industria del café en España.*

José Juan ROMERO RODRIGUEZ, *Aprovechamientos agrícolas en el secano andaluz.*

María Dolores GRAMUNT FOMBUENA, *Recopilación bibliográfica sobre cooperativismo agrario y pesquero.*

Núm. 136, julio-septiembre 1986

ESTUDIOS:

Tomás GARCIA AZCARATE, José Luis HERRAN SAEZ, Cristina BLASCO VIZCAINO y Francisca PARRA GUERRERO, *Estudios sobre la Comunidad Económica Europea.*

Gregoria CARMENA y Jesús GONZALEZ REGIDOR, *Estudios sobre la formación profesional agraria.*

Ricardo VELEZ, *Incendios forestales y su relación con el medio rural.*

José Juan ROMERO RODRIGUEZ, *Los «arriendos» de parcelas a colonos en el secano andaluz.*

Fernando GONZALEZ LAXE, *Los cultivos marinos en España y sus tendencias.*

Armando SALVADOR SANCHO, *Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de agricultura, pesca y alimentación.*

LEGISLACION AGRARIA

Edición de Agustín Luna Serrano y Carlos Maluquer de Motes
624 págs. 1.500 ptas.

ANALISIS DE POLITICAS ALIMENTARIAS

C.P. Timer, W.P. Falcon y S. R. Pearson
320 págs. 1.500 ptas.

MANUAL PRACTICO DEL I.V.A. (2.^a ed.)

Vicente Bastante Jiménez
400 págs. aprox. 2.200 ptas.

LEY DE AGUAS

Edición de Antonio Reverte Navarro
98 págs. 300 ptas.

ESTUDIOS DE DERECHO AGRARIO

José Luis de los Mozos
336 págs. 795 ptas.

AGUAS PUBLICAS Y OBRAS HIDRAULICAS

Sebastián Martín-Retortillo
460 págs. 800 ptas.

INFORME SOBRE EL DESARROLLO MUNDIAL 1984

Banco Mundial
336 págs. 1.700 ptas.

ARRENDAMIENTOS RUSTICOS Y LEGISLACION COMPLEMENTARIA

Edición de Carlos Lasarte Alvarez y José María Gil Arévalo
128 págs. 350 ptas.

ANALISIS ECONOMICO DE PROYECTOS AGRICOLAS (2.^a ed.)

J. Price Gittinger
559 págs. 1.500 ptas.

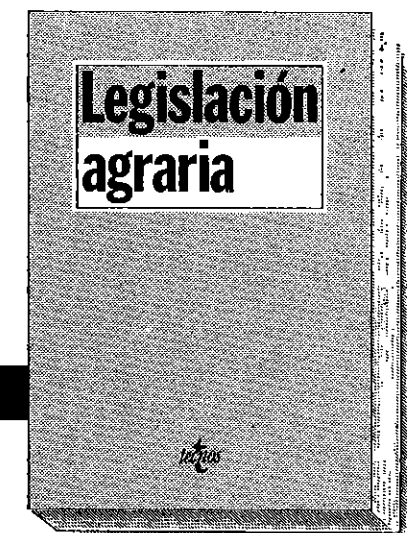
INGRESOS DE LAS HACIENDAS LOCALES

Edición de Juan Martín Queralt y Nicolás Sánchez García
664 págs. 1.300 ptas.

tecno

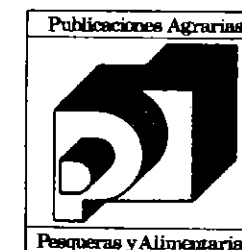
EDITORIAL TECNOS
O'Donnell, 27 - I.
28009 MADRID
Tels. 431 64 00 53

Pedidos a
GRUPO DISTRIBUIDOR
EDITORIAL, S.A.
D. Ramón de la Cruz, 67
28001 MADRID
Telf. 401 12 00



COLECCION NAYA

NOVEDADES EDITORIALES



Ley de Agricultura de Montaña.
SGT. - 1.500 ptas.

Ley de Contratación de Productos Agrarios.
SGT. - 700 ptas.

Leyes Agrarias.
SGT. - 1.000 ptas.

Ley de Seguros Agrarios Combinados.
SGT. - 250 ptas.

Ley de la Producción y Comercio del Trigo.
SGT. - 500 ptas.

Ley de Cultivos Marinos.
SGT. - 1.000 ptas.

Legislación básica sobre Mercados en Origen de Productos Agrarios.
DGPA. - 50 ptas.

Recopilación Legislativa Alimentaria.
«Código Alimentario» - 26 Tomos. DGPA.

Política de Ordenación Pesquera.
SGPM. - 1.000 ptas.

Tratado de Adhesión España-CEE «Agricultura».
SGT. 3.ª Edic. - 750 ptas. «Próxima aparición».

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION.
Secretaría General Técnica.

Centro de Publicaciones: P.º Infanta Isabel, 1 - 28014 MADRID - Tel.: 467 24 00 «Ext. 344».

Ventas: Librerías Especializadas y en el propio Centro de Publicaciones.

FUNDADORES

Antonio Agúndez Fernández, *Magistrado del Tribunal Supremo. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Eusebio Albareda Jove, *Presidente de Lactanimal.* José Luis Aljibez Cortés, *Abogado.* Carlos Alonso García, *Abogado. Letrado del I.R.Y.D.A.* José Luis Álvarez Álvarez, *Notario.* Federico Álvarez Vega, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* Rafael Álvarez Vigaray, *Catedrático de Derecho civil.* Luis Amat Escandell, *Catedrático de Derecho agrario y Sociología.* Manuel Amorós Guardiola, *Catedrático de Derecho civil. Registrador de la Propiedad.* José Ramón Antón Riesgo, *Notario.* Eulogio Astudillo Díez, *Abogado.* Alberto Ballarín Marcial, *Notario. Presidente de la Asociación española de Derecho Agrario.* Ignacio Ballarín Iribarren, *Biólogo del ICONA.* José Javier Ballarín Iribarren, *Letrado de las Cortes.* Carlos Barros Santos, *Profesor de Investigación del C.S.I.C. Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Emilio Bonelli García Morente, *Letrado Superior del Estado.* Efrén Borrajo Dacruz, *Catedrático de Política Social y Derecho del Trabajo de la Universidad Complutense de Madrid.* José María Caballero González, *Doctor en Derecho.* Vicente Canequé Martínez, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* Francisco Carpio Mateos, *Notario.* José María Castán Vázquez, *Profesor de Derecho civil. Académico de la R.A.* L.J. José Manuel Cid Díaz, *Veterinario.* José Antonio Cobacho Gómez, *Profesor titular de Derecho civil.* Francisco Corral Dueñas, *Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Francisco Cuenca Anaya, *Notario.* José María de la Cuesta Sáez, *Profesor titular de Derecho civil.* José María Chico de Guzmán, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* José María Chico Ortiz, *Registrador de la Propiedad.* Juan Francisco Delgado de Miguel, *Notario.* Rafael Dendariena, *Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* José Antonio Escartín Ipiens, *Notario.* Diego Espín Cánovas, *Catedrático de Derecho civil. Magistrado del Tribunal Supremo.* José María Espuny Moyano, *Industrial.* Francisco Fernández Payán de Tejada, *Economista.* Francisco Javier Fernández Costales, *Profesor titular de Derecho civil.* Miguel Luis Galián Aledo, *Abogado.* Gabriel García Cantero, *Catedrático de Derecho civil.* Fernando Garrido Falla, *Catedrático de Derecho administrativo. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Marcelino Gavilán Estelat, *Abogado. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* José María Gil-Robles y Gil-Delgado, *Letrado de las Cortes.* Tomás Giménez Lorente, *Abogado.* Manuel Gitrama González, *Catedrático de Derecho civil.* Francisco Gómez Gómez-Jordana, *Letrado Superior del Estado.* Luis María González Vaqué, *Vicepresidente de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Salvador Grau Fernández, *Abogado. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Fernando Hernández Gil, *Magistrado del Tribunal Supremo. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Francisco J. Herrero Velarde, *Economista.* Jorge Jordana Buticaz, *Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Félix José López, *Notario.* José Luis Lacruz Berdejo, *Catedrático de Derecho civil.* Jaime Lamo de Espinosa, *Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria.* Joaquín Lanzas Galvache, *Registrador de la Propiedad.* José Luis Laso Martínez, *Registrador de la Propiedad.* Alejo Leal García, *Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Rafael Leña Fernández, *Notario.* Jesús Lobato de Blas, *Catedrático de Derecho de Empresariales.* Fermín S. León Díaz, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.* Arturo López-Francos Bustamante, *Notario.* Jesús López Medel, *Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.*

A.E.D.A. Francisco Lucas Fernández, *Notario.* Agustín Luna Serrano, *Catedrático de Derecho Civil. Presidente de la Asociación catalana de Derecho agrario.* María de los Desamparados Llompert, *Doctor en Derecho.* Victorio Magariños Blanco, *Notario.* Joaquín Madruga Méndez, *Profesor titular de Derecho civil.* Carlos J. Maluquer de Motes Bernet, *Profesor titular de Derecho civil.* Rubén de Marino y Dorrego, *Profesor titular de Derecho civil. Magistrado.* José Martín Blanco, *Profesor titular de Derecho civil.* Luis A. Martín-Ballester Hernández, *Profesor titular de Derecho civil.* María Reyes Martín Santamaría, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.* Francisco Maroto Ruiz, *Notario.* Manuel Martín Arnáiz, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* José Millán García-Patiño, *Notario.* José Luis Martínez López-Muñiz, *Profesor titular de Derecho administrativo.* Sebastián Martín-Retortillo Baquer, *Catedrático de Derecho administrativo. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* A. Mohino Sánchez, *Secretario de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Florencio Montalvo Medrano, *Abogado.* José María Montolio Hernández, *Abogado.* Enrique Moreno de Acevedo, *Letrado del I.R.Y.D.A.* José Luis de los Mozos y de los Mozos, *Catedrático de Derecho civil. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* José Luis Múzquiz Vicente-Arche, *Abogado.* Angel Olavarría Téllez, *Notario.* Rafael Pérez González, *Industrial.* José Luis Perona Larraz, *Presidente de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Julián Peinado Ruano, *Notario.* Félix Pastor Ridruejo, *Notario.* María Teresa Puente Muñoz, *Profesor titular de Derecho civil.* Antonio Román García, *Profesor titular de Derecho civil.* Francisco Rosales de Salamanca, *Notario.* José Ramón Rubio Roffignae, *Letrado del I.R.Y.D.A.* Pedro Rubio Tardío, *Abogado.* María del Carmen Sanz Escorihuela, *Abogado.* María José Sanz Escorihuela, *Abogado.* Juan José Sanz Jarque, *Catedrático de Derecho agrario y Sociología. Vicepresidente de la A.E.D.A.* Francisco Sapena Grau, *Abogado.* Juan José Segarra Llido, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* Francisco Sierra Molina, *Abogado.* Antonio Soldevilla y Villar, *Profesor de Derecho agrario. Abogado.* Josefa Soler Perola, *Abogado.* Eduardo Serrano Alonso, *Catedrático de Derecho civil.* Ignacio Serrano García, *Catedrático de Derecho civil.* Ignacio Serrano y Serrano, *Catedrático de Derecho civil.* José Soto García-Camacho, *Notario.* José Daniel Téllez Peralta, *Letrado del I.R.Y.D.A.* José Manuel de Torres Puente, *Notario.* Marcelino Toubes Herrero, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.* Fernando C. de Valdivia González, *Profesor A. de Derecho civil.* Juan Vallet de Goytisolo, *Notario. Académico de la R.A.L.J.* Carlos Vattier Fuenzalida, *Profesor titular de Derecho civil.* Jesús María Vázquez Cantero, *Abogado.* Valeriano Vega Valín, *Industrial.* María Dolores Vergez Fernández, *Abogado.* Segundo Velasco Fernández, *Profesor Titular de Derecho civil.*

Gimeno Hermanos, SAT 3682 Ltd. (agraria). Aceites y Proteínas, S. A. Aceites Vegetales, S. A. Alcoholeras Reunidas, S. A. Asociación Nacional de Fabricantes de Cerveza. Asociación Nacional de Refinadores de Aceites. Compañía Coca-Cola, S. A. Compañía Castellana de Bebidas Gaseosas, S. A. Compañía Hispano-Suiza de F.E.V.Y. B.A. F.I.A.B. Hispano Química, S. A. MOSA. Helados y Congelados, S. A. Jesús Ramírez, S. A. KOIPE, S. A. La Bella Easo. Lacasa, S. A. Norel, S. A. Vinumar, S. A. ASOCARNE. Cote D'Or España, S. A.