

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 III — N.º 8
Abril-Junio 1987

CONSEJO DE REDACCION: **Presidente:** Don Alberto Ballarín Marcial, *Notario de Madrid*. **Vicepresidente:** D. Juan José Sanz Jarque, *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 Estelat, *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. Angel Rojo y Fernández-Rio, *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
Ayala, 20
28001 MADRID

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

Administración:
Ayala, 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

EDITORIAL

ESTUDIOS

LUIS AMAT ESCANDELL, *La legislación española sobre contratación de productos agrarios como medio de regulación de mercado.*

JUAN MARTINEZ DE MARGORTA ANDREU, *El problema del medio ambiente en el marco del Derecho agrario español.*

JULIAN BRIZ ESCRIBANO E ISABEL DE FELIPE, *El sector hortícola ante la nueva encrucijada: referencia al caso castellanoleonés.*

DOCUMENTACION

FRANCISCO CORRAL DUEÑAS, *Las Sociedades Agrarias de Transformación en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales.*

EMILIO PLANCHUELO ARIAS, *El precario en relación con la propiedad y la explotación agrarias.*

ACTUALIDAD JURIDICA AGRARIA

JOSE TUDELA ARANDA, *Aspectos juspublicistas de la Ley del Banco de Tierras en Aragón.*

LEGISLACION

(A cargo de J. M. de la Cuesta).

CEE
Reglamento (CEE) n.º 1.760/87 del Consejo de 15 de junio de 1987, por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n.ºs. 797/85, 270/79, 1.360/78 y 355/77, en lo relativo a las estructuras agrarias y la adaptación de la agricultura a la nueva situación de los mercados y conservación del espacio rural.

NACIONAL

Real Decreto 808/1987, de 19 de junio, por el que se establece un sistema de ayudas para la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias.

JURISPRUDENCIA

(A cargo de J. M. de la Cuesta).

CIVIL

Compraventa de productos agrícolas. Presunciones. Error de derecho en la apreciación

de la prueba (Sentencia de 23 de febrero de 1987).

Contrato de arrendamiento. Deshaucio por expiración del plazo (Sentencia de 25 de marzo de 1987).

Cooperativa. Responsabilidad del socio excluido. Prescripción (Sentencia de 13 de marzo de 1987).

Retracto de colindantes. Falta de legitimación del comunero. Comprador también colindante (Sentencia de 13 de febrero de 1987).

CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Construcción de un colector. Policía de Aguas (Sentencia S.3.ª de 13 de marzo de 1987).

Captación de aguas subterráneas (Sentencia S.4.ª de 13 de febrero de 1987).

Arbitrio municipal de plusvalía. Concepto de explotación agrícola (Sentencia S.3.ª de 12 de marzo de 1987).

Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas. Clausura de la actividad. Fábrica de harinas: industria molesta (Sentencia S.4.ª de 19 de enero de 1987).

BIBLIOGRAFIA

RAVANEL, J. y RAVANEL, J., *L'Etat et la commune de montagne (la loi sur la montagne)*, París, 1986 (por M. Lobato Gómez).

COBACHO, J. A., *Estudios sobre la Ley de Arrendamientos Rústicos*, Murcia, 1986 (por F. Corral Dueñas).

CASAS BAHAMONDE y otros, *Primeros encuentros cooperativos de la Universidad del País Vasco*, Vitoria, 1986 (por F. Corral Dueñas).

GARCIA MARTIN, J. A., *Guía fiscal del agricultor*, Madrid, 1987 (por F. Corral Dueñas).

NOTICIAS

Noticia breve del Derecho agrario portugués (por A.B.M.). *Primer Congreso de Derecho Agrario de las Comunidades Autónomas.*

REVISTA DE REVISTAS

Agricultura y Sociedad.

Son muchos los indicios por los que me parece que no se ha entendido cabalmente la Política Agraria Comunitaria (PAC), ni por las instancias legislativas, ni por el Gobierno o las Comunidades Autónomas, ni tan siquiera por los animadores agrarios. Pero especialmente no se ha entendido la PAC en materia de reforma de estructuras, lo que es mucho más grave por el retraso de muchas de nuestras explotaciones agrícolas respecto de la mayor parte de los países comunitarios, y porque a propósito de la reforma de estructuras es por donde viene lo más sustancioso de las ayudas comunitarias que corren el riesgo de perderse, año tras año.

Para darse cuenta de esta situación, basta leer el preámbulo del Real Decreto 808, de 19 de junio, por el que se establece un sistema de ayudas para la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias. Real Decreto que guarda poco más que una conexión formal con el Reglamento comunitario de 12 de marzo de 1985, fundamental en la materia, la Directiva 85/466, sobre zonas desfavorecidas, y el Reglamento comunitario de 15 de junio de 1987, con el que contrasta, de forma bien patente, lo que acredita que no hemos sintonizado, ni sincronizado, con la PAC.

Por ello, me parece oportuno hacer aquí una serie de reflexiones que deben ser tomadas en cuenta para abordar la cuestión, como punto de partida, en vez de perdernos en pequeñas o grandes contiendas particulares (sean del sector porcino, de la leche, de los agrios, o de la cebada), mientras la desertización o las multinacionales se van apoderando, poco a poco, del territorio nacional.

En primer lugar, hay que tener en cuenta algo que olvida, frecuentemente, el propio legislador: que la agricultura es una actividad económica que se rige por rigurosos criterios económicos, impuestos por la lógica del mercado de los productos agrarios. Un mercado al que nos hemos incorporado con la adhesión de España a las Comunidades Europeas (con la entrada de España en la CEE, como se venía diciendo durante años, esperanzadamente, y, para tratar de evitar que todo se resolviera, fatalmente, en la «entrada» de la CEE en España). Un mercado que no rige por las leyes de la «economía de mercado» de manera estricta, sino por una serie de barreras convencionales que forman el entramado de la PAC.

Sin adaptarse rigurosamente a estas reglas del juego, no puede haber una adecuada política de estructuras agrarias. Se puede decir, como sin duda alguna se dirá, que cada Estado miembro dentro de la CEE, puede adaptar su política de estructuras agrarias a la PAC de la forma que considere más conveniente. Ciertamente, pero esto es una cosa y, otra bien distinta, introducir en el discurso criterios ajenos a la propia lógica de la PAC. Este es el caso: aquí interviene una *vexata quaestio* del problema agrario, la cuestión social. Se piensa que los problemas del sector agrario no pueden abordarse sin dejar de lado una determinada interpretación de la «cuestión social» y que, por tanto, a propósito de la política de estructuras, como instrumento de «justicia social», hay que resolver una serie de problemas del medio rural (reparto equitativo de riqueza, empleo juvenil, etc.), con lo que estamos en una situación en la que no acabamos de salir de los modelos de la «reforma agraria», como lo muestran algunas leyes regionales (Andalucía, Aragón, Extremadura), tratando de reinventar el también superado modelo de la «ordenación rural», donde se habla de agrupación de explotaciones para cultivar la tierra, empleo comunitario, etc. Todo demuestra que el reloj se nos ha parado en los años treinta y en los años sesenta. Pero todo esto está muy lejos de parecerse a las orientaciones y tendencias de la PAC.

Efectivamente, los criterios que constituyen el entramado de la lógica de la PAC son, fundamentalmente, ya lo hemos dicho, criterios rigurosamente económicos y no sociales, en el sentido indicado. Pero esos criterios económicos no son puros, de acuerdo con un modelo económico ideal, la «economía de mercado», vienen corregidos por razones económicas particulares, a través de las cuales, actúan, en interés de productores y consumidores, una política social. La única posible dentro del marco de la CEE, al que nosotros pertenecemos y en el que nos hemos integrado, de manera unánime, como solución incuestionable. No podemos ahora, en el momento de adaptar a ese sistema nuestra agricultura, de forma intempestiva, traer a cuento cuestiones ideológicas, totalmente superadas, olvidando que, en los países que han sabido adaptarse a la PAC, también hay socialistas y liberales.

Lo mismo que cuando se hace un viaje intercontinental, al integrarnos en la CEE, tenemos que po-

ner el reloj de acuerdo con la hora local, para evitarnos muchas confusiones. No podemos pensar, como en otro tiempo, que se trata de producir más, sino de producir mejor, de acuerdo con una calidad normalizada de productos-tipo que son los que demanda el mercado. En definitiva, para la explotación, se trata de vender mejor y, en definitiva, de producir con menos costos y con menos trabajo, empleando los recursos sobrantes en otras actividades, pues, ésta es la única salida, en muchos casos, del medio rural: la introducción de actividades alternativas. Sobre todo, cuando hay excedentes y, especialmente cuando se trata de zonas marginales (de montaña, o simplemente deprimidas). En este margen, es donde está la verdadera política social en el medio rural, como complemento de una rigurosa reforma de estructuras, es decir, de una política económica adecuada. Exigencias que vienen contempladas, en la trayectoria, hasta el presente, de la PAC, como nadie podría negar.

Una orientación de este tipo es la única razonable. El obstinarse en agrupaciones o cooperativas de explotación de la tierra, no hace a las explotaciones agrícolas más viables, si hay excedentes, o si se instalan en zonas deprimidas. Por ello, las ayudas de la PAC, en estos casos, se orientan por otro camino, no en contra de su propia lógica, pero llevando el criterio de la solidaridad social, que sin duda actúan, en tales casos, o fuera del propio sector agrario, buscando actividades alternativas, o para contribuir a la conservación del medio ambiente y de los propios recursos naturales, en zonas de montaña, tratando de evitar que se despueblen íntegramente. Pero, en uno y otro caso, nos hemos salido decididamente del tema de la mejora de estructuras agrarias.

El que por el modelo de actuación que rechazamos se puedan llegar a conseguir producciones alternativas no excedentarias, aparte de ser una aspiración muy dudosa por su difícil viabilidad, nunca puede ser objeto de una planificación general de la mejora de estructuras agrarias, sino materia de actuaciones concretas, o decisiones del propio empresario agrícola, nunca decisiones o preferencias unilaterales de la Administración agraria que, por un hábito inveterado, y por hallarse vigentes, en su conjunto, las mismas leyes agrarias del régimen anterior, propenden con facilidad al paternalismo. En el mismo defecto incurre la Ley de 24 de diciembre de 1980, del Estatuto de la Explotación Familiar Agraria y de los Jóvenes Agricultores, que debería ser derogada.

Por otra parte, no hay que confundirse, cuando en la PAC se alude a agrupaciones y a cooperativas, lo mismo que a otras formas asociativas y comunitarias, salvo en zonas deprimidas o de montaña, no está aludiendo para nada a la explotación de la tierra, sino preferentemente a agrupaciones de productores, encaminadas a la comercialización de los productos agrarios, y al fomento de servicios, en relación con la actividad agraria, o con la defensa de sus intereses profesionales.

Abundando en lo que vengo diciendo, hay que recordar también que, salvo en ese campo marginal de la conservación de la naturaleza, donde se actúan criterios de solidaridad social, de manera bien evidente, los problemas de la agricultura, en cuanto sector económico, desde donde debe ser abordada la

cuestión propuesta, tienen poco que ver con los problemas del medio rural, sin duda mucho más amplios. Cuestión ésta que no ha sido debidamente valorada por la opinión pública. En cambio, es evidente que hay que disociar agricultura y medio rural, a la hora de efectuar cualquier tipo de valoración de la agricultura como actividad económica. Todo lo que se haga en contra de esta apreciación, resultaría también antisocial.

La crisis del medio rural que ha conocido la presente generación, no hay más remedio que asumirla, si de verdad queremos poner remedios y no estamos dispuestos a que se perpetúe. Hace poco un escritor muy conocido y muy aficionado al campo, decía por televisión, que había que dar una ley para remediar esta situación. Pero las leyes no pueden remediar situaciones como ésta, por eso, mucho más realista y mejor informado de la temática que nos ocupa, hace unos meses, el Decano Madiot, haciendo un balance del fracaso de las actuaciones que tratan de evitar los desequilibrios regionales, por este camino, y que no han impedido en Francia el descenso progresivo de la población y, a la vista del Informe Guichard, recordaba que «el desierto no es el vacío y algunos territorios para no morir tienen que alcanzar el desierto». Por tanto, la pauta de una mejora de estructuras agrarias hay que disociarla de la crisis del medio rural, a la que solamente, desde este punto de vista, se le puede prestar una atención marginal, con independencia de que se tomen, o deban tomarse, otras medidas que nada tienen que ver con nuestra adaptación a la PAC. El que no se halle del todo convencido que vuelva a leer el Reglamento (CEE) de 15 de junio de 1987, antes citado.

La opinión pública y la propia conciencia social deben orientarse por otro camino, olvidando toda una mitología rural que debe ser superada y sustituida, por lo que podríamos llamar un urbanismo expansivo, que concibe el campo como una prolongación y complemento de la ciudad, donde los servicios y la industria del ocio o cualesquiera otra compitan con el sector agrario. Sin este cambio de mentalidad, no va a ser posible que las cosas se planteen de una manera razonable.

Finalmente, toda reforma de estructuras agrarias para conseguir la mejora de su rentabilidad y de su competitividad que es lo que se pretende, es más difícil de lo que parece, como para que inicialmente pongamos a la empresa trabas adicionales. Es más difícil de lo que parece, porque nada hay más contrario, a pesar de lo que algunos hayan podido entender, sin enterarse de nada, que lo estructural y lo jurídico, especialmente en este orden de cosas. Efectivamente, el Derecho tiene que tener en cuenta lo que hay, o lo que se vaya formando espontánea y autónomamente, sin modelos preconcebidos. Lo contrario sería *determinismo*, que no crea otra cosa que burocracia y pobreza, aparte de que al actuar de esta manera se iría en contra de la técnica de la planificación económica, en régimen democrático.

Toda norma de planificación económica, aparte de velar por la libertad del empresario, sea cual fuere —aparte de que, el preferido en la PAC, lo es el cultivador a tiempo principal— debe producirse con todo rigor, porque su éxito depende, única y exclusivamente, de su racionalidad. Por tanto, no

tiene por qué mezclar los problemas de la mejora de estructuras agrarias con problemas laborales, ocupacionales o de fijación de población en el medio rural. También debe velar por que el empresario pueda ejercer sus derechos profesionales con libertad, ayudándole en este sentido, aun económicamente. Por último, ya que no debe establecer modelos preconcebidos, lo que sí puede hacer —como remedio (*auxilium legis*)— es corregir indirectamente los existentes, mediante ayudas y subvenciones. Teniendo en cuenta, tanto en este caso, como en el anterior, el «principio de paridad» de que habla la Constitución en su art. 130.1. Pero todo ello atendiendo al desarrollo de un sector como el agrario, de acuerdo con criterios de viabilidad y efectividad económica, por eso la PAC sustituye el control burocrático, por el control contable, mucho más efectivo y realista.

Ahora bien, de nada serviría una política agraria

adecuada de reforma de estructuras, si la propia infraestructura es contraria, o no favorece el desarrollo de la explotación agrícola, en el ordenamiento económico general: tal sucede con la nueva Ley General de Cooperativas, con el deficiente régimen de la Seguridad Social Agraria, con el progresivo incremento del líquido imponible en la Contribución rústica y pecuaria, sin las contrapartidas necesarias, con el hecho de que no se haya tenido en cuenta, para nada, la explotación agrícola, como un conjunto patrimonial y empresarial, en la Ley del Impuesto de Donaciones y Sucesiones. Lo mismo habría que decir, aunque en este caso es más grave por tratarse de una ley agraria, con la nueva Ley de Cámaras Agrarias, que se sitúa, incomprensiblemente, en un modelo de agricultura estatalizada y burocratizada, que es totalmente contraria a nuestra incorporación —incongruente decimos en Derecho— a la CEE.

La legislación española sobre contratación de productos agrarios como medio de regulación de mercado

I. INTRODUCCION

Uno de los seculares problemas del sector agrario ha sido el de la comercialización de sus productos, pues como dijimos ya hace mucho tiempo, una buena ordenación de la economía agraria no puede limitarse a conseguir buenas cosechas, sino que debe prolongar su intervención con el fin de ayudar a las empresas agrarias para que puedan disponer de las instituciones y medios necesarios para la colocación de sus productos en ventajosas condiciones económicas (1).

A la creación de tales instituciones y medios se ha tendido, tanto desde la actuación pública como del sector privado, tanto en el plano nacional como en el internacional, y así se han ido creando cooperativas de comercialización y asociaciones de productores; organismos administrativos de intervención, bien en las fases de producción bien en las de salida de productos al mercado, e incluso en la CEE la mayor participación de la Política Agrícola Común, ha sido a través de las denominadas Organizaciones Comunes de Mercados, que para cada producto agrícola han dispuesto de la correspondiente reglamentación que progresivamente se va adaptando a las necesidades coyunturales de cada momento y sobre las que se ha producido abundante bibliografía (2).

No es nuestro propósito analizar en su conjunto las grandes medidas para la regulación del mercado, sino centrar nuestra atención en una oferta concreta, de alcance todavía no muy importante, pero cuya expansión podría contribuir eficazmente a una mejor regulación de los mercados de productos agrarios, y que, además, cuenta con la inicial coparticipación de los sectores privados interesados: el de la producción y el de la industrialización y comercialización de productos agrarios, si bien la Administración debe vigilar sus actuaciones, aportando algunas veces, la simple homologación de los acuerdos privados, imponiendo, en otras ocasiones, la ex-

tensión de dichos acuerdos entre partes al resto de empresas afectadas, que no tuvieron representación en las deliberaciones.

Nos referimos a la regulación sobre contratación de productos agrarios, que pudo tener su origen bien en la aparición de los llamados contratos de integración o agro-industriales, pactados entre una empresa de transformación o comercialización y las empresas productoras de determinadas cosechas, bien en el intento de los legisladores de crear unos mecanismos de contratación colectiva que no siempre se han aceptado con generalización por los sectores interesados, pero que parece que en los últimos años comienza a adivinarse cierto progreso en la práctica de este modo de contratación.

En el desarrollo de nuestro tema veremos, en primer lugar, la fundamentación que la doctrina ofrece a esta forma de contratación en su doble aspecto de contratos agro-industriales y de acuerdos colectivos; a continuación expondremos el desarrollo legislativo en el Derecho comparado de algunos países de nuestro entorno occidental, y por último, haremos una simple exégesis del Derecho positivo español tanto de sus normas generales como de las aplicaciones concretas producidas en los últimos años.

II. LA DENOMINADA ECONOMIA CONTRACTUAL Y SUS MANIFESTACIONES

II.1. Consideraciones generales

Aunque el fenómeno de la integración vertical en la agricultura es relativamente moderno, pues salvo en EE.UU. y Gran Bretaña, en donde se conoce, desde hace más de medio siglo, en el resto de Europa y en Iberoamérica no apareció propiamente hasta después de la última Guerra Mundial.

Como en tantas otras realidades de la vida económica y social (en el cooperativismo, por ejemplo) la legislación específica para regular este tipo de contratación es escasa y, a veces ha ido un poco a remolque del desarrollo de la actividad privada de los sectores interesados. Tampoco la doctrina ha sido muy abundante hasta hace pocos lustros, pues las primeras manifestaciones bibliográficas aparecen en

(1) L. AMAT, «Derecho Agrario», Valencia, 1966, pág. 250.

(2) En general pueden consultarse: A. CAMILLERI, «La agricultura española ante la CEE», Madrid 1984; J. CAPDEVILA BATILES, «Agricultura e industria española frente a la CEE», Barcelona, Aedos, 1985; C. TÍO, «La integración de la agricultura española en la Comunidad Europea», Madrid, Mundi Prensa, 1986; L. V. BARCELÓ y J. M. GARCÍA ALVAREZ-COQUE, «El futuro de la PAC y la economía española», Madrid, Mundi Prensa, 1987.

la década de los sesenta (3), aunque con anterioridad ya fuera tratado el tema, si bien, principalmente desde el ángulo de visión económico (4), y como por otra parte son abundantes las variedades de este tipo de contratos, ello ha hecho difícil poder llegar a construir una adecuada teoría general sobre la materia.

En el fondo, la integración vertical en la agricultura se deriva de una doble circunstancia de carácter estructural: por una parte la creciente contratación masiva de sus adquisiciones a través de contratos, generalmente establecidos por las empresas adquirentes y ofrecidas como contratos de adhesión a las empresas agrarias. Por otra, la todavía excesiva dispersión de productores agrícolas y ganaderos, que plantea la tendencia a su asociación por propia iniciativa privada o al estímulo oficial para la creación de organizaciones de productores que permitan una mejor aparición y defensa de sus intereses en los mercados de productos agrarios.

De todo ello se deduce la necesidad de formular unos principios de lo que se dio en llamar «**economía contractual**», sobre todo a raíz de la aparición en Francia de las leyes sobre orientación agrícola de 5 de agosto de 1960, y sobre régimen contractual en agricultura de 6 de julio de 1964.

Tal expresión fue recibida con diverso grado de aceptación, pues como recuerda J. DANET, para algunos tales leyes son como «la ilustración más destacable de la economía concertada» y es indudable la convergencia entre estas leyes y los escritos de quienes preconizan «frente a la economía de riqueza dominada por el capital y contra la economía de poder dominada por el Estado, el desarrollo de la economía concertada o contractual» (5). Sin embargo, el profesor J. MEGRET afirma que la economía contractual se opone a la economía de mercado y que hay contradicción entre desarrollar los mercados y promover un sistema contractual (6). Por su parte G. COTTON escribe que en toda sociedad moderna, los hombres y particularmente los agentes económicos reclaman un mínimo de seguridad profesional. Para los agricultores, esta necesidad se expresa por la seguridad de los mercados y por la regularización de los precios de venta. La débil elasticidad y la concentración de la demanda sobre los productos agrícolas, las áleas inherentes a la producción agrícola hacen, una economía liberal, a los agricultores cada vez más tributarios de las leyes de mercado y dependientes de sectores de transformación y de distribución (7).

Por todo ello creemos que una adecuada regulación de la contratación de productos agrarios que respete en lo posible la autonomía de la voluntad de las partes, sin dejar de establecer los mecanismos de control administrativo, tanto para la concerta-

ción como para el cumplimiento de los contratos y con una ajustada dosificación de los estímulos oficiales que fomentan la contratación privada puede constituir un instrumento adecuado en la por todos deseada eficacia y transparencia de los mercados agrarios.

II.2. Manifestaciones de la economía contractual

Las principales manifestaciones de esta economía contractual podemos resumirlas en dos: un tipo de contrato pactado entre la empresa adquirente y los productos agrarios, que pueden implicar un mayor o menor grado de integración agro-industrial, y otro tipo de contratación colectiva entre los representantes de los distintos sectores, también con diversos ámbitos de aplicación tanto territorial como temporal y en relación a los productos objeto de contratación. A ambas figuras nos referimos a continuación.

II.2.1. Los contratos agro-industriales

Constituyen la manifestación más frecuente del fenómeno integrador y suelen definirse como aquellos contratos concluidos entre una firma industrial o comercial, y uno o varios agricultores que conservan sus medios de producción y se obligan a entregar su cosecha futura por precio determinado a la empresa industrial, la cual se obliga a anticipar medios técnicos necesarios y se reserva la facultad de supervisar la producción.

Se suelen distinguir varias especies, entre las que G. COTTON cita las que suponen una mera **integración horizontal** (coordinación de decisiones para una misma función económica), de los que entrañan una verdadera **integración vertical** (coordinación para fases sucesivas de una misma actividad o de un mismo producto). Por sus efectos jurídicos, mediante la integración se transfiere poder de decisión del integrado hacia el integrador y ello, bien adquiriendo el integrador la propiedad de los factores de producción o más generalmente de los elementos de la actividad económica, o bien sin que el integrador adquiriera tal propiedad y operándose la transferencia de poder a través de contratos complejos que refuerzan las relaciones dominante-dominado (cuasi-integración) G. COTTON prefiere denominar a estos supuestos **integración total** e **integración contractual**, respectivamente. Por último, añade, cabe hablar de integración por empresas situadas antes de la producción agraria (p. ej., suministrador de piensos) como después (mataderos de aves), e incluso puede suceder que la empresa integradora se desarrolle a la vez antes y después de la producción (8).

En cuanto a su **naturaleza jurídica** se suele recurrir con frecuencia a la configuración del contrato como compraventa de cosa futura (9), tratando de marcar las diferencias con otras figuras afines como el contrato de suministro (10), el contrato de trabajo en su especialidad de salario a domicilio (sólo posible si el agricultor perdiera su poder decisorio

y trabajase exclusivamente bajo la dependencia del integrador), el contrato de obras y servicios (11), etc.

En consideración a nuestro Derecho positivo creemos acertado admitir el contrato como compraventa de cosecha futura (12), pero al que se suelen añadir pactos adicionales de otros tipos contractuales como el de crédito (cuando se conocen anticipos) o el de obras o servicios (cuando las partes se obligan a realizar determinadas actividades) en concreto.

Por sus caracteres, sin dejar de participar de la naturaleza jurídica de los contratos consensuales, bilaterales y conmutativos, presentan también, en ocasiones, la configuración jurídica de los contratos de adhesión, o incluso de los contratos normados cuando es la propia Administración quien formula el contrato tipo o al menos debe homologarlo.

En su **contenido obligatorio**, siguen figurando, en primer lugar, la entrega de la cosecha (sometida, generalmente, a estrictas condiciones de cantidad y calidad por parte del vendedor y el pago de su precio (según fórmula preestablecida por la empresa adquirente. Pero, además, se suele obligar al productor a realizar determinadas prácticas de cultivo siguiendo las instrucciones de la empresa adquirente e incluso obedeciendo a los técnicos de la misma que supervisen la producción. Por su parte, la empresa adquirente puede quedar obligada a entregar determinados suministros necesarios para la producción (semillas, abonos, productos fitosanitarios), a facilitar créditos, y a ofrecer la ayuda técnica necesaria.

II.2.2. La contratación colectiva

Si el fenómeno de la integración agro-industrial por vía de contratos individuales entre empresas productoras y adquirentes de productos agrarios es relativamente moderno en Europa, como hemos dicho, aún más reciente y menos difundido está el otro nivel de integración por medio de acuerdos colectivos interprofesionales. Y ello se debe, a nuestro juicio, al retraso que todavía lleva el asociacionismo agrario respecto al tradicional y consolidado Derecho de Sociedades en el ámbito mercantil.

Sin contar con fuertes y bien organizadas asociaciones de productos agrarios, resulta difícil el desarrollo de una importante contratación colectiva que integre a los sectores productor y adquirente interesados en una buena organización de mercados agrarios. Por ello en la normativa de la CEE se ha intentado fomentar el asociacionismo sobre todo desde el Reglamento 1.360/78, que extendió el régimen de incentivación dirigido a estimular la constitución de asociaciones de productores y de sus uniones, ya introducido para los productos hortofrutícolas por el Reglamento 1.035/72 y por ello los países con estructuras asociativas más débiles procuraron dictar sus propias normas de desarrollo de tales asociaciones, que no siempre fueron objeto de una general acogida por los empresarios agrarios a quienes iban dirigidas.

La doctrina tampoco ha desarrollado una amplia teoría general, sobre esta modalidad de contrata-

ción (13), aunque sí ha tratado con cierta asiduidad algunos de los temas puntuales relacionados con los acuerdos colectivos, como por ejemplo, el de las entidades asociativas con capacidad para establecer dichos acuerdos o el de la posible extensión de la fuerza de obligar de los mismos o de su eficacia *erga omnes* en determinadas situaciones (14).

En general, se admite que los acuerdos que puedan concertarse entre los representantes de las empresas agrarias y de las empresas mercantiles que industrializan y comercializan los productos agrarios son «**convenciones de Derecho privado**», naturaleza que no pierden por el hecho de ser posteriormente homologados por la autoridad administrativa, ni aunque por ésta se ordene la extensión de su eficacia a otras empresas productoras o compradoras no pertenecientes a los grupos participantes en las deliberaciones (15). Respecto a su específica naturaleza jurídica se descarta su asimilación con el contrato de Sociedad, porque en éste todos los socios tienen un interés común, mientras que en los acuerdos interprofesionales lo que se trata es de coordinar intereses contrapuestos. Tampoco es solamente un contrato de cambio, aunque el fin último sea la venta de productos agrícolas, pues ésta se produce en fases sucesivas mediante otros negocios individualizados entre un productor y un comprador. Por ello, parece mejor encuadrar los acuerdos interprofesionales dentro del género de los contratos normativos y muy similares a los convenios colectivos de trabajo que pactan los sindicatos obreros con las organizaciones patronales (16).

Aunque en el Derecho positivo, como veremos, y en la práctica se dan diversos tipos y denominaciones a estos acuerdos colectivos, puede señalarse un **contenido obligatorio** que impone, como afirma MARCELLI, tanto a los productores asociados como a las empresas adquirentes un conjunto de obligaciones que tienen como objeto un «*facere*» y un «*dare*». Los primeros, generalmente, se obligan a realizar actividades empresariales de las que se pueda obtener una cantidad de producto (vegetal o animal) y a entregar al adquirente, en el plazo establecido, todo el producto contratado según normas de calidad determinadas. Las empresas adquirentes se obligan a retirar la producción procedente de la superficie concertada y a pagar el precio en la forma preestablecida (17).

Sin embargo, debemos resaltar que éstas más bien son las obligaciones particulares que figurarán en los contratos de compraventa derivados del acuerdo interprofesional. Las obligaciones que propiamente impone éste son las que los miembros representados por cada grupo negociador del acuerdo colectivo, se someta a la normativa general acordada cuando pacten cada contrato particular de compraventa.

(3) L. MORUZZI, «Profilo della vendita di prodotti agricoli con prezzo a riferimento e contratti di integrazione verticale», R.D.A., 1961, págs. 334 a 411; J. M. BEIHAN, «L'intégration verticale. Le point de vue des producteurs agricoles», R.E.R., 1963, págs. 58 y ss.; M. NGUYENPHUNG, «Les contrats de culture», tesis doctoral, Montpellier, 1968; M. W. BUTTERWICK, «Vertical integration in agriculture and the role of the cooperatives», Londres, 1969, y B. PUITT, «Les contrats d'élevage», Rennes, 1971.

(4) Vide la bibliografía citada por A. JANNARELLI, «Disciplina legale e prassi applicativa nei contratti di integrazione verticale in agricoltura: L'esperienza francese», R.D.A., 1981, págs. 327 y ss.

(5) «Réflexions sur l'évolution des groupements de producteurs en agriculture», en R.D.R., 1983, pág. 57.

(6) «Droit agricole», París, 1978, t. III, pág. 464.

(7) «Legislation agricole», París, Dalloz, 1972, pág. 606.

(8) Op. cit., págs. 617 y 618.

(9) Así se hace en algunos contratos-tipo homologados recientemente en España, como veremos.

(10) Según MEGRET, y en contemplación a la legislación francesa se distingue del contrato de suministro en que en éste la obligación de suministrar productos o servicios es unilateral, mientras que en el contrato de integración el suministro es recíproco. Op. cit., pág. 464.

(11) Para MEGRET el contrato de integración constituye una variedad del contrato de empresa. Op. cit. Tesis también defendida en Italia por G. BIVONA en «I contratti d'integrazione verticale in agricoltura», Milano, Giuffrè, 1979.

(12) En este sentido se manifiesta G. D'ASARO en su reseña a la obra últimamente citada de BIVONA en R.D.A., 1982, pág. 300.

(13) Aparte de las obligadas referencias en los manuales de Derecho Agrario, vide A. MARCELLI, «La contrattazioni delle associazioni dei produttori», N.D.A., 1984, págs. 497 y ss.

(14) Pueden consultarse sobre algunos de estos aspectos parciales. J. DANET, «Réflexions sur l'évolution des groupements de producteurs en agriculture», R.D.R., 1983, pág. 57; L. LORVILLEC, «Les contrats-types d'intégration homologués», R.D.R., 1984, pág. 245; D. DENIS, «Valeur des accords interprofessionnels dans les secteurs des AOC», en R.D.R., 1985, pág. 185. Y en Italia G. FAUCIGLIA, «Sull'efficacia erga omnes delle deliberazioni delle associazioni di produttori agricoli», N.D.A., 1984, pág. 505, y la abundante bibliografía allí citada.

(15) MEGRET, Op. cit., pág. 458.

(16) MARCELLI, Op. cit., pág. 501.

(17) Op. cit., pág. 502.

II.3. Derecho comparado

Las normas de Derecho positivo sobre economía contractual no son completas en ningún país; antes bien, aparecen dispersas y fragmentarias, y suelen tratar de regular, ya los contratos agro-industriales o de integración, ya las organizaciones de productores sobre las que principalmente se hace recaer el peso de la contratación colectiva.

Ante la imposibilidad, por razones de espacio, de hacer un examen profundo de las distintas legislaciones, nos referiremos, en primer lugar, al Derecho francés, que es el que tiene una mayor tradición en la materia a partir de la primera ley de orientación agrícola de 1960, que se ha ido complementando sucesivamente hasta la reciente Ley de 1982 sobre organización de las cadenas agro-alimentarias; después al Derecho italiano, que trata de seguir el modelo francés, y por último señalaremos algunos de los rasgos de interés de otros países.

II.3.1. Derecho francés

Es nuestro vecino país, como hemos dicho, el que cuenta con un Derecho positivo más completo sobre contratación de productos agrarios y que en parte ha servido de modelo para otros países.

El punto de partida fue el artículo 32 de la LOA (Ley de Orientación Agraria) de 5 de agosto de 1960, al prever que el Ministerio de Agricultura, de acuerdo con las organizaciones interesadas, podía elaborar y hacer vinculante un contrato-tipo en defecto de la difusión de la contratación interprofesional, y los artículos 15 a 19 de la Ley de 8 de agosto de 1962, complementaria de la anterior, que permitía a las asociaciones de productores pactar acuerdos interprofesionales a largo plazo y con un contenido definido en la propia ley, los cuales podían ser homologados por la Administración e incluso extendida su eficacia a empresas no representadas en la concertación.

El desarrollo más importante se produjo mediante Ley de 8 de julio de 1964, que reguló un verdadero **sistema de economía contractual** de productos agrarios, que resumimos a continuación:

— Se permite establecer acuerdos interprofesionales a largo plazo de ámbito nacional: complementados por convenciones de campaña y contratos-tipo. También se admiten acuerdos de ámbito regional, en ausencia de los nacionales si se trata de productos típicamente regionales. Y, por último, se regulan también los contratos de integración a título particular entre una empresa agraria y la industria a quien vende sus cosechas.

— Los productos sobre los que puede establecerse la contratación colectiva son aquellos susceptibles de ser total o parcialmente transformados, acondicionados o almacenados y cuya comercialización puede ser objeto de previsiones escalonadas durante varios años. La lista de los productos que cumplen estos requisitos se establece por Resolución conjunta de los Ministerios de Hacienda y Agricultura y se revisa cada año.

— Los objetivos de los acuerdos interprofesionales han de concretarse en el desarrollo de los mercados, y en la orientación de la producción, con el fin de adaptarla a las necesidades del mercado (doble objetivo que debe conseguirse conjuntamente);

en la regularización de los precios; la mejora de la calidad de los productos, y la fijación de condiciones generales de equilibrio de mercado.

— Se establecen normas sobre capacidad de las organizaciones profesionales para firmar los acuerdos y el contenido normal de los mismos. Sin olvidar las cláusulas de exoneración por fuerza mayor, las garantías de cumplimiento y ejecución de los contratos individuales y las sanciones por incumplimiento. La duración de los acuerdos interprofesionales a largo plazo es de tres a cinco años, y para su desarrollo deberá concluirse un Convenio de Campaña para cada ejercicio.

— Por último, se contempla una doble forma de intervención administrativa: la homologación de los acuerdos interprofesionales, así como de los Convenios de Campaña y los Contratos-tipo; y la extensión de los acuerdos al conjunto de profesionales, siempre que lo pidan las Organizaciones interesadas y previa una información pública.

A pesar del completo esquema legal, en la realidad práctica tuvo escasísima aplicación, pues como recuerdan J. C. HELIN y L. LORVELLEC (18), al amparo de la Ley de 1964 un solo acuerdo interprofesional fue concluido en 1973 (para la manzana destinada a sidra) y sin ir acompañado de los Convenios de Campaña necesarios para su aplicación. Lo cual no impidió, como señala G. COTTON, que otros acuerdos se establecieran en virtud de disposiciones que regulan algún sector de la producción (cereales, remolacha, por ejemplo), o acogidos al artículo 32 de la citada LOA de 1960 (19).

Se pensó que el fracaso de la Ley podía ser debido a la endeblez de las organizaciones profesionales y por ello se trató de fomentarlas, y a tal efecto, se aprobó en primer lugar la Ley de 12 de julio de 1974, que reguló la organización interprofesional lechera y al año siguiente la Ley de 10 de julio de 1975 sobre organizaciones interprofesionales en general, y aunque tampoco estas leyes tuvieron demasiado éxito, al menos se consiguió en julio de 1976 un acuerdo interprofesional en el seno del Consejo Interprofesional del Vino de Burdeos, extendido para un período de tres años por Resolución ministerial de 28 de diciembre de 1976, seguido de otros cuatro acuerdos interprofesionales más en dicho año 1976, todos ellos aprobados en el mismo sector vitivinícola e igualmente extendidos por resolución ministerial y con efectos limitados a un año (20).

Por su parte, la nueva Ley de Orientación Agrícola de 4 de julio de 1980 modificó, parcialmente, las anteriores, ampliando la definición de contrato de integración en el ámbito de la ganadería (21); flexibilizando la elaboración de los contratos-tipo y precisando mejor su contenido, y haciendo automática su aplicación a todas las empresas agrarias, industriales y comerciales del sector a partir de un año de publicación (22). Igualmente se desarrolla el sistema de extensión de los acuerdos interprofe-

(18) «La création des offices par produits. Commentaire de la loi du 6 octobre 1982», R.D.R., 1983, pág. 1.

(19) Op. cit., pág. 608.

(20) Vide GENEVOIS, «Le contrôle du juge administratif sur l'organisation interprofessionnelle agricole», R.D.R., 1981, pág. 435.

(21) Vide LORVELLEC, «Le renforcement de la protection au cas d'intégration», R.D.R., 1981, pág. 250.

(22) Art. 8 de la LOA de 4-7-1980, que amplía el art. 17 y añade un art. 8 bis a la Ley de 1964. Sobre los primeros contratos-tipo homologados al amparo de este texto, vide L. LORVELLEC, «Les contrats types d'intégration homologués», R.D.R., 1984, pág. 245.

sionales cuando tiendan a favorecer, entre otras cosas, el conocimiento de la oferta y la demanda, la adaptación y regulación de la oferta, la calidad de los productos, etc. (23).

Un último paso legislativo encaminado a conseguir un avance en la contratación interprofesional puede señalarse en la Ley de 6 de octubre de 1982, que creó los «Offices par produits», que son instituciones públicas industriales y comerciales encargadas de organizar las cadenas agro-alimentarias («filieres») por tipos de productos en cuyo seno deberá producirse la concertación interprofesional, en la que el Estado no queda como simple espectador, sino como partícipe responsable (24).

II.3.2. Derecho italiano

El Derecho positivo italiano sobre contratación de productos agrarios es más reciente y puede afirmarse que tuvo su punto de partida a raíz del Reglamento CEE 1.360/1978, de 19 de junio, dirigido a incentivar en todo el territorio de Italia y de Bélgica y en determinadas regiones francesas (posteriormente ampliado en Grecia y Portugal; Regto. CEE 3.827/85) las agrupaciones de productores y sus uniones, entre cuyas facultades figuraba la puesta en el mercado de los productos respectivos, mediante las operaciones de concentración de la oferta, preparación para la venta y oferta a los compradores al por mayor.

Poco después de este Reglamento se dictó en Italia la Ley 674, de 20 de octubre de 1978, que, encaminada principalmente a fijar con detalle las condiciones y procedimiento de constitución de asociaciones de productores, alude en su artículo 2 a **convenciones y contratos interprofesionales** que vinculan a los miembros de las asociaciones de productores y que pueden también, según el artículo 3, obligar a los no miembros en casos excepcionales de grave necesidad. Estos casos deben ser declarados por las autoridades competentes, regionales o nacionales, y por un período de tiempo estrictamente necesario que deberá precisarse en los decretos de las citadas autoridades.

Para la puesta en el mercado de la producción, se permite a las asociaciones de productores, según el artículo 6 del Reglamento CEE 1.370/78, actuar bajo tres formas de representación: en nombre y por cuenta de los productores (representación directa); en nombre de los productores y por cuenta propia (representación en interés propio de la asociación representante); y en nombre propio y por cuenta propia (representación directa).

En la práctica, como observa MARCELLI (25), se habla comúnmente de «Acuerdos interprofesionales», comprendiendo bajo la misma denominación tanto el encuentro de voluntades, dirigido a fijar las líneas generales de comportamiento de los productores y adquirentes (Convenio), como los acuerdos *strictu sensu* que fijan con detalle la conducta de las partes (verdadero modelo contractual).

Con el ánimo de profundizar más en la regulación sobre integración vertical y contratación interprofesional fueron presentados entre diciembre de 1980

(23) Art. 11 de la LOA de 1980 que sustituye al art. 2 de la Ley de 10-7-1975.

(24) Vide trabajo citado en nota 17.

(25) Op. cit., pág. 500, núm. 1.

y octubre de 1981, por diversos grupos políticos (PCI, PSI, DC y DSDI) cuatro propuestas de ley, de las que ofrecieron un amplio comentario M. CONFORTINI y A. ZIMATORE (26), de cuya lectura podemos sacar en resumen las siguientes conclusiones:

— A pesar de las diferentes procedencias políticas de los proyectos, se aprecian notables elementos de afinidad, lo que permite un examen conjunto de todos ellos.

— Se parte de la fijación anual de una lista de productos que pueden dar lugar a la conclusión de acuerdos interprofesionales.

— Se prevé la duración anual o plurianual de los acuerdos y su ámbito nacional, regional, o inter-regional.

— Como sujetos legitimados para pactar se reconoce a las asociaciones de productores y sus uniones y a las asociaciones o agrupaciones de empresas de transformación y comercialización.

— Se establece un contenido obligacional de los contratos de cesión de productos, similar al propuesto doctrinalmente (objeto, cantidad, calidad, precio, forma de entrega, etc.) y con una disciplina tan detallada sobre los contratos agro-industriales que parecen avocados, como señalan los citados autores, a entrar en el número de los contratos nominados.

— Un aspecto relevante que sólo recoge una propuesta (la firmada en primer lugar por LOBIANCO, de la DC), el de la eficacia de los acuerdos interprofesionales y su posible extensión en casos de necesidad y urgencia a empresarios no adheridos a las organizaciones contratantes, y siempre en virtud de un Decreto del Ministerio de Agricultura, de acuerdo con el de Industria y oídas las regiones interesadas.

La conclusión general que podemos sacar de la lectura de los textos de las proposiciones de ley, incluidos en el trabajo citado, es que en todos ellos se acusa una destacada influencia del Derecho francés, que también, como luego veremos, influyó en el reciente Derecho positivo español, objeto principal de nuestro estudio.

II.3.3. Otras legislaciones

El **Derecho alemán** se adelantó a la normativa comunitaria mediante un proyecto de ley sobre estructura del mercado, convertido en Ley de 16 de mayo de 1969 (Marktordnungsgesetz), que fomentó las asociaciones de productores en un país donde la cooperación alcanza un importante grado de desarrollo y el tamaño medio de las explotaciones agrarias es superior al de otros países comunitarios. El modelo es similar al que luego extendió, como sabemos, el Reglamento CEE 1.370/78 a Italia, Bélgica y regiones del sur de Francia. En la cúspide se sitúa la Central de Mercados Agrícolas creada por el Gobierno en 1969, que coordina a los agricultores y comerciantes y tiene una red de oficinas establecidas en todo el mundo (27).

En **Holanda** la Ley de 14 de febrero de 1950, que estableció una Organización Económica de Derecho público, mediante la creación de un Consejo Econó-

(26) En «Recenti proposte di legge sulla "integrazione verticale" e sulla "interprofessionalità" in agricoltura», en R.D.A., 1982, pág. 218.

(27) Con anterioridad se había dictado en el ámbito regional para el Land de Baden-Württemberg una ley de 2-VIII-1956 sobre la adecuación de la producción agraria al mercado y sobre el desarrollo de la comercialización.

mico y Social, como organismo superior central y unos organismos económicos que permitían agrupar los diversos sectores de la economía. A su amparo se creó, en 1954, la Organización Económica de la Agricultura (Landbouwschap), que a su vez permitió constituir organizaciones profesionales (Bedrijfschapen) y organizaciones por productos agrarios (Produktschappen). En el seno de estas últimas, de las que funcionan trece para distintos productos (manzanas, cerveza, cereales, etc.) y agrupan, a modo de sindicatos verticales, a productores y comerciantes, se desarrolla la propuesta en mercado de los productos agrícolas, reglamentando los volúmenes de producción, calidades de productos, precios mínimos (cuando el Ministerio competente les autoriza) e incluso imponiendo tasas a la importación y concediendo beneficios a las exportaciones (28).

En algunos países iberoamericanos se introdujeron referencias a los contratos agro-industriales en sus leyes de Reforma Agraria de los años sesenta, como por ejemplo, en el Estatuto Da Terra del Brasil, de 30 de noviembre de 1964, que incluye, entre las empresas protegibles, a las agro-industriales (artículos 14 y 96 de la Ley); la Ley venezolana de 22 de febrero de 1960, en sus arts. 150 a 153 ofrece ayuda crediticia y técnica a las empresas que compren materia prima producida en su mayoría por productores pequeños y medianos, y presta protección a las empresas productoras para comprobar las operaciones encaminadas a fijar los precios; en forma similar lo hacía la Ley peruana de 19 de mayo de 1964 en sus arts. 162 a 165, que además creaba unas Juntas Permanentes con representación paritaria, entre cuyas atribuciones se incluía aprobar los formularios de contratos que sirvan a los interesados para el suministro de los productos.

II.4. Antecedentes de Derecho español

II.4.1. Normas administrativas reguladoras de campañas

Aunque el primer texto legislativo general sobre contratos de productos agrarios se aprobó en España en 1982, como veremos en el apartado siguiente, lo cierto es que con anterioridad la Administración había tratado, parcialmente, de intervenir en la contratación de ciertos productos básicos a través de disposiciones administrativas que regulaban periódicamente las campañas de tales productos y aun en la actualidad continúan aprobándose acuerdos interprofesionales acogidos a un régimen especial y a las particulares normas comunitarias relativas a determinadas producciones (como por ejemplo, el azúcar y el algodón).

Respecto a las normas reguladoras de las campañas (29) diremos que, en general, manifestaban los siguientes caracteres:

— Un acusado intervencionismo administrativo, que a veces, incidía incluso sobre la totalidad de las cosechas, creando Organismos oficiales como únicos compradores (por ejemplo, para el trigo y el tabaco). Y que progresivamente fue disminuyendo hasta

la casi total liberación del comercio de ciertos productos.

— Un carácter periódico y coyuntural de las normas, que se aprobaban, generalmente, para cada campaña (en ocasiones para más de una) y atendiendo a lo que se consideraba más adecuado a la coyuntura económica de la época.

— Una tendencia a establecer limitaciones de la autonomía de la voluntad contractual, manifestada sobre todo cuando se imponían obligaciones de entrega de toda la cosecha a un Organismo público, o se fijaban sistemas rígidos de fijación de precios.

— Una cierta orientación hacia los contratos de integración, especialmente en las producciones de algodón y en el sector remolachero-azucarero, para los que desde hace muchos años se vienen aprobando contratos oficiales de compraventa y se regulan las condiciones generales de los mismos.

Por lo que se refiere a los Acuerdos interprofesionales sometidos a la normativa Comunitaria, en lugar de a la específica legislación sobre contratos a productos agrarios, que examinaremos después, nos limitamos a citar los dos últimamente homologados, referentes, el primero a la recepción y liquidación del algodón para la campaña 1986/87, homologado por O.M. de 30 de septiembre de 1986 (B.O.E. de 1 de octubre de 1986), acogido al régimen de Ayudas de los Reglamentos CEE 2.169/81 y 2.183/81, y el segundo al Acuerdo Marco Interprofesional de ámbito nacional para las campañas remolachero-azucareras 1987/88 y 1988/89, homologado por Resolución de 3 de agosto de 1987 (B.O.E. de 14 de agosto de 1987) y sometido a los Reglamentos CEE 1.785/81 y 193/82. En ambos se alude a la necesidad de organizar la adecuada coordinación o colaboración entre los sectores agrícola e industrial y se establecen las estipulaciones generales de contratación, incluyendo, además, en el segundo de los citados, un modelo oficial de contrato de compraventa de remolacha azucarera.

II.4.2. La Ley catalana sobre Contratos de Integración

No queremos dejar de reseñar en este lugar, aunque sea brevemente, la Ley 24/1984, de 28 de noviembre de la Generalidad de Cataluña, sobre contratos de integración ganadera, que recogiendo un tradicional contrato denominado «conlloc» o «soccida» en aquella región, modernizó sus estructuras jurídicas regulando las respectivas obligaciones de integrador e integrado, con especial referencia a la participación en los riesgos de cada una de las empresas implicadas en la obtención y venta de los productos pecuarios (30).

III. LA NUEVA LEGISLACION SOBRE CONTRATOS DE PRODUCTOS AGRARIOS

A partir de 1982 se ha dictado en nuestro país la normativa general que ha de regular la denominada

economía contractual (31), siguiendo, en líneas generales, al Derecho francés, y que ha quedado integrada por la Ley 19/1982 de 26 de mayo, sobre contratación de productos agrarios (en lo sucesivo la citaremos como LPCA) el Reglamento que la desarrolla, aprobado por R.D. 2.707/1983, de 7 de septiembre (en lo sucesivo RCPA), dos O.O.M.M. de fecha 22 de junio de 1984, que establecen: una, el procedimiento de homologación de las relaciones contractuales, y la otra, la creación y funcionamiento de los Centros Gestores, y, por último, una Orden de 14 de mayo de 1987 que determina los gastos de funcionamiento de dichos Centros Gestores a efectos de subvenciones.

Igualmente debemos citar el R.D. 2.566/1985, de 27 de diciembre, que regula un procedimiento especial de homologación de contratos-tipo, para aquellos productos en que no se haya logrado un Acuerdo Interprofesional o un Acuerdo Colectivo, o no se hayan incluido en las listas de productos susceptibles de acogerse a la ley. Y, por último, la O.M. de 9 de enero de 1986, que complementa el anterior R.D. sobre homologación y registro de dichos contratos-tipo.

A todas estas disposiciones nos referiremos en los apartados siguientes.

III.1. Principios generales de la LPCA

Esta ley, con la que se inicia en España una regulación de carácter general de la contratación de productos agrarios, es breve (sólo tiene trece artículos y tres disposiciones), y como anuncia en su primer artículo, viene a establecer «los principios de economía contractual», aplicables al tráfico de productos agrarios.

Vamos a tratar de exponer cuáles son esos principios, induciéndolos de la lectura de su articulado, para luego ver cómo los han desarrollado las disposiciones de rango inferior, que estudiaremos en apartados sucesivos.

En primer término y aun en el propio artículo 1.º de la LPCA, se señala como objetivo principal de la misma el «promover y ordenar las relaciones contractuales» entre las empresas agrarias (sector productivo) y las de industrialización o comercialización (sector adquirente).

Tal ordenación se lleva a cabo a través de unos principios que podemos enumerar en esta forma:

1.º *Principio de la estimulación.*— La Administración ofrece a las empresas agrarias y a las empresas de industrialización o comercialización determinados estímulos de carácter económico, tales como facilidades de acceso al crédito oficial, bonificaciones de primas en seguros agrarios combinados, etcétera (art. 11), siempre que establezcan sus relaciones contractuales de acuerdo con la ley y sean homologados por la Administración.

2.º *Principio de la especialidad de los contratos.* La normativa legal se aplica precisamente a contratos sobre productos agrarios destinados a su almacenamiento, conservación, acondicionamiento o transformación industrial, siempre que permitan establecer previsiones cuantitativas o cualitativas, durante

varios años, para su comercialización (art. 2.º). En donde se aprecia claramente el interés del legislador por la regulación de los mercados, vuelto a mencionar al exigir a las relaciones contractuales, que al menos tengan como objetivo la consecución conjunta de estos fines: «Fomentar una situación estable de los mercados, adaptando las producciones en cantidad y en calidad a las demandas interior y exterior. Ordenar las transacciones mediante la fijación de los precios a percibir y la determinación de las condiciones de suministros, así como de dar seguridad, agilidad y transparencia al mercado» (artículo 5.1 a) y b)).

3.º *Principio de la determinación de productos.* Para la concesión de los beneficios previstos por la Ley, se encomienda al Gobierno que cada dos años determine los productos agrarios susceptibles de acogerse a la misma, señalando el procedimiento para tal determinación (arts. 2 y 3).

4.º *Principio de tipificación de relaciones contractuales.*— La Ley establece las modalidades de relaciones contractuales que pueden adoptarse entre los sectores productor y adquirente de los productos agrarios y que se califican como Acuerdos Interprofesionales (en lo sucesivo AI), Acuerdos Colectivos (AC), Contratos-Tipo de compraventa y Convenios de Campaña (arts. 4.º a 10).

5.º *Principio de Intervención Administrativa.*— Además de los anteriores condicionamientos, para la aplicación de la Ley ésta encomienda a la Administración el control de las actividades, resultados económicos y cumplimiento de las obligaciones por los interesados, combinando con sanciones económicas a quienes falseen la información o incumplan sus obligaciones (art. 13) y ofrece, a su vez, un arbitraje administrativo para resolver las diferencias de interpretación de las relaciones contractuales (artículo 12).

III.2. Desarrollo reglamentario del RCPA

La LPCA previó en su disposición adicional que en el plazo de un año se dictaran las medidas necesarias para su desarrollo y ejecución y ello se produjo, con unos meses de retraso, al aprobarse el reglamento por Real Decreto de 7 de septiembre de 1983.

Para exponer mejor su contenido, seguiremos, en líneas generales, el orden de los cinco títulos en que está dividido.

III.2.1. Los productos acogidos

Para que los contratos sobre productos agrarios puedan acogerse al régimen de ayudas que ofrecen las normas legales, deben referirse a productos previamente determinados por el Gobierno y para su determinación se establece un sistema más complicado que el de su modelo francés, ya que hay que seguir estos pasos:

— Solicitud de las Organizaciones Profesionales agrarias, industriales o comerciales.

— Informes previos del Ministerio de Economía y Hacienda, de las propias Organizaciones Profesionales, de los Sindicatos Agrarios, de las Cooperativas del Campo y otras entidades agrarias, industria-

(28) Sobre el funcionamiento de estos organismos vide V. LE MEUR, «Les produktschappen aux Pays Bas», en R.D.R., 1983, pág. 330.

(29) Las principales se referían a cereales, vino, aceite, azúcar, tal baco, algodón, etc.

(30) Véase un interesante trabajo de J. ALDOMA, J. VILLARREAL y L. VIÑA sobre «La integració en la ramaderia a Catalunya», Barcelona, 1983. En donde a partir de un cuestionario pasado a los integrados y unas entrevistas realizadas a los integradores, se captó la realidad del momento.

(31) Terminología adoptada en Francia, entre otros por Jean MARGRET y Guy CORRON, como sabemos. Op. cit.

les y comerciales más representativas del sector y de las Cámaras Agrarias.

— Propuesta del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (en lo sucesivo MAPA), sin perjuicio de las competencias que correspondan a los órganos de las Comunidades Autónomas.

— Aprobación por el Gobierno del correspondiente Real Decreto (32).

Además del procedimiento para la definición de productos acogidos, el RCPA incluye algunas reglas sobre la permanencia de los productos en las listas, a saber: que durante los dos años de duración de la lista de productos se podrá pactar cualquier relación contractual sobre ellos, la cual seguirá acogida a la Ley por todo el tiempo pactado, aunque el producto se excluya de la declaración del Gobierno; que si un producto permanece en dos Decretos sucesivos y no se homologa un AT, al año de entrada en vigor del segundo Decreto (o sea a los tres de su primera inclusión) quedará excluido del régimen de la Ley; pero si al menos existieran Acuerdos Colectivos homologados, seguirán acogidos hasta que finalicen sus campañas de aplicación.

III.2.2. Las relaciones contractuales

La parte más extensa del RCPA que comentamos (abarca los artículos 5 a 20, ambos inclusive), es la que se refiere a los diferentes tipos de relaciones contractuales que comienzan enumerándose, por orden de importancia, en esta forma:

- Acuerdos Interprofesionales (AI).
- Acuerdos Colectivos (AC).
- Contratos de Compraventa (CCV).

A su vez, y para la aplicación de los dos primeros grupos se exige como necesaria la aprobación de Convenios de Campaña (CC.^a) y de Contratos-Tipo (CT).

Acuerdos Interprofesionales (AI).— Se califican así los compromisos de larga duración, como mínimo dos años (33), suscritos entre las Organizaciones del sector adquirente, que persigan como objeto la consecución conjunta de los fines marcados en la Ley (que son, como sabemos, el fomento de la estabilidad de mercados y la ordenación de transacciones para dar seguridad, agilidad y transparencia al mercado). Se concertarán para un solo producto agrario, pudiendo establecerse uno o varios AI en función de sus destinos industriales y/o comerciales. Tendrán ámbito estatal, aunque también se admiten modalidades de ámbito regional cuando lo requiera la especialización regional de un producto.

Acuerdos Colectivos (AC).— La principal diferencia con los AI se refiere a la duración, pues los Acuerdos Colectivos en ausencia de un AI se podrán suscribir anualmente o para cada ciclo productivo. Tendrán los mismos objetivos que los AI y como éstos se concertarán para un ámbito territorial definido.

Contratos de Compraventa (CCV).— Son los que se establecen entre los productores agrarios y las empresas adquirentes y pueden ser negociados bien

colectivamente (a través de sus Asociaciones Cooperativas, por ejemplo), bien a título individual. Se someterán a la legislación mercantil y para acogerse a los beneficios de la Ley deben ajustarse al Contrato-Tipo homologado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Como los contratos de compraventa sólo pueden formalizarse en el marco de un AI o de un AC, resulta que, en principio, no parece posible homologar un Contrato-Tipo al margen del ámbito de dichos acuerdos; sin embargo, el propio Reglamento alude después, a que un AC sea homologado con posterioridad a la existencia de Contratos-Tipo y en este caso aquel AC debe sustituirse con carácter obligatorio a los contratos de compraventa suscritos individualmente (art. 20.1 RCPA). No entendemos cómo pueda llevarse a cabo tal «sustitución», ya que el ámbito de un AC es distinto del de un contrato individual en el que se especifican datos que no se contienen en el Acuerdo; por ello hubiera sido mejor disponer que los contratos particulares «deberán adaptarse» al AC en aquello que lo contradiga, y sin perjuicio de respetar los derechos adquiridos por las empresas contratantes. De todos modos, el problema quedó paliado mediante la aprobación del R.D. 2.566/1985, de 27 de diciembre, que reguló la posibilidad de homologar contratos-tipo en ausencia de AI y de AC, e incluso cuando el producto no esté incluido en las listas, siempre que las empresas adquirentes soliciten la homologación, a cuyo procedimiento nos referiremos en un apartado posterior.

Los Convenios de Campaña (CC.^a) y los Contratos Tipo (CT).— Tanto para la ampliación de un AI como de un AC, que tienen ambos la consideración de convenios marco, se exige la elaboración de sendos Convenios de Campaña para cada una de las que duren aquéllos y de un Contrato-Tipo en el que se regulen las relaciones y transacciones entre productores agrarios y compradores. Su homologación debe ser simultánea y contendrá, como anejos, los textos íntegros de ambos en la forma que los hayan suscrito las Organizaciones signatarias del respectivo Convenio marco.

Homologación de las relaciones contractuales.— Todos los anteriores tipos de relaciones contractuales deben ser homologados por la Administración (MAPA o CC.AA., según el ámbito territorial) y para ello el RCPA establece las condiciones exigidas en cuanto al contenido de cada modalidad contractual, y una O.M. de 22 de junio de 1984, regula el procedimiento de homologación de las mismas.

Respecto al contenido, tanto a los AI como a los AC, se exige una clara determinación de las partes suscribientes, tanto del sector agrario como del sector industrial y del comercial; unas referencias al producto, considerando las exigencias de la industrialización y comercialización, y en particular las de la calidad; las fórmulas de fijación de los precios; los casos de fuerza mayor que justifiquen incumplimiento total o parcial; las garantías mutuas y sanciones y penalizaciones por incumplimiento no justificado; la elección de una vía para resolver diferencias (entre las que se podrá optar por el arbitraje del MAPA); la creación de un Centro Gestor para aplicación y desarrollo del Acuerdo y las aportaciones económicas de las partes, para su mantenimiento, y, por último, el plazo en que las empresas deben hacer las comunicaciones previstas en el Acuerdo

(generalmente ofertas de productos y admisión de los mismos para su industrialización).

El contenido de las CC.^a y de los CT descende a mayores detalles sobre objetivos de producción y programas de industrialización, volúmenes a contratar, calidades y plazos de entrega y recepción, fórmulas de cálculo de los precios y modos de pago, etc.

El procedimiento regulador de la O.M. del 22-VI-1984, tanto para los AI y sus CC.^a y CT, como para los AC, se concreta, en general, salvo algunas matizaciones, en que comienza por una solicitud presentada por las Organizaciones Profesionales interesadas, junto con la documentación que contenga sus respectivas representaciones, el texto del acuerdo y la Memoria del Centro Gestor; continúa por un período de información de quince días (simultáneamente se pide informe a las CC.AA. y se somete a información pública); sigue la propuesta de Resolución por la Dirección General de Política Alimentaria, y termina con la resolución mediante Orden ministerial. Cuando la homologación es competencia de una Comunidad Autónoma, una vez aprobada por ella se dará traslado del Acuerdo de homologación al MAPA para la aplicación de los estímulos previstos.

III.2.3. Régimen de Ayudas

El régimen de estímulos ofrecido por la Ley y desarrollados por la RCPA, no es ni muy generoso ni demasiado complejo. Se concreta en facilidades de acceso al crédito oficial, subvenciones y otros beneficios, que resumimos en la siguiente forma:

a) Para los **Acuerdos colectivos**: las empresas compradoras podrán acceder al crédito oficial de campaña hasta el 30 % de las cantidades contratadas que destinarán, precisamente, a anticipos a cuenta de entregas de producto a las empresas vendedoras.

Y las empresas agrarias podrán acogerse a los beneficios para los seguros agrarios colectivos más una subvención adicional del coste del seguro de hasta el 10 % (art. 21.1 RCPA).

b) Para los **Acuerdos interprofesionales**: los mismos beneficios previstos para los AC, pudiéndose elevar los préstamos hasta un 40 %.

Además, se otorgan subvenciones del MAPA para los gastos del funcionamiento del Centro Gestor, en los tres primeros años, a razón del 60%, 40% y 30%, respectivamente, de dichos gastos y se ofrecen las prestaciones técnicas del MAPA que concede la Ley de 24 de mayo de 1982 a determinadas entidades y organizaciones agrarias.

Las empresas adquirentes podrán obtener los beneficios concedidos a las zonas de preferente localización industrial, para las mejoras o ampliaciones necesarias de sus industrias como consecuencia del Acuerdo interprofesional.

Por último, tanto las empresas agrarias como las adquirentes tendrán prioridad en las actuaciones del FORPPA sobre los productos objeto del contrato, entendiéndose tal prioridad como actuación exclusiva del FORPPA con las empresas adheridas al AI (art. 22.2).

c) **Procedimiento y financiación de las ayudas.** El RCPA establece en sus artículos 24 a 27 el proce-

dimiento de acceso a las ayudas, a partir de unas relaciones que establece el MAPA en las que figuran las empresas agrarias posibles beneficiarias, la producción contratada y la esperada. Para el acceso al crédito oficial el MAPA propondrá al Banco de Crédito Agrícola el montante máximo del crédito de campaña y éste, recibida la propuesta, irá concediendo los créditos correspondientes.

La Entidad Estatal de Seguros Agrarios concederá los beneficios a las empresas comprendidas en la relación, de acuerdo con su legislación específica.

Para la obtención de los beneficios de zona de preferente localización industrial, las empresas que deseen acogerse a los mismos deberán comprometerse a permanecer adheridas a un AI hasta un mínimo de diez años, siempre que durante ese período tenga vigencia la homologación de tal acuerdo.

El RCPA no estableció los gastos de los Centros Gestores que podrían ser subvencionados y el procedimiento de acceso a tal subvención, pues se limitó a decir que el MAPA lo determinaría por Orden ministerial, cosa que hizo mediante la O.M. de 24 de junio de 1984, complementada recientemente por otra O.M. de 14 de mayo de 1987. La primera de ellas establece la constitución y funcionamiento de un Centro Gestor y la posibilidad de obtener la subvención del 60%, 40% y 30% de sus gastos, respectivamente, durante los años primero, segundo y tercero a contar desde la solicitud expresiva de los gastos reales. Y la segunda enumera los que pueden ser tenidos como gastos de funcionamiento clasificados en tres grupos: a) Gastos de personal; b) Gastos de trabajos, suministros y servicios (alquileres, agua, gas, electricidad, etc.), y c) Gastos diversos (material de oficina, comunicaciones, publicaciones, servicios jurídicos, asesorías, etc.).

III.2.4. Arbitrajes, infracciones y sanciones

Los dos últimos títulos de la RCPA que comentamos (arts. 28 al 41) contienen normas relativas a la posibilidad de que tanto los AI y los AC como los CT contengan cláusulas que sometan las diferencias que puedan surgir entre las partes al arbitraje del MAPA, que designará las personas que han de actuar como árbitros, disponiendo que en todo lo relativo a la formalización del compromiso arbitral, obligaciones derivadas del mismo y procedimiento que será de aplicación la vigente legislación sobre arbitrajes de Derecho privado. Otras normas establecen que el MAPA verificará las actividades, resultados económicos y cumplimiento de las obligaciones por las empresas acogidas y en caso de apreciar infracciones (de las que se enumeran distintos grupos de leves, graves y muy graves) y previo el oportuno expediente administrativo, podrá imponer sanciones económicas que pueden llegar hasta 5.000.000 de pesetas, más la devolución de las ayudas y subvenciones que hubieran podido percibirse.

III.3. La homologación directa de Contratos-Tipo

Aunque, como ya hemos dicho, no se previó en principio la homologación de Contratos-Tipo más que a través de un AI o un AC, lo cierto es que como los primeros de estos acuerdos tardaron en

(32) Hasta la fecha se han aprobado dos de estos Decretos en 26-XII-1984 y 28-XI-1986, que veremos posteriormente.

(33) En el modelo francés se califican como de larga duración, según sectores, los acuerdos de tres a cinco años.

conseguirse (34), la Administración creyó oportuno abrir la posibilidad de homologar directamente Contratos-Tipo y a tal efecto dictó el R.D. 2.556/1985, de 27 de diciembre, por el cual se autoriza a solicitar la homologación de un CT en ausencia de un AI o un AC, e incluso para productos no incluidos en las listas aprobadas por el Gobierno.

Se determina el contenido mínimo de dichos CT, similar al indicado para los que se producen en el cauce normal de un acuerdo superior (identificación de las partes, objeto del contrato, etc.).

Lo que no se concede son los beneficios previstos para los AI o los AC y únicamente se obtiene el reconocimiento y garantía del MAPA para los contratos de compraventa que ajustados al CT homologado se establezcan para productos agrarios destinados total o parcialmente a su almacenamiento, conservación, acondicionamiento o transformación industrial y permitan establecer previsiones cuantitativas o cualitativas durante varios años para su comercialización.

Una Orden ministerial de 9 de enero de 1986 complementó el anterior R.D., fijando un procedimiento de homologación y registro de estos CT más sencillo que el previsto para los AI y AC, pues se omite el trámite de informe de las Comunidades Autónomas y de información pública, y podemos resumirlo en la siguiente forma: Se inicia mediante una instancia presentada ante el Director Provincial de Agricultura o directamente ante el MAPA por la empresa o empresas adquirentes, junto con un informe sobre sus actividades y un modelo de contrato; sigue un informe del Director provincial en quince días; una propuesta de resolución de la Dirección General de Política Alimentaria, y termina con la resolución por el Ministro mediante Orden ministerial.

Para el control y registro de los Contratos de compraventa se prevé que se extiendan por quintuplicado: Uno para cada parte contratante y otros tres, que la empresa adquirente remitirá, uno a la Dirección Provincial, otro a la Dirección General, y otro, en su caso, al órgano del Departamento encargado de la tramitación de las ayudas de la CEE.

IV. APLICACIONES CONCRETAS DEL DERECHO POSITIVO

Para analizar en este último apartado la aplicación concreta de la legislación expuesta anteriormente, tenemos que referirnos, en primer lugar, a los Decretos que han aprobado las primeras relaciones de productos susceptibles de acogerse al régimen de la LPCA, y después, a los distintos tipos de relaciones contractuales aprobadas para los sectores agrícolas e industriales interesados, y homologados por la Administración.

IV.1. Las listas de productos acogidos a la Ley

Como ya sabemos, tanto la LPCA como la RCPA establecen que el Gobierno determinará, cada dos

años por R.D., los productos susceptibles de acogerse al régimen de la Ley, siguiendo el procedimiento que hemos expuesto con anterioridad (36).

Pues bien, para cumplir tal cometido se han dictado hasta el momento dos de dichos Decretos, a saber: el R.D. 2.348/1984, de 26 de diciembre, y el R.D. 2.485/1986, de 28 de noviembre, en el lapso aproximado de dos años, que contienen, respectivamente, las dos primeras listas, que para su comparación reagrupamos en la forma establecida en el siguiente cuadro:

R.D. 2.348/84	R.D. 2.485/85
1. Legumbres secas para el consumo humano.	1. Legumbres secas para consumo humano.
2. Leguminosas pienso.	2. Leguminosas pienso.
3. Lúpulo.	3. Lúpulo.
4. Tomate para concentrado.	4. Hortalizas para industrialización.
5. Mandarina para industria.	5. Frutas para industrialización.
6. Almendra.	6. Frutos secos.
7. Miel.	7. Productos apícolas.
	8. Leche de cabra para queso.
	9. Leche de oveja para queso.
	10. Girasol.
	11. Aceitura de mesa.
	12. Trigo duro.
	13. Uva para vinos con denominación de origen.

De la simple lectura de ambas relaciones en la forma expuesta deducimos las siguientes consideraciones:

a) De siete grupos de productos enumerados en 1984 se ha pasado a trece grupos en 1986.

b) De ellos sólo tres coinciden exactamente en sus denominaciones (legumbres, leguminosas y lúpulo); otros cuatro amplían su ámbito pasando, por ejemplo, de tomates a hortalizas, de miel a productos apícolas, etc., y, por último, los seis restantes son completamente nuevos y aparecen algunos con determinaciones muy concretas, como por ejemplo, leche de cabra para la elaboración de queso, uva para vinos con denominación de origen, etc.

Como conclusión general añadiremos que advertimos la tendencia a ir ampliando los productos susceptibles de acogerse al régimen legal, tendencia que, por otra parte y como veremos después, también se pone de manifiesto al haberse homologado algunos Contratos-Tipo sobre productos no incluidos en las relaciones citadas, pero amparados por el sistema previsto en el R.D. 2.556/85, que hemos comentado en su momento (36).

Una última observación se deduce del preámbulo del R.D. 2.348/84, al afirmar que «se hace necesario tener en cuenta las características del mercado de los productos agrarios para acomodarlas al régimen de la Ley 19/1982», y es la idea clara que tiene el Gobierno, que mediante este régimen de contrata-

ción de productos agrarios, de alguna manera se atiende a la regulación del mercado, a través de la colaboración de los propios sectores interesados, con la supervisión de la Administración.

IV.2. Análisis de los primeros Acuerdos Interprofesionales y Acuerdos Colectivos

Escaso ha sido el número AI y de AC que se han aprobado y homologado, sometidos estrictamente al amparo de la legislación general que estudiamos, pues aunque entre 1986 y 1987 se aprobaron, como ya vimos, algunos Acuerdos interprofesionales para el algodón y el azúcar de remolacha, en sus textos no se alude expresamente a la legislación sobre contratos de productos agrarios, sino a la normativa de la CEE, especial para tales producciones y a los Decretos españoles reguladores de las respectivas campañas. Pero es lo cierto que continúan adoptando la misma denominación de Acuerdos interprofesionales y presentan una estructura y contenido similares a los sometidos a la LPCA.

De estos últimos, únicamente conocemos publicados hasta el presente un AI y tres AC: el primero referente a la avellana; los otros a mandarinas «Satsuma» y alubias secas. Nos referiremos por separado a cada uno de ellos.

El AI para la industrialización y comercialización de la avellana se ha firmado en Reus (Tarragona), el 24 de abril de 1987, y ha sido homologado por Orden ministerial de 19 de junio siguiente, y en su exposición previa las partes declaran que «están dispuestas a realizar un esfuerzo técnico y económico para la adaptación del sector a la realidad del mercado», incluyendo, entre los fines perseguidos, «fomentar una situación estable de los mercados, adoptando las producciones en calidad y cantidad a las demandas interior y exterior», en donde queda claro el objetivo regulador del mercado perseguido a través del AI.

Su ámbito es estatal; su duración, dos campañas, 1987-1989 y entre los acuerdos figuran estipulaciones referentes al objeto del AI (avellanas de todas las variedades, sin admitirse mezclas de ellas) a la forma de determinar el precio, a las medidas para garantizar el cumplimiento y a las causas que justifiquen la exacción del cumplimiento de las obligaciones contraídas. Se prevé la creación de un Centro Gestor y su financiamiento; se someten a las normas sobre sanciones y penalizaciones y al sistema de arbitraje en caso de diferencias establecidas en el LPCA y su Reglamento. Por último, diremos que se presenta como un Acuerdo abierto al que podrán acogerse las empresas que lo deseen, comunicando el volumen de producción que quieran contratar, y al que permitirán incorporarse con posterioridad otras empresas que lo soliciten de acuerdo con el artículo 20 del LPCA.

IV.2.2. Acuerdos colectivos

Tres son, como hemos dicho, los AC aprobados desde que se completó el marco legal previsto para su homologación: los dos primeros se establecieron entre productores y fabricantes de mandarinas «Sat-

suma» para su industrialización de gajos y fueron homologados, respectivamente, por O.O.M.M. de 23 de octubre de 1985 y 26 de diciembre de 1986; el tercer AC se firmó entre productores y envasadores de alubias secas y se ha homologado por O.M. de 6 de julio de 1987.

Al analizar globalmente estos tres AC encontramos de común en ellos que la homologación se hace conjuntamente y mediante una sola O.M. en cada caso, del CC.^a y del CT, para el ejercicio económico del que se trata (37), se enumeran en todos ellos en tres los fines a conseguir: el fomento de una **situación estable de los mercados** y la ordenación de las transacciones con objeto de dar seguridad y **transparencia al mercado**.

En cuanto a los dos AC para mandarina «Satsuma» se observa que del primero (campaña 85-86) al segundo (campaña 86-87) se ha ampliado el ámbito territorial de cinco provincias (Castellón, Valencia, Alicante, Murcia y Tarragona) a seis, añadiendo la de Navarra, y, sin embargo, se ha reducido la oferta previsible, de 30.000 toneladas en la primera campaña (que en realidad se concretó en 8.898 Tm.) a 4.598 Tm. en la segunda y, en ambos casos, se expresan mediante anexos las listas de oferentes y compradores de forma cerrada, aunque se prevén posibles adhesiones.

Aparte de éstas y alguna otra diferencia de matiz, el contenido de las dos AC como de sus CC.^a y CT es sensiblemente igual para ambas campañas, se ajusta a los esquemas señalados en la normativa general y tiende a configurar un contrato calificado como compraventa de cosecha de fruta en el que se estipula el objeto y su calidad, el precio y la forma de pago (con la modalidad de hacerse siempre a través del Centro Gestor) las indemnizaciones en caso de incumplimiento y el sometimiento al arbitraje del MAPA para resolver diferencias. No hay prácticamente cláusula alguna que permita pensar que se trata de un contrato de integración vertical.

Respecto del recientemente homologado AC entre productores y envasadores de **alubia seca**, diremos que su ámbito se reduce a una sola provincia (León), el volumen previsible se fija en 10.125 Tm. de diversas variedades y se establece un sistema de precios algo complicado que, a partir de un precio base, permite calcular un precio mínimo (teniendo en cuenta las tolerancias y un coeficiente fijo) y de ahí llegar al precio a percibir, que será el mínimo más la mitad de la diferencia entre el precio testigo (precio real en un momento determinado) y el precio base.

Es de destacar que para fijar el precio testigo se constituye una Mesa de Seguimiento de precios en el mercado (compuesta por representantes de cada sector en forma paritaria y de la Administración), la cual determina el precio semanalmente y lo comunica al Centro Gestor.

Por último diremos que aunque en el Acuerdo el sector productor se reconoce representante de más de un tercio de la producción total de la provincia de León y el sector industrial dice contar con capacidad suficiente para absorber la producción ofrecida, ambas partes se comprometen a permitir la incorporación posterior de otras empresas.

(34) El primer AI se ha homologado en junio de 1987 y el primer AC lo fue en octubre de 1985, como veremos.

(35) En III.2.1.

(36) En III.3.

(37) A diferencia del AI para la avellana, en el que sólo se ha homologado dicho acuerdo, aunque en el mismo se alude a los CC.^a y CT, que al parecer aún no habían sido aprobados entre las partes.

IV.3. Los Contratos-Tipo homologados directamente desde el año 1986

Si los AI y los AC son escasos, como acabamos de ver, no podemos decir lo mismo de los CT homologados directamente al amparo del R.D. 2.556/85 y la O.M. de 9 de enero de 1956 que lo complementó, pues a partir del 11 de abril de 1956 en que se homologó el primer CT para limones con destino a zumo, hasta el 1.º de agosto del presente año, hemos visto publicados treinta y cinco CT, de los cuales, catorce fueron en 1986 y veintiuno en los siete primeros meses de este año. Entre estos últimos figuran ocho referentes a productos que ya tuvieron en 1986 su primera homologación, y por tanto la de 1987 viene a ser prórroga de la anterior. Por ello entre ambos años los productos sobre los que se han homologado los CT son en realidad veintisiete, que podríamos clasificar por subsectores agrarios en veintitrés productos agrícolas, tres ganaderos (leche de oveja, cabra y vaca) y uno forestal (resina o miera).

Ante la imposibilidad de hacer un estudio pormenorizado de todos estos CT homologados, nos limitaremos a señalar las características más o menos comunes entre ellos y a destacar los rasgos más sobresalientes de algunos, siguiendo en lo posible el esquema general de casi todos los contratos que a su vez sigue el propuesto en el R.D. citado.

En primer lugar en cuanto a su **denominación**, aparte de la referencia común en todos los casos a «contrato-tipo homologado», en alguno de ellos, sobre todo en los referentes a frutas se usa la expresión de «compraventa de cosecha futura» (38) y en otros se dice simplemente «compraventa de cosecha» o de tal producto, añadiendo en todos los casos el destino industrial o comercial de la mercancía que se adquiere.

Respecto a su **duración**, en la mayoría de los productos agrícolas se fija en un año a partir del día siguiente a su publicación en el B.O.E. Sin embargo, los CT de productos ganaderos prevén su posible «prórroga si ambas partes lo consideran de interés»; el de resina considera la prórroga por cuatro campañas más, de 1988 a 1991; el de lúpulo establece una duración inicial de tres años, con posibilidad de ampliación a tres más y, por último, los de melocotón y peras destinados a la elaboración de cremogenados, que son precisamente los dos últimos publicados, se señala una duración de tres años, sin alusión alguna a prórrogas.

Las necesarias menciones a **cantidad y calidad** de productos contratados son muy variadas, fijándose las primeras, bien por peso, bien por la producción obtenida en determinadas superficies en hectáreas o en fincas perfectamente identificables; y señalándose las menciones a calidad, bien por referencia a concretas categorías señaladas en las respectivas Normas de Calidad, o bien detallando las condiciones del producto a entregar, según muy diversos aspectos (tamaño, humedad, color, olor, defectos, impurezas, etc.) y admitiendo determinados porcentajes de tolerancia, tanto respecto a la calidad como a la cantidad.

Igualmente son muy diversas las referencias a calendarios de **entrega y control de recepción**, ya que dependen muy directamente de la madurez del producto, de su grado de perechibilidad y de las condiciones en que deben ser, recogidos, cargados, transportados y descargados.

Menos variación ofrecen también las cláusulas sobre **precio mínimo, precio a percibir** y forma de pago, pues en muchos casos los mínimos se hacen con referencia a los que para España determinen las normas de la CEE; en otros, marcando cifras concretas en pesetas y a veces en ECUS (como para algodón), los precios a percibir se suelen dejar en blanco para rellenar de acuerdo entre los contratantes y se incluye casi siempre la mención de que hay que añadir el tanto por ciento de IVA correspondiente.

La **forma de pago** suele oscilar entre al contado en el momento de la entrega (CT leguminosas/pienso) y un plazo no muy largo, que generalmente no pasa de noventa días, fijándose a veces el plazo en dos entregas, la mitad de forma inmediata y el resto a breve plazo.

Es importante destacar las diferencias que pueden observarse en relación a imponer determinadas **especificaciones técnicas** del cultivo (39), pues mientras en un tercio de los CT homologados no se hace mención alguna a tales especificaciones, y en casi la mitad de ellos sólo se establece la siguiente: «El vendedor no podrá utilizar otros productos fitosanitarios más que los utilizados para el cultivo, respetando los plazos de seguridad para su aplicación y sin sobrepasar las dosis máximas recomendadas», hay, por el contrario, algunos CT en los que se incluyen especificaciones técnicas más concretas y detalladas de las que creemos oportuno recordar algunas.

Así, por ejemplo, en el CT para la soja, además de la mención al uso de productos fitosanitarios, se compromete el productor a permitir y facilitar las visitas de inspección de sus fincas por personal inspector capacitado, tanto del comprador como de la Administración. En el lúpulo se obliga al vendedor a realizar un cultivo correcto, una aplicación adecuada de los tratamientos contra plagas, así como en materia de abono o envasado provisional del producto. Y en donde mejor regulación se hace de las especificaciones técnicas es en los CT para judías verdes, maíz, brócoli y coliflor, en los que se indica que el comprador facilitará al productor las semillas y tratamientos fitosanitarios y le indicará las fechas de siembra y recolección, los marcos de plantación y demás especificaciones técnicas que se consideran oportunas, exigiéndose, a su vez, al productor que contrate una póliza de seguro agrario combinado.

Por último, en casi todos los CT se añaden unas estipulaciones que prevén indemnizaciones en caso de incumplimiento, salvo por causas de fuerza mayor; el sometimiento a arbitrajes de equidad de organismos especializados, la sumisión al fuero de determinados Juzgados y Tribunales y la creación de Comisiones Interprofesionales Territoriales financiadas paritariamente por ambos sectores implicados en la contratación.

(38) Recordemos que esta denominación suele indicarse como una de las teorías sobre la naturaleza jurídica de los contratos de integración.

(39) El establecer especificaciones técnicas de cultivo, suele ser, como sabemos, uno de los elementos calificadores de los contratos de integración vertical.

El problema del medio ambiente en el marco del Derecho agrario español

A.—EL MEDIO AMBIENTE Y LA «MATERIA AGRARIA»

1. Ambito de «materia agraria»

El tema se concreta en discernir si, junto al Derecho Agrario, se ha sustantivado un Derecho de la Silvicultura y si la legislación sobre el Medio Ambiente está en conexión íntima con el Derecho de la Agricultura. Para dilucidar esta cuestión, debe efectuarse un examen del objeto de la «materia agraria»; sobre esta última, la doctrina ha pasado de la clásica tradicional y restrictiva a otra más moderna, llamada de «agrariidad», y, en la actualidad, a una teoría extensiva y comprensiva de las anteriores.

Como afirma el profesor José Luis DE LOS MOZOS (1), el Derecho Agrario, que comenzó siendo un *jus georgicum*, es decir, como un «Ordenamiento vinculado a la tierra», «se percibió más adelante su vinculación a la producción, a la empresa o a la explotación —al *fundus*—..., pasando —después— el protagonismo de la empresa al empresario..., de modo que en el centro del sistema se sitúa la actividad agraria..., cada vez más inclinada a integrar, aunque no sin reparos, dentro de su seno, el proceso de comercialización de los productos agrarios... Esto da una imagen totalmente distinta del empresario agrícola, ahora constreñido por el proceso de producción y por el proceso de distribución o de comercialización, lo que se traduce fielmente en la construcción de un nuevo Derecho Agrario... La nueva frontera del Derecho Agrario no debe hacernos olvidar otros confines y otras realidades, como la preservación de los recursos naturales, o la atención a las zonas deprimidas..., o —añadimos nosotros— su preocupación por la Política Alimentaria o por el problema del Medio Ambiente.

Siguiendo al profesor Juan José SANZ JARQUE (2), el contenido de la «materia agraria» se extiende, por exigencias de la vida social de nuestro tiempo, «a las actividades necesarias para la reforma de las estructuras productivas, de la propiedad y de la empresa agraria principalmente, y a todas aquellas que

sean necesarias para que la tierra, en el sentido de superficie habitable y factor y fuente insustituible para el cultivo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, cumple continuamente las finalidades que por su naturaleza le son esenciales:

- habitáculo del hombre y de la humanidad que hay que utilizar de acuerdo con su destino vocacional o naturaleza típica, a la vez que cuidar y conservar;
- modo de vida de quienes habitual y profesionalmente se dedican a su cultivo, esto es, de los agricultores, sin cuyo trabajo y estabilidad no hay agricultura;
- factor principal para la producción agraria, convertida la tierra en fincas y explotaciones de cultivo agro-pecuario-forestal, base de la empresa y garantía de la despensa y alimentación de todos los hombres;
- base de la paz social, en su justo ordenamiento de la propiedad y tenencia de la tierra y de las explotaciones y de las empresas agrarias, lo cual exige una continuada adaptación y reforma en su estructura y régimen, de acuerdo con las necesidades y circunstancias de cada comunidad; y
- base inicial y rampa de lanzamiento del desarrollo económico-social de los pueblos, que es preciso ordenar para que el hombre y la comunidad de hombres camine hacia la plenitud de su destino.

Considerada la «materia agraria» en este sentido amplio, puede deducirse que, dentro de la misma, se encuentran incluidos los Ordenamientos legales referentes a los actos agrarios *strictu sensu* —sobre todo conocidos por haber constituido el contenido del Derecho Agrario tradicional—, a los actos relativos a la Conservación de la Naturaleza —en los que se comprende la Silvicultura—, y a los actos referentes al equilibrio ecológico —entre los que se encuentran los relativos al Medio Ambiente natural—.

Así pues, el Derecho Agrario, siguiendo al autor citado (3), se puede definir como el conjunto de «normas que regulan la materia agraria, esto es, las

(1) «Editorial» de la revista «Derecho Agrario y Alimentario», número 1, julio-septiembre 1985, Madrid.

(2) «Derecho Agrario, General, Autonómico y Comunitario», volumen 1.º, Editorial Reus, Madrid, 1985, pág. 19.

(3) Juan José SANZ JARQUE, obra citada en nota 2.

actividades y actuaciones dirigidas a la protección al agricultor, a la producción agraria: agro-pecuaria-forestal, y a la conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables y el equilibrio ecológico, amén de cuantas tienden al reformismo agrario, haciendo que la tierra en su destino, estructura y organización, cumpla continuamente su fin».

Ya en el año 1971, con motivo de una profunda reestructuración orgánica del Ministerio de Agricultura —fundada en el trinomio «hombre-espacio-producto», además de en otras consideraciones, tales como en la organización funcional de dicho Departamento frente a la clásica y centenaria estructura sectorial: agricultura, montes y ganadería—, el preámbulo del Decreto 2.684/1971, de 5 de noviembre, hacía una distinción entre las acciones que aquel Ministerio había de efectuar: a) «sobre el hombre, en cuanto se relacionan con el cambio de actitudes, formación profesional y el desarrollo tecnológico dimanante de la investigación...»; b) «sobre las estructuras, el medio rural y los recursos naturales»; y c) «sobre la producción agraria y su transformación». Puede afirmarse que, en síntesis, se ha incluido en dicho texto el objeto de la «materia agraria». Posteriormente, dicho Departamento Ministerial se ha hecho cargo, además de la acción sobre la Pesca, de la Política Alimentaria, a la que una de las corrientes más actuales sobre el concepto del Derecho Agrario, patrocinada por el profesor Alberto BALLARÍN MARCIAL, la incluyen en su contenido, llegando incluso a denominar Derecho Agroalimentario (4).

2. Contenido del Derecho Agrario

Pretendiendo sistematizar la extensión del Derecho Agrario, puede estructurarse su contenido, sin ánimo exhaustivo, del siguiente modo:

A) *Ordenamiento Agrario* —o Derecho Agrario tradicional—, constituido por las siguientes materias:

1. La tenencia de la tierra: La propiedad y los derechos reales de contenido agrario.
2. El agricultor: El empresario agrícola o ganadero. La agricultura de grupo: Sociedades Agrarias, Agrupaciones de Agricultores y Cooperativas. Capacitación, formación y extensión agrarias.
3. La finca: La explotación agrícola y la explotación ganadera. El patrimonio agrario. La Reforma Agraria: Colonización, Concentración Parcelaria, Ordenación Rural, Fincas Mejorables. Pastos, Hierbas y Rastrojeras. Vías Pecuarias.
4. La producción agropecuaria: El cultivo agrícola y la crianza ganadera, Sanidad vegetal y animal. Los medios de producción. Los fraudes.
5. La empresa agraria: Industrialización y comercialización agrarias. Las Denominaciones de Origen. Contratos, precios y seguros agrarios.

(4) Trabajo titulado «Derecho Agrario, Derecho Alimentario, Derecho Agroalimentario», incluido en la Revista mencionada, en la nota 1.

rios. El crédito agrario. Régimen fiscal agrario. Seguridad Social agraria. Cámaras Agrarias y Sindicatos Agrarios.

B) *Ordenamiento sobre la Conservación de la Naturaleza y la Silvicultura* —denominado también Derecho Forestal—, conformado por las materias siguientes:

1. El terreno forestal: El monte. Los montes de utilidad pública. El Patrimonio forestal. Los montes vecinales en mano común. El Catálogo.
2. La Ordenación de montes: La producción y los aprovechamientos forestales. La repoblación forestal.
3. La defensa de los montes: Medidas contra las Plagas y los Incendios forestales. Guardería Forestal.
4. Los Espacios Naturales Protegidos: Reservas integrales de interés científico, Parques Nacionales y Parajes Naturales.
5. La Caza: Aprovechamientos cinegéticos y policía. Refugios, Reservas Nacionales y Cotos de Caza.
6. La Pesca Fluvial: Conservación, fomento, repoblación y policía.
7. Conservación de suelos y riberas: Conservación y mejora de suelos agrícolas. Restauración hidrológico-forestal.

C) *Ordenamiento sobre el Medio Ambiente Natural*, en el que se incluyen particularmente las materias que se indican:

1. La lucha contra la contaminación: Medidas contra la polución atmosférica. Los vertidos en aguas y cultivos.
2. Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

D) *Ordenamiento Alimentario*, que comprende, en especial, las siguientes materias:

1. Regulación técnica de los productos alimentarios. Código Alimentario.
2. Ordenaciones técnico-sanitarias de producciones agropecuarias destinadas al consumo y la alimentación.

Como todo intento de sistematización, la que se ha apuntado no carecerá, sin duda, de detractores que la modifiquen en uno u otro sentido. Cabe la posibilidad de que el Ordenamiento relativo a la Silvicultura se centre en el Monte, su ordenación, aprovechamiento y defensa, la repoblación forestal y la restauración hidrológico-forestal; tal sería el contenido del llamado Derecho Forestal, de notorio auge en su estructuración, pero siempre dentro del ancho ámbito del Derecho Agrario. Por otro lado, se acepta por algunos que toda la normativa sobre los espacios naturales, la caza y la pesca fluvial pase a integrarse en el Ordenamiento sobre el Medio Ambiente; y, aun con mayores pretensiones, no falta quien incluya en este último todo el contenido referente a la Conservación de la Naturaleza e, incluso, al Derecho Forestal.

No obstante, cualquiera que fuere la sistematización del más avanzado Derecho Agrario, entra dentro de su ámbito, no solamente la «materia agraria» tradicional, sino también el llamado Derecho Forestal o de la Silvicultura, así como aquella parte del

Ordenamiento Medioambiental que tenga una primordial incidencia sobre el espacio natural y los seres vivos, animales y vegetales, que lo pueblan.

El Ordenamiento sobre el Medio Ambiente es sumamente amplio; se extiende también a la regulación de medidas que afectan a los núcleos urbanos e industriales, a las aguas marinas, a la circulación y transportes terrestres, marítimos y aéreos, etc. Esta normativa cae fuera del Decreto Agrario, pues hace referencia a actividades no incluíbles en la «materia agraria». Por tanto, solamente entra dentro del ámbito del Derecho Agrario la normativa medioambiental que tenga por objeto la protección y conservación de la flora, la fauna, los cultivos agrícolas y forestales y la actividad ganadera; por otra parte, teniendo en cuenta que, dentro de la «materia agraria», se encuentran las industrias agrarias, los establecimientos pecuarios, los medios de producción agrícola (abonos, plaguicidas, pesticidas, etc.), cabe asimismo la posibilidad de que estos elementos constituyen a su vez factores de perturbación del medio ambiente, tanto urbano como natural, por lo que la normativa reguladora de los mismos entra de lleno en el ámbito estricto del Ordenamiento medioambiental.

De todo ello, se deduce la profunda interrelación existente entre toda la normativa que constituye el más progresivo Derecho Agrario, que lo convierte en una disciplina compleja, amplia y llena de sustantividad científica.

B. — LA CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1978: REFERENCIAS A LA AGRICULTURA Y EL MEDIO AMBIENTE

1. Preceptos constitucionales básicos

La Constitución Española adolece de una escasez de preceptos dedicados a la «materia agraria», al contrario que otras Constituciones europeas modernas como la italiana de 1947 y la portuguesa de 1986, y a diferencia de las Leyes Fundamentales del pasado Régimen Español de 1936-1975, en alguna de las cuales, en especial en el Fuero del Trabajo de 9 de enero de 1938, se hacía un amplio repertorio de los objetivos del Estado español en relación con el Sector Agrario.

En la Constitución de 1978, los dos preceptos básicos que hacen una referencia expresa a la Agricultura y al Medio Ambiente, son los siguientes:

a) El artículo 130, referente a la primera, que dice: «1. Los poderes públicos atenderán a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos y, en particular, de la agricultura, de la ganadería, de la pesca y de la artesanía, a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles. 2. Con el mismo fin se dispensará un tratamiento especial a las zonas de montaña.»

b) El artículo 45, relativo al segundo, que afirma: «Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. — 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. — 3. Para quienes violen lo dis-

puesto en el apartado anterior en los términos que la Ley fije, se establecen sanciones penales, o, en su caso, administrativas, así como las obligaciones de reparar el daño causado.»

Por otro lado, la misma Constitución, en su Título VIII, denominado «De la organización territorial del Estado», hace referencia a los sectores indicados en sus artículos 148 y 149, relativos al reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas que lo componen, a las que luego se hará alusión.

a) El artículo 148 se pronuncia de la siguiente manera: «1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:

7.ª La agricultura y la ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía.

8.ª Los montes y aprovechamientos forestales.

9.ª La gestión en materia de protección del medio ambiente.

10.ª Los proyectos, construcción y explotación de los ... canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; ...

11.ª ...la caza y la pesca fluvial.»

b) El artículo 149 manifiesta lo siguiente: «1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: ... 23.ª Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. Legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.»

2. La doctrina española en relación con el tratamiento constitucional de la Agricultura y del Medio Ambiente

Por lo que se refiere a los artículos 45 y 130 de la Constitución, la doctrina se ha pronunciado de diferente forma.

Adolfo HERNÁNDEZ LAFUENTE, por un lado, califica dichos preceptos como una «breve declaración de buenos propósitos, fruto del compromiso político» (5).

Por otra parte, Oscar ALZAGA VILLAMIL (6) afirma, en relación con el artículo 130, que llama la atención sobre «la necesidad de equiparar el nivel de vida de todos los españoles y hacer un esfuerzo en favor de los que habitan en las zonas menos favorecidas por la naturaleza o por las leyes económicas que rigen el desarrollo industrial»; y sostiene, respecto al artículo 45, que «el patrimonio natural de un país... pertenece a los actuales españoles, pero también a las generaciones venideras, puesto que estamos en la obligación de entregar el legado que hemos recibido en condiciones óptimas a nuestros descendientes», considerando «de un alto valor didáctico la feliz alusión a la "indispensable solidaridad colectiva", pues estamos ante un grave problema de la comunidad —el del Medio Ambiente—, en cuya solución todos tenemos una parcela de responsabilidad que no podemos endosar frívolamente a los poderes públicos o a otros particulares».

(5) «La materia agraria en la Constitución Española de 1978», incluido en la revista «Agricultura y Sociedad», Ministerio de Agricultura, núm. 21, de octubre-diciembre 1981, págs. 335 y ss.

(6) «La Constitución Española de 1978 (Comentario Sistemático)», Ediciones del Foro, Madrid, 1978, pág. 790.

Por su lado, Antonio MARTÍN VALVERDE (7) manifiesta que en los citados preceptos constitucionales, junto con otros que los complementan, se encuentran determinados un conjunto de principios que son relevantes para el Derecho Agrario, y que, en síntesis, son los siguientes:

- 1.º Modernización y desarrollo de la Agricultura.
- 2.º Pleno empleo en la Agricultura.
- 3.º Utilización racional de los recursos naturales.
- 4.º Equiparación del nivel de vida.
- 5.º Aprovechamiento alimenticio de la población.
- 6.º Función social de la propiedad.
- 7.º Libertad de empresa.
- 8.º Economía de mercado.

Respecto al tercero de dichos principios —«utilización racional de los recursos naturales»—, que ahora interesa destacar, el citado autor expone que el artículo 45 del Texto Constitucional contiene los objetivos siguientes:

- a) orientar a la consecución de elevados rendimientos que permitan un resultado de rentabilidad y bienestar para los agricultores;
- b) conservar la Naturaleza;
- c) mejorar la calidad de la vida;
- d) restaurar el medio ambiente.

Ello obliga, según este autor, a que otros principios deban ser «respetuosos con el patrimonio biológico de la tierra y con una buena administración de los recursos escasos o no renovables», debiéndose «hacer frente, mediante el establecimiento de límites estrictos, a los usos depredadores de los recursos agrarios, ..., la erosión, desertización y pérdida de fertilidad del suelo».

Anteriormente, se ha hecho referencia a los artículos 143 y 149 de la Constitución Española, que configuran el reparto de competencias agrarias y medioambientales entre el Estado y las Comunidades Autónomas. La atribución de estas competencias a las Comunidades Autónomas —forma jurídica otorgada por la Constitución a las Nacionalidades y Regiones que componen el Estado español, según el artículo 2.º de la Norma Fundamental— es, en principio, consustancial a la naturaleza fuertemente descentralizada de aquél, al que los tratadistas españoles otorgan denominaciones tales como «cuasi-federal», «unitario-federal», «federo-regional», «unitario regionalizable», «compuesto», «autonómico» o «Estado de las Autonomías». En efecto, las materias agrícolas, pecuarias, forestales y medioambientales, dado su enraizamiento geográfico local, comarcal o regional, son consideradas, generalmente, como propias de los Estados-miembros de un Estado Federal, o de los Territoriales autónomos o de las Regiones de un Estado unitario compuesto o regionalizable.

En el caso español, las materias indicadas son, a priori, exclusivas de las Comunidades Autónomas «de acuerdo con la ordenación general de la economía», o con arreglo a la «legislación básica» promulgada por el Estado, o «sin perjuicio de» la competencia exclusiva del Estado en determinadas materias que forman parte de lo que se conoce con el flexible y difuso concepto de «soberanía».

(7) «Sistema económico y agricultura en la Constitución Española», trabajo incluido en la Revista «Agricultura y Sociedad», citado en la nota 5, págs. 11 y ss.

A este respecto, la normativa constitucional en materia agropecuaria, forestal y medioambiental debe entenderse, como lo hace Nicolás ESCORIAZA CEBALLOS-ESCALERA (8), como «competencias compartidas» entre el Estado y las Comunidades Autónomas en lugar de como «competencias exclusivas». Se sigue así la tesis del profesor Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA (9), quien afirma que existe una «concesión mítica de las competencias exclusivas», señalando que «así como (el artículo 149 de la Constitución) define una tabla de competencias exclusivas del Estado «sin perjuicio» de admitir una intervención en ellas de competencias propias de las Comunidades Autónomas, los Estatutos... se complacen en calificar de exclusivas la mayor parte de las competencias (de las Comunidades Autónomas) ... «sin perjuicio» de las competencias del Estado»; y sostiene dicho profesor que «parece obvio precisar que no hay exclusividad si hay participación de los dos niveles (el estatal y el autonómico) en la regulación y en la gestión de una determinada materia, sean cuales sean los términos utilizados por el artículo 149 de la Constitución y por los Estatutos» (de Autonomía).

En análogo sentido, el profesor Santiago MUÑOZ MACHADO (10) manifiesta que «el régimen de reparto de atribuciones en materia agraria no puede hacerse si no se analizan las diferentes parcelas en que se descompone la actuación pública de este sector, ya que la interferencia de competencias estatales es diversa y tiene una justificación distinta, dependiendo del aspecto concreto de la intervención pública en la materia agraria que se considere»; el mismo autor sostiene que «el régimen de la distribución competencial en materia de agricultura, frente a las apariencias del artículo 148.1.7.ª de la Constitución, ha quedado impreciso como pocos en la Constitución y en los Estatutos, y requiere de precisiones que sólo normas posteriores podrán aportar paulatinamente. Esto último lo están haciendo en gran medida los Reales Decretos de Transferencias de Competencias...», a lo que debe añadirse que la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional va decantando la determinación del ámbito de competencias entre el Estado Español y cada una de las diecisiete Comunidades Autónomas en que éste se estructura (11).

C.—LOS ESTATUTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: REFERENCIAS A LA AGRICULTURA Y AL MEDIO AMBIENTE

1. Competencias autonómicas en estas materias

Los Estatutos de Autonomía distinguen tres clases de competencias: a) las llamadas «competencias exclusivas» o de «función legislativa plena»; b) las

(8) «Las facultades autonómicas en la vigente Constitución Española», trabajo publicado en el Boletín del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, núm. 1/1985, enero-febrero, págs. 9 y ss.

(9) «Estudio preliminar» del libro colectivo «La distribución de las competencias económicas entre el poder central y las autonomías territoriales en el Derecho Comparado y en la Constitución Española», Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1980, págs. 14 y ss.

(10) «Derecho Público de las Comunidades Autónomas», Editorial Civitas, Madrid, 1982, tomo I, págs. 503 y ss.

(11) Un estudio más amplio de esta cuestión puede verse en el trabajo «Legislación agraria autonómica: Fundamento constitucional y distribución de competencias», realizado por Juan MARTÍNEZ DE MARGORTA ANDRUB y publicado en la revista citada en la nota 1.

competencias de «desarrollo legislativo y de ejecución»; y c) las competencias de «función ejecutiva» o de «ejecución».

La determinación de las competencias de carácter agrario y medioambiental en cada uno de los Estatutos de Autonomía no se deduce tanto de la discutida distinción entre Nacionalidades y Regiones sino, sobre todo, de la importancia específica que aquellos sectores poseen en cada Comunidad Autónoma. Es, por tanto, difícil de sistematizar la regulación de las competencias autonómicas en estas materias, pues aquélla adolece de una gran variedad de expresiones y conceptos y de una buena dosis de complejidad, pues una misma competencia se encuentra en una u otra de las clasificaciones antes expuestas, según cada Estatuto de Autonomía.

Como justificación de esta complejidad, se van a citar a continuación los diferentes conceptos que, como competencias, aparecen en el conjunto de los diecisiete Estatutos de Autonomía:

- 1) Agricultura y Ganadería.
- 2) Reforma y desarrollo del sector agrario y mejora y ordenación de las explotaciones agrícolas, ganaderas y forestales.
- 3) Desarrollo y ejecución de sistemas de actuación en comarcas deprimidas o en crisis.
- 4) Aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos, cuando las aguas discurren íntegramente dentro de la Comunidad Autónoma.
- 5) Aguas subterráneas.
- 6) Montes, aprovechamientos y servicios forestales.
- 7) Vías pecuarias y pastos.
- 8) Montes vecinales en mano común.
- 9) Montes pertenecientes a la Comunidad Autónoma, o a los Municipios, Concejos y demás Entidades administrativas.
- 10) Montes de titularidad del Estado y cuya administración y gestión corresponde a la Comunidad Autónoma.
- 11) Montes propiedad de particulares.
- 12) Pesca en aguas interiores, acuicultura, caza y pesca fluvial y lacustre.
- 13) Espacios naturales protegidos.
- 14) Tratamiento especial de zonas de montaña.
- 15) Protección del medio ambiente.
- 16) Higiene de la contaminación biótica y abiótica.
- 17) Ecología.
- 18) Protección del ecosistema.
- 19) Patrimonio paisajístico.
- 20) Patrimonio del entorno natural y del paisaje.
- 21) Marismas y lagunas.
- 22) Vertidos industriales y contaminantes.
- 23) Instalaciones y experiencias con incidencia sobre las condiciones climatológicas.
- 24) Investigación científica referente a aspectos y aplicaciones agrarias.
- 25) Instituciones de crédito y Cajas de ahorro.
- 26) Cooperativas.
- 27) Pósitos.
- 28) Industrias agroalimentarias.
- 29) Denominaciones de origen.
- 30) Cámaras Agrarias.
- 31) Tribunales consuetudinarios o tradicionales.
- 32) Derechos Civiles Forales o Especiales y Derecho Consuetudinario.

2. Observaciones críticas

Como consecuencia del examen de los diecisiete Estatutos de Autonomía, cuyo panorama elemental ha sido expuesto, se advierte un claro desequilibrio en el número y denominación de las competencias en materia agraria y medioambiental. Se observan, pues, los aspectos siguientes:

a) La Agricultura y la Ganadería figuran en todos los Estatutos, pero no aparecen, en cambio, las competencias concretas relativas a aquellos subsectores. La asignación de estas últimas se efectúa a través de los Reales Decretos de Transferencias, en los que se hace expresa referencia a funciones agropecuarias tan significativas como las que se citan a continuación:

- Producción Vegetal.
- Producción Animal.
- Sanidad Vegetal.
- Sanidad Animal.
- Desarrollo Ganadero.
- Extensión y Capacitación Agrarias.
- Ordenación de la Oferta y Comercialización Agrarias.
- Cultivo y Fermentación del Tabaco.
- Viticultura y Enología.
- Laboratorios Agrarios y Pecuarios.
- Centros Nacionales de Selección y Reproducción Animal.
- Producción y Comercio de Semillas y Plantas de Vivero.
- Industrias Agrarias.
- Investigación Agraria.
- Sociedades Agrarias.

Sin embargo, está generalizada en los Estatutos la referencia o Denominaciones de Origen y, algo menos, a Cámaras Agrarias.

b) Reducida alusión a la Reforma Agraria —sólo en tres Estatutos—, siendo evidente que algunos aspectos de la misma como la Colonización, la Concentración Parcelaria, la Ordenación Rural, la Conservación de Suelos, o las Fincas Mejorables, son igualmente aplicables a otras muchas más Comunidades Autónomas; en cambio, está generalizada en todos los Estatutos la competencia sobre Aprovechamientos hidráulicos y regadíos. No obstante, los aspectos «reformistas» antes citados se incluyen en ocasiones en los Reales Decretos de Transferencias como formando parte de la atribución de competencias sobre Agricultura y Ganadería.

c) Escasa referencia estatutaria a los Programas de actuación en Comarcas deprimidas o en crisis, que sólo aparecen en seis Estatutos, cuando parece claro que tales Comarcas existen, precisamente, en el Sector Agrario, en muchas o en todas las Comunidades Autónomas.

d) En materia crediticia y financiera, es plausible la general señalización en los Estatutos de competencias sobre Instituciones de Crédito, Cajas de Ahorro, Cooperativas y Pósitos; pero la obligada referencia por su extensión geográfica a todo el territorio nacional a las Cajas Rurales, queda limitada a cuatro Estatutos.

e) Ausencia en los Estatutos del concepto de Conservación de la Naturaleza, que puede englobar aspectos, reiteradamente recogidos en aquéllos, tales como Montes, Caza, Pesca fluvial y lacustre, Acui-

cultura, Espacios Naturales Protegidos, Zonas de Montaña, Aguas Subterráneas, Vías Pecuarias y Pastos. Sin embargo, se han promulgado Reales Decretos de Transferencias sobre Conservación de la Naturaleza, que comprenden los aspectos indicados.

f) Referencia casi reglamentaria a los aspectos relacionados con la Protección del Medio Ambiente, pues se incluyen en los Estatutos, además de este concepto, otros muchos asumibles por el mismo como son: Ecología, Protección de Ecosistemas, Patrimonio Paisajístico, Protección del entorno natural y del paisaje, Marismas y lagunas, Vertidos industriales y contaminantes, Higiene de la contaminación biótica y abiótica, etc.

D. — EL PROBLEMA DEL MEDIO AMBIENTE EN LA DOCTRINA CIENTIFICA, LA POLITICA Y EL DERECHO

1. Medio Ambiente y Conservación de la Naturaleza

El botánico norteamericano Richard FELGER ha formulado el siguiente pronóstico: «En nuestro planeta seguirá habiendo vida durante millones de años, pero el hombre quizá haya desaparecido dentro de cien años». Puede parecer poco menos que aventurada esta aseveración, pero no deja de ser un aviso avalado por noticias ciertas como la escasez de agua, el movimiento progresivo de los desiertos, las tormentas de polvo, la lluvia radiactiva, el envenenamiento de los ríos, etc. Dicho especialista ha afirmado que el peligro para la Humanidad lo ve, no en las armas atómicas, sino en la polución sistemática del ambiente; el hombre hace impotable el agua, impide que el aire sea apto para ser respirado y transforma el paisaje en páramos de cemento y asfalto.

Según dice Jürgen VOIGT (12), «el hombre se ocupa en hacer inhabitable su planeta-patria, el Mundo, del que vive y en el que vive, envenenándolo, agostándolo, apestando y destruyéndolo. Biológicamente considerado, el hombre ... es un eslabón de la naturaleza viviente. Necesita agua, aire, tierra y alimento. Y necesita un ambiente en el que poder desarrollarse. Pero la inteligencia del hombre le capacita para ser al propio tiempo conformador y destructor de la Naturaleza. "¡Someted la Tierra!", dijo el Génesis. El hombre lo tomó al pie de la letra, y quizá lo siga haciendo hasta que no le quede más solución que emigrar a otro planeta..., si es que lo encuentra. Siempre que el hombre, en el curso de su historia, intervino en la estructura viva de su ambiente, conformándolo y destruyéndolo, vulneró reiteradamente una ley que rige para él como para todo ser vivo: la ley del equilibrio». «Esta ley —dice el mismo autor— se formula así: las especies que existen en una comunidad viviente, el número de individuos de cada especie, la forma en que están repartidos, el modo en que viven y pueden reproducirse, todo esto se encuentra en un equilibrio biológico. Este equilibrio es lábil, y oscila en torno a una situación media, en tanto en cuanto no se

modifiquen por completo las condiciones del medio ambiente». «Para crear el espacio y el alimento que necesita, el hombre se ve obligado a perturbar intensamente el equilibrio biológico de los espacios vitales y comunidades vivientes. Las biocenosis de la Naturaleza se transforman en antropocenosis (espacios humanos); el paisaje natural, en paisaje civilizado, o, lo que es aún peor: en estepa civilizada».

Según los ecólogos, el suelo es la capa de la corteza sólida de la Tierra, en transformación, empapada de vida, producida bajo el influjo de las especiales circunstancias ambientales de una localización biológica y que está sometida al cambio incesante de las estaciones del año. El suelo es la capa delgada de tierra sobre la roca muerta que determina nuestra propia existencia y la de todo ser viviente terrestre.

Por su parte, Carlos ALFONSO (13) recoge el contenido del «Manifiesto para la supervivencia», redactado en 1972 por un equipo de colaboradores de la revista británica «The Ecologist», en el que se alude a la existencia de una «inmensa crisis ecológica». Dicho Manifiesto gira en torno a este postulado: «Si no se cortan de raíz las tendencias que se observan en la actualidad, el derrumbamiento de la sociedad y la destrucción irreversible de los sistemas de mantenimiento de la vida en este planeta serán inevitables, posiblemente a finales de este siglo y con toda seguridad antes de que desaparezca la generación de nuestros hijos». Se ha producido, como reacción, una «demanda ecológica». El autor citado, siguiendo un informe de la FAC, se refiere a los motivos de aquella crisis: pérdida de tierras por la agricultura debido a la progresiva urbanización, con su secuela de la escasez de aquella en relación con el número de habitantes a nutrir; disminución de la calidad de los terrenos por erosión, deforestación y superpoblación; recurso a aumentar los sembradíos talando selvas y bosques, ocasionando graves procesos de erosión y desertización; reducción de las masas forestales, que tanto contribuyen a paliar los grandes problemas de la contaminación; desaparición de grandes praderas, cuya hierba impedía la desertización y la formación de grandes nubes de polvo que arruinan la agricultura; empleo masivo de parásitos y abonos artificiales que contaminan las aguas y acaban por formar plagas resistentes; acumulación de desechos de productos sintéticos y sucedáneos y de ingentes volúmenes de desperdicios procedentes de zonas urbanas e industriales que no son asimilables por la Naturaleza; emanaciones de anhídrido carbónico y residuos radiactivos que contaminan la atmósfera. Todo ello conduce a que se acuse el alarmante problema de que el hombre disponga de agua, tierra y aire sucios, por lo que conviene crear una conciencia universal sobre la destrucción del medio ambiente, como lo hizo la Conferencia de Estocolmo de 1972.

Llegamos, por todo lo expuesto, a vislumbrar una estrecha vinculación e interrelación entre Conservación de la Naturaleza y Medio Ambiente, de modo que aquella es causa de un régimen medioambiental adecuado, y, a su vez, es efecto del mismo Medio Ambiente.

2. Toma de conciencia sobre el problema del Medio Ambiente.

De lo dicho anteriormente se deduce la concienciación por la doctrina científica de la problemática medioambiental; pero, lo que es más importante, aquella no se ha limitado únicamente al campo de la Ecología y de las demás ciencias de la Naturaleza (Biología, Ingeniería Agronómica y Forestal, etc.), sino que se ha extendido al campo del Derecho, y, más concretamente, al del Derecho Agrario, tal como lo ha hecho el profesor SANZ JARQUE, citado al principio, al recoger el contenido de la «materia agraria» y al definir esta sustantiva parcela de la Ciencia Jurídica.

También los políticos se han dado cuenta del fenómeno apuntado; así, en España, el Ministro de Agricultura decía ante el Congreso de Diputados el día 6 de junio de 1979 en el debate sobre Política Agraria (14), que se está produciendo «un incremento de la preocupación ecológica y que exalta una hipotética vuelta a la Naturaleza para satisfacer así la aspiración del ciudadano hacia la serenidad o hacia el aire puro», y señalaba como una de las actuaciones a realizar «la intensificación de las actuaciones de lucha contra la erosión, repoblación forestal y atención en general al medio forestal, que se inscribe a su vez en el Reglamento 269/1979 de la Comunidad Económica Europea sobre acción forestal en la zona mediterránea».

El retraso en esta toma de conciencia en la calidad del ambiente se ha debido a que, por una parte, el aire, el agua —y los demás recursos naturales— no se han considerado factores escasos, y, por otra, porque el ambiente se ha tomado como un activo de propiedad común, según señala el profesor José Ramón ALVAREZ RENDUELES (15). Pero —dice este autor, siguiendo a Milton FREEMAN y otros—, «a medida que han ido intensificándose el crecimiento de la población, la densidad de las áreas urbanas y el desarrollo económico, se ha ido agravando un nuevo problema de escasez: la calidad del ambiente; se ha producido «un conflicto entre cantidad de bienes y servicios disfrutados, por un lado, y degradación del ambiente, por otro»; nos hemos dado cuenta plenamente de que la Naturaleza, además de ser soporte de la vida humana y escenario de nuestras necesidades de ocio y pasatiempo, desempeña una función, no sólo de alimentación del proceso productivo —mediante las materias primas que nos suministra—, sino también de almacenamiento y asimilación de los residuos que se derivan de la actividad económica; el ambiente ha pasado a engrosar las filas de los factores de producción de cualquier economía desarrollada y a considerarse como un activo natural o bien de capital no reproducible, fuente de servicios de valor económico para el hombre». Por otra parte, se debe señalar que «no existe un derecho de propiedad de los servicios del ambiente», sino que lo que caracteriza a estos últimos «es su naturaleza de bienes públicos».

En definitiva, en la moderna Economía, el Mercado no sólo ha fallado en la consecución de un Medio Ambiente idóneo sino que lo ha deteriorado,

por lo que ha resultado conveniente acudir a un mecanismo de decisión colectiva, de modo que el Sector Público se ocupe de la resolución de los problemas ambientales. Para ello, la Administración Pública puede utilizar medios tan diversos como las regulaciones, los controles, las subvenciones, los incentivos, los impuestos, y, lo que es más importante, el fomento del desarrollo tecnológico y de la investigación científica.

3. Legislación española que incide en el problema del Medio Ambiente

El Ordenamiento medioambiental en España se vertebra alrededor de diversas normas, muchas de las cuales están mejor incardinadas en el Derecho Forestal, de la Silvicultura o de la Conservación de la Naturaleza, según se ha dicho ya al comienzo de este trabajo. Sin embargo, existe una normativa «medioambiental» típica, que se va a exponer, en primer término, a la que habrá de seguir una importante parte de la legislación «conservacionista», de notoria relevancia en la protección y mejora del Medio Ambiente, a la que se hará alusión posteriormente.

3.1. Normativa medioambiental en sentido estricto

a) Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de Protección del Ambiente Atmosférico:

Esta Ley reconoce en su preámbulo que «la degradación del medio ambiente constituye... uno de los problemas capitales que la Humanidad tiene planteados...», y señala que «la explotación intensiva de los recursos naturales, el desarrollo tecnológico, la industrialización y el lógico proceso de urbanización de grandes áreas territoriales son fenómenos que, incontrolados, han llegado a amenazar en determinadas regiones la capacidad asimiladora y regeneradora de la Naturaleza, y que, de no ser adecuadamente planificados, pueden abocar a una perturbación irreversible del equilibrio ecológico general, cuyas consecuencias no son fácilmente previsibles». La propia Ley admite que no se trata de una Ley General para la Defensa del Medio Ambiente que considerase armoniosamente los diversos problemas que le afectan, como son: la defensa del paisaje, la restauración y mejora de las zonas de interés natural y artístico, la contaminación del aire, de las aguas continentales y marítimas y del suelo por la utilización abusiva de pesticidas y abonos, la protección de la fauna y de la flora, la lucha contra los incendios y las plagas forestales, la eliminación o tratamiento de los residuos, la defensa de las zonas verdes y espacios libres, la reinstalación de las industrias fuera de las zonas urbanas residenciales, la congestión del tráfico urbano, la lucha contra el ruido, y tantos otros.

Conforme a su artículo 1.º, esta Ley tiene por objeto prevenir, vigilar y corregir las situaciones de contaminación atmosférica, cualesquiera que sean las causas que las produzcan; a tal fin, las Administraciones Públicas adoptarán cuantas medidas sean necesarias para mantener la calidad y pureza del aire, y, en especial, la conservación y creación de masas forestales y espacios verdes. Dicha Ley crea,

(12) «La destrucción del equilibrio biológico», Alianza Editorial, Madrid, 1971.

(13) «Proceso al siglo xx. El progreso y sus paradojas», Editorial Mensajero, Bilbao, 1976.

(14) Jaime LAMO DE ESPINOSA, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núms. 14 y 15 de 1979.

(15) «La Hacienda Pública y el Medio Ambiente», Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, 1973.

en su artículo 10, la Red Nacional de Vigilancia y Previsión de la Contaminación Atmosférica, que, según el Reglamento aprobado por Decreto 833/1975, de 6 de febrero, está constituida por un Centro Nacional y los Centros de Recepción de Datos de las Regiones Meteorológicas, así como por los Centros de Análisis de la Contaminación Atmosférica.

Se prevé en la Ley y en su Reglamento se determina el régimen de las «zonas declaradas de atmósfera contaminada», así como la declaración de «situaciones de emergencia» y el régimen de las «actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera»; entre estas últimas se encuentran incluidas en el Catálogo que acompaña al Reglamento citadas determinadas industrias químicas (las de abonos), alimentarias (cerveceras y malterías, azucareras, fabricación y producción de harina de huevos y de pescado y de aceite de pescado; destilerías de alcohol, fabricación de aguardientes y de levadura, producción de alimentos precocinados y ahumados, secado y salazones de alimentos, producción de conservas de pescados; tostado y torrefactado de cacao, café, malte y achicoria, preparación de extractos o concentrados de carnes, pescado y otras materias animales, etc.), y actividades agrícolas y agroindustriales (establos, granjas, mataderos, fabricación de piensos; fundido de grasas animales, extracción de aceites vegetales, fumigación aérea, secado de las heces del vino y del lúpulo con azufre, secado de forrajes y cereales, deshidratado de alfalfa, etc.), y se fijan los niveles de emisión de contaminantes a la atmósfera de actividades tales como la fabricación de fertilizantes.

En definitiva, como señala el profesor ALVAREZ RENDUELES (16), esta Ley no contempla el procedimiento más idóneo que, a su juicio, es el establecimiento de un impuesto sobre las actividades contaminadoras con arreglo al principio de «que pague el que contamina»; en cambio, establece regulaciones directas con las antes apuntadas y fija «subvenciones» y «bonificaciones fiscales» por inversiones en investigación de métodos y sistemas de vigilancia, depuración y corrección, adquisición e importación de bienes de equipo y utillaje específico para la depuración y corrección de las emisiones de contaminantes; y establece, además, la posibilidad de acudir al crédito oficial en condiciones especiales para la financiación de inversiones en actividades correctoras o depuradoras de la contaminación, para la producción de combustibles especiales y para la investigación en esta materia.

b) Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre:

Puede entenderse que este Reglamento es, en principio, la primera disposición que se interesa por el problema del Medio Ambiente. Su artículo 1.º determina que su objeto es «evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades, industrias o almacenes..., produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente y ocasionen daños a las riquezas pública y privada, o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes. El artículo 3.º define cada

una de dichas actividades del modo siguiente: a) Actividades Molestas: se califican como tales «las actividades que constituyen una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen». b) Actividades Insalubres: son «las que den lugar a desprendimiento o evacuación de productos que puedan resultar directa o indirectamente perjudiciales para la salud humana». c) Actividades Nocivas: se aplica esta calificación a «las que, por las mismas causas, puedan ocasionar daños a la riqueza agrícola, forestal, pecuaria o piscícola». d) Actividades Peligrosas: se consideran como tales «las que tengan por objeto fabricar, manipular, expender o almacenar productos susceptibles de originar riesgos graves de explosiones, combustiones, radiaciones y otros de análoga importancia para las personas o los bienes».

Por el contenido de estas calificaciones reglamentarias, parecería deducirse que son las denominadas «Actividades Nocivas» las que directamente afectan al Medio Ambiente, pero sin duda las demás «actividades clasificadas» y definidas pueden tener incidencia importante en dicho medio.

El referido Reglamento alude al régimen de concesión de licencias para el establecimiento de cada una de las actividades mencionadas, a su comprobación e inspección, a las sanciones en que los infractores puedan incurrir, y a la obligación de que los Ayuntamientos lleven un Libro-Registro de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, así como a la posibilidad de aplicación de la Ley de Expropiación Forzosa a los titulares de aquellas actividades que, en la fecha de promulgación del Reglamento, no pueden aplicar elementos correctores y sea necesario, por tratarse de casos de extrema gravedad, suspender o trasladar la actividad de que se trate.

Como Anexo al Reglamento se contiene un Nomenclátor de las mencionadas Actividades clasificadas, entre las que se incluyen muchas relacionadas con el Sector Agrario (vaquerías, mataderos, almazaras, fabricación de abonos y fertilizantes, carnicerías, pescaderías, fabricación de insecticidas para uso agrícola, fábricas de azúcar con destilería de alcoholes, etc.).

Complementaria de esta normativa es la Ley 42/1975, de 19 de diciembre, de Recogida y Tratamiento de los Desechos y Residuos Sólidos Urbanos, de cuyo ámbito de aplicación se excluyen los desechos y residuos de las actividades agrícolas y ganaderas en su fase de explotación cuando se produzcan y depositen en suelo calificado como no urbanizable conforme a la Ley del Suelo de 2 de mayo de 1975.

c) Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas:

El Ordenamiento regulador de las Aguas, contenido en esta Ley y en el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, tiene una especial relevancia en relación con la conservación y protección del Medio Ambiente y la restauración de la Naturaleza. La nueva Ley, que deroga la modélica y centenaria Ley de 13 de junio de 1879, regula la gestión de la calidad del agua, entrando de lleno en el tema de su contaminación y depuración; es esta gestión —de alcance ecologista— «una acción que, como afirma

el profesor Antonio REVERTÉ NAVARRO (17), no sólo cuida de evitar niveles de contaminación perniciosos sino que fomenta también el mejor estado del recurso mediante programas de recuperación de ríos o acuíferos y concesión de auxilios a quienes desarrollen actividades de potabilización, desalinización o depuración».

El artículo 84 de la Ley establece como objetivos de la protección del dominio público hidráulico contra su deterioro, los siguientes: «a) Conseguir y mantener un adecuado nivel de calidad de las aguas; b) Impedir la acumulación de compuestos tóxicos o peligrosos en el subsuelo capaces de contaminar las aguas subterráneas; y c) Evitar cualquier otra acumulación que pueda ser causa de su degradación».

El artículo siguiente define la contaminación del agua como «la acción y el efecto de introducir materias o formas de energía, o inducir condiciones en el agua que, de modo directo o indirecto, impliquen una alteración perjudicial de su calidad en relación con los usos posteriores o con su función ecológica». Asimismo, incluye en el concepto de degradación, «las alteraciones perjudiciales del entorno afecto a dicho dominio» (público hidráulico).

Los preceptos de la Ley de Aguas que siguen a los citados regulan los vertidos de aguas y de productos residuales susceptibles de contaminar las aguas continentales, introduciéndose el nuevo concepto de «empresas de vertido», así como la depuración y reutilización de las aguas depuradas; se previene la implicación de riesgos para el Medio Ambiente en las concesiones y autorizaciones que afecten al dominio público hidráulico; se prevén auxilios del Estado a favor de quienes implanten tecnología que signifique una menor aportación de origen de cargas contaminantes a las aguas utilizadas, a los que realicen plantaciones forestales, cuyo objetivo sea la protección de los recursos hidráulicos, a quienes procedan a potabilizar y desalinizar las aguas y a la depuración de las aguas residuales o a la implantación de sistemas de reutilización de aguas residuales, o desarrollen actividades de investigación en estas materias.

Asimismo, la Ley se ocupa de las «Zonas Húmedas», pantanosas o encharcadizas, ofreciendo una actuación eficaz en las de interés natural o paisajístico, previendo la declaración de zonas húmedas de especial interés para su conservación y protección, de acuerdo con la legislación medioambiental.

Complementan la legislación de Aguas el Reglamento de Policía de Aguas, aprobado por Decreto de 14 de noviembre de 1958 —en el que se hace referencia a la contaminación e impurificación de las aguas—, y la Reglamentación de Vertido de Aguas Residuales, aprobada por Orden de 4 de septiembre de 1959 —que clasifica los cursos de aguas en protegidos, vigilados, normales e industriales—, completada por la de 9 de octubre de 1962. También es digno de atención el Reglamento sobre Enturbiamiento de Aguas Públicas, aprobado por Real Decreto de 16 de noviembre de 1900.

3.2. Normativa «conservacionista» implicada en el problema medioambiental

Después de haber examinado sucintamente las disposiciones más relevantes sobre protección del Medio Ambiente cuya trascendencia en el ámbito agrario y silvícola es significativa, seguidamente se va a pasar a efectuar un repaso a la normativa, cuyo objetivo fundamental es la Conservación de la Naturaleza, pero que, sin duda, produce efectos señalados en el Medio Ambiente. Los «conservacionistas» y los «medioambientalistas», según sus preferencias doctrinales, incluyen estas disposiciones en uno u otro ámbito, lo que hace que, de hecho, se vayan aproximando más los objetivos últimos de dicha normativa: conservar la Naturaleza y proteger el Medio Ambiente.

a) Ley de Montes de 8 de junio de 1957:

Esta Ley y su Reglamento, aprobado por Decreto 485/1962, de 22 de febrero, junto con la Ley de 10 de marzo de 1941 sobre el Patrimonio Forestal del Estado y su Reglamento de 30 de mayo siguiente, constituyen un verdadero Código Forestal. Se define en la Ley primeramente citada el «monte o terreno forestal» como «la tierra en que vegetan especies arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, sea espontáneamente o procedan de siembra o plantación, siempre que no sean características del cultivo agrícola o fueren objeto del mismo» (18).

Se contienen en dicha normativa disposiciones sobre repoblación forestal; deslinde y amojonamiento; ocupaciones, derechos reales, servidumbres, adquisiciones y permutas; aprovechamientos, conservación y mejora de los montes; restauración hidrológico-forestal y de montañas, conservación de suelos forestales, corrección de torrentes y ramblas, contención de aludes y fijación de dunas y suelos inestables —lo que se complementa con la Ley de 19 de diciembre de 1951 sobre Repoblación Forestal en terrenos de las Cuencas de los Embalses—; y se organiza el Catálogo de Montes de Utilidad Pública. También se incluyen en dichos textos legales normas sobre defensa de los montes contra las plagas forestales y contra los incendios forestales, materia esta última regulada específicamente por la Ley 81/1968, de 5 de diciembre, de Incendios Forestales, y su Reglamento aprobado por Decreto 3.769/1972, de 23 de diciembre. Como disposición complementaria de gran interés para la conservación de los terrenos forestales, deben citarse las Instrucciones Generales para la Ordenación de los Montes Arbolados, aprobados por Orden de 29 de diciembre de 1978 (19).

Dice Alberto BALLARÍN MARCIAL (20) que «el bosque es, en efecto, reserva de materias primas transformables en mil objetos diversos, tesoro de pastizales, así como de animales y plantas útiles o bellas, auxiliar del ingeniero en la defensa contra los ríos y torrentes, aliado del militar como vigía y protector de las fronteras nacionales, amigo del cazador —y del pescador, habría que añadir— y de quien sólo

(18) Sobre este tema, puede verse el trabajo titulado «La Administración Forestal: organización y técnicas de actuación», de Juan MARTÍNEZ DE MARIGORTA ANDREU, publicado en la revista «Documentación Administrativa», núm. 135, mayo-junio 1970, Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid.

(19) Sobre esta temática, ver «Comentarios a la Ley y Reglamento de Montes, con notas de Jurisprudencia», de Salvador GRAU FERNÁNDEZ, Madrid, 1966.

(20) Prólogo a la obra citada en la nota anterior.

(17) Prólogo a la obra «Legislación de Aguas», Editorial Tecnos, Madrid, 1986.

(16) Ver trabajo citado en la nota 15.

busca la contemplación de bellezas paisajísticas para reposo del cuerpo y elevación del espíritu, amén de proporcionar a sus hermanos, los campos de cultivo, las aguas de lluvia que los han de fecundar regularmente». A estas acertadas consideraciones, es obligado incluir que el monte es también motivador del equilibrio ecológico y causa eficiente de un Medio Ambiente más óptimo, cuyos efectos se extienden más allá del mundo rural, para alcanzar a los núcleos urbanos, que se benefician de sus consecuencias favorables para el aire atmosférico y para el clima, que, por ello, son más limpios y benignos.

b) Ley 25/1982, de 30 de junio, de Agricultura de Montaña:

Esta Ley es de importancia a efectos medioambientales, pues, entre sus varios objetivos, se encuentran: la defensa, conservación, restauración del medio físico de paisaje y, en especial, de los espacios naturales protegidos, así como de los declarados de utilidad pública; las de conservación de los suelos agrícolas y forestales, con el fin de mantener su capacidad productiva, combatiendo la erosión y los efectos de la torrencialidad y aludes de nieve; las de protección de la flora, de la fauna, de las formaciones rocosas y de las aguas, etc. Esta Ley viene a corregir el tradicional olvido que se ha padecido en relación con este sector agro-silvo-pastoral, que ofrece al resto de la sociedad unos recursos naturales incomparables y un óptimo medio ambiente, pero que, en cambio, está sumido en una compleja problemática de aislamiento, rigor climático y déficit de infraestructuras y servicios básicos.

c) Ley 15/1975, de 2 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos:

Se trata de una norma cuyo objetivo es la protección selectiva de aquellos espacios naturales de características privilegiadas, singulares o de interés, que merecen, por ello, la adopción de medidas para su conservación, fomento y mejora, y para su mejor utilización con finalidades educativas, científicas, culturales, recreativas, turísticas, o socioeconómicas. La Ley distingue: a) las Reservas Integrales de Interés Científico (que podrán denominarse, según su motivación, Reservas botánicas, zoológicas o geológicas); b) los Parques Nacionales; c) los Parajes Naturales de Interés Nacional; y d) los Parques Naturales. En cada uno de estos tipos de Espacios Naturales Protegidos se tiene en cuenta, en mayor o menor grado, la finalidad de conservar y mejorar su gea, su flora y su fauna y de evitar la destrucción, deterioro o perturbación de lugares o comunidades biológicas, de los ecosistemas primigenios, de la especial constitución geomorfológica, y de los parajes naturales. Dicha Ley ha sido desarrollada por el Decreto 2.676/1977, de 4 de marzo, que aprueba su Reglamento, y modifica lo que, en esta materia, regulaba anteriormente la Ley de Montes de 1957.

d) Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza:

La finalidad de esta Ley, desarrollada por su Reglamento aprobado por Decreto 506/1971, de 25 de marzo, es regular la protección, conservación, fomento y aprovechamiento de la riqueza cinegética. Define la acción de cazar como la ejercida por el hombre mediante el uso de artes, armas, o medios apropiados para buscar, atraer, perseguir o acosar a los animales definidos como piezas de caza, con

el fin de darles muerte, apropiarse ellos o de facilitar su captura por tercero. Distingue los terrenos cinegéticos de aprovechamiento común de los especiales entre los que se encuentran los Cotos de Caza (privados, locales o sociales), los Refugios de Caza (destinados por razones biológicas, científicas o educativas a asegurar la conservación de determinadas especies de fauna cinegética), las Reservas Nacionales de Caza, los Cercados y los terrenos adscritos al régimen de caza controlada. Se establecen vedas, limitaciones y prohibiciones en beneficio de la caza; y se tipifican las infracciones en materia de Caza. Esta normativa, según sostiene Salvador Grau Fernández (21), viene a prevenir el riesgo de exterminio del animal salvaje, que vive en su medio natural propio y que forma un eslabón en la cadena del necesario equilibrio ecológico, a causa del puro y primitivo afán del hombre por cazar.

e) Ley de 20 de febrero de 1942 por la que se regula el fomento y conservación de la Pesca Fluvial:

Esta Ley, desarrollada por el Decreto de 6 de abril de 1943, que aprueba su Reglamento, modificó por diversos Decretos posteriores, toma conciencia del extremo empobrecimiento producido en la riqueza piscícola existente en los cursos fluviales, y propende, de acuerdo con las directrices de la biología acuícola, a la conservación, fomento y aprovechamiento de los peces y otros seres útiles que, de modo permanente o transitorio, habitan en las aguas continentales (manantiales, charcas, lagunas, lagos, acequias, embalses, pantanos, canales, albuferas, arroyos y ríos, ya sean dulces, salobres o saladas). La normativa piscícola regula las vedas y prohibiciones en atención a las especies, así como los artificios y procedimientos de pesca; prevé la repoblación de las aguas continentales y el fomento de la piscicultura; regula las licencias de pesca y las concesiones de cotas fluviales; y establece un régimen de infracciones y sanciones en esta materia. Por Decreto de 13 de mayo de 1953 se dictan normas para la protección de la riqueza piscícola en aguas continentales, estableciéndose que, en atención a la importancia de aquella, se regulará o prohibirá, según proceda, la instalación de artes, industrias o aprovechamientos que puedan afectar al estado físico, químico, biológico o dinámico de las aguas. Por Orden de 24 de enero de 1974 se regula la Ordenación zootécnica-sanitaria de las piscifactorías ubicadas en aguas continentales.

f) Otras disposiciones administrativas:

Son muy variadas las normas de rango diverso que se ocupan de modo concreto de la protección del Medio Ambiente natural; sobresalen, entre ellas, las referentes a productos y material fitosanitario, plaguicidas, herbicidas, etc. A la enormidad del número de disposiciones de la Legislación Ambiental, a su desmesura y dispersión, hace referencia Cristina ALVAREZ BAQUERIZO (22).

g) Código Penal:

Debe destacarse el Código Penal español, ya que, en su artículo 347 bis —introducido por Ley Orgá-

(21) «Derecho de Caza, Normativa actual en España», Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza, Madrid, 1973.

(22) «Los Derechos de la Naturaleza», Penthalon Ediciones, Madrid, 1986.

nica 8/1983, de 25 de junio— sanciona «al que, contraviniendo las Leyes o Reglamentos protectores del Medio Ambiente, provocase o realizase, directa o indirectamente, emisiones o vertidos de cualquier clase en la atmósfera, el suelo, las aguas terrestres o marítimas, que pongan en peligro grave la salud de las personas o puedan perjudicar gravemente las condiciones de la vida animal, bosques, espacios naturales o plantaciones útiles»; ha entrado, por consiguiente, en el Ordenamiento Penal español el «delito ecológico». Junto a este precepto, existen otros comprendidos en dicho Código, tales como los delitos contra la salud pública, contra la propiedad, de incendios y otros estragos, o de daños, que son de útil aplicación en orden a la protección de la Naturaleza y, en cierta manera, a la del Medio Ambiente natural.

E. — OBSERVACIONES Y CONCLUSIONES FINALES

Siguiendo al profesor Ramón TAMAMES (23), ha nacido una nueva ética —la «ética ecológica»—, que tiene a eliminar las erosiones humanas al Medio Ambiente y a la conservación del Planeta azul. La Conferencia de Estocolmo de 1972, que refleja el «Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente», ha sido continuada por la Conferencia de Nairobi celebrada en 1982; en ésta se fija un «Plan de Acción 1982-1992», lleno de ambiciosas previsiones de vigilancia y reforzamiento de las actividades medioambientales, pero falto de un verdadero «poder mundial ecológico» que haga posible la ejecución imperativa de actividades que conduzcan a una estrecha cooperación y solidaridad a nivel internacional que salvaguarde y desarrolle los recursos naturales.

De todos modos, se ha pasado de las lamentaciones a la sensibilización y toma de conciencia de la problemática medioambiental; y de éstas a la acción política a través de los grupos «verdes», cuyos votos —«el voto verde»— han sido, en ocasiones, decisivos para orientar muchas políticas nacionales hacia la actuación directa en la adopción de medidas de carácter ecologista y de ordenación general del Medio Ambiente. Tras los «derechos políticos» por los que luchó la burguesía en un momento histórico, y tras los «derechos sociales» que fueron reivindicados posteriormente por el proletariado, han surgido los «derechos ecológicos» en época reciente, los cuales, de alguna manera, se han plasmado en algunas Constituciones modernas, entre ellas la española de 1978, en su artículo 45; así pues, la problemática ecológica ha entrado en el Derecho Político.

Desde el ámbito nacional español, la Comisión Interministerial del Medio Ambiente —creada por Decreto 888/1972, de 13 de abril— tiene como finalidad coordinar y asegurar la unidad de programación de todas las acciones relativas al Medio Ambiente y la defensa contra la contaminación. Se espera de ella, en colaboración estrecha y principal con el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza —creado por Decreto-ley 17/1971, de

18 de octubre, como Organismo sucesor de otros preexistentes—, y con los demás Centros, Dependencias y Organismos que forman la citada Comisión Interministerial, que aborde la elaboración de una Ley General de Ordenación del Medio Ambiente que clarifique el complejo panorama legislativo, dictado en diferentes épocas y para dar soluciones concretas a problemas parciales, y que contribuya, como exigencia indispensable, a que se cumplan, entre tanto, las normas vigentes en la materia cuya inaplicación es, en ocasiones, patente en aras a la atención a otros temas no menos importantes como la reindustrialización y un nuevo desarrollo económico general que acabe con el paro y el estancamiento de las inversiones.

Recientemente ha afirmado Ramón TAMAMES (24) que «en estos momentos no estamos ni en la Economía Liberal —propia del Estado del siglo XIX— ni en la del Estado Providencia —propio del siglo XX—; ...lo que tenemos es más bien... el Estado del Malestar; ...habría que pedirle al siglo XXI el Estado del Bienestar... En la Economía del Bienestar hay que tener en cuenta, no sólo más renta «per capita» y mejores condiciones de vida, sino el Medio Ambiente, asociándonos a la Naturaleza en lugar de destruirla... El horizonte es el «Estado Ecológico» que internacionaliza la relación entre la Humanidad y la Naturaleza, que es el navío especial Tierra a nivel planetario y solidario... Hoy, lo que debemos es tratar de descubrir a la Humanidad el sentido oculto de sus luchas con la Naturaleza...».

En términos más concretos e inspirándonos en la cuestión que plantea la doctora francesa Aline GRENIER-SARGOS (25) sobre «si la Agricultura debe ser considerada únicamente como la actividad que tiene la función alimenticia o si debe ser considerada plenamente en el conjunto de estas funciones: alimentaria, ecológica y paisajística», nos inclinamos por esta última. Ello nos conduce a confirmar la tesis mantenida al principio de que el Derecho Agrario ha alcanzado un ámbito extenso, comprensivo de la depurada legislación sobre la Tierra, la Empresa agraria y su Producción, del Ordenamiento Forestal o sobre la Silvicultura o la Conservación de la Naturaleza, de la normativa sobre la Alimentación, y de la legislación sobre el Medio Ambiente Natural.

Para terminar, recogemos, a título personal y por lo que a España se refiere, las siguientes conclusiones:

A) El Ordenamiento sobre el Medio Ambiente está lejos aún de conformarse como una disciplina jurídica sustantiva y autónoma; es decir, difícilmente puede hablar de un Derecho del Medio Ambiente.

B) La muy importante parte de la legislación referente a la problemática del Medio Ambiente que incide sobre la Naturaleza —es decir, el Medio Ambiente Natural—, forma parte de una concepción *in extenso* del Derecho Agrario.

C) Los Ordenamientos agrarios sobre la Conservación de la Naturaleza —o Derecho Forestal según

(24) «Nuestro horizonte utópico es el Estado ecológico», entrevista efectuada por Agustín GALÁN, incluida en la «Revista de Funcionarios MUFACE», núm. 84, febrero 1987, Madrid.

(25) «Propriété foncière, exploitation agricole et forestière et environnement», incluido en el libro «IX Congreso y Coloquio Europeo de Derecho Rural», Servicio de Publicaciones Agrarias, Madrid, 1979.

un sector de la doctrina— y sobre el Medio Ambiente Natural, están interrelacionados y son interdependientes, hasta tal punto que pudiera incluirse el Ordenamiento Medioambiental citado dentro del llamado Derecho Forestal, de la Silvicultura o de la Conservación de la Naturaleza.

D) El Estado y las Comunidades Autónomas, coordinados por la Comisión Interministerial del Medio Ambiente, son los protagonistas principales de este aspecto de mejora de la calidad de vida en el mundo rural que conduzca a un auténtico Estado de Bienestar en la sociedad española.

E) El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza, y los Organismos análogos de las Comunidades Autónomas, han de ser los órganos de ejecución primordial de la Política medioambiental, coordinada por la Comisión Interministerial antes citada, que, dado su complejo ámbito de actuación, debiera desligarse de su actual encaje orgánico en el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, debido, justamente, al tradicional y originario engarce entre el problema del Medio Ambiente y el sector urbano.

F) El principio «quien contamina, debe pagar», ha de establecerse como norma básica del Ordenamiento medioambiental español, sin perjuicio de las vigentes medidas de fomento y conservación del Medio Ambiente.

G) El llamado «delito ecológico» y los demás delitos conexos, deben ser sancionados por los Tribunales con el rigor que merece la toma de conciencia de los «derechos ecológicos», tal como lo hace la Constitución Española de 1978; asimismo, los delitos y faltas administrativas contemplados en las leyes especiales, deben ser corregidos eficazmente por las autoridades competentes.

H) La solución a la problemática medioambiental española debe coordinarse con medidas interna-

cionales —en particular con las emanadas de las Comunidades Europeas—, sin perjuicio de la obligada colaboración en este sentido con los demás países del área mediterránea, todo ello como un esfuerzo adicional a realizar como consecuencia de la declaración del presente año 1987 como el «Año Europeo del Medio Ambiente».

Ponemos fin a este trabajo con una cita literaria a Antón CHEJOV (26), que dice así: «Yo consentiría que la gente cortara árboles si los necesitara de verdad. Los bosques están agonizando literalmente bajo el hacha; millones de árboles van siendo destruidos, talados los refugios de bestias y aves. Los ríos disminuyen su caudal y se secan. Maravillosos paisajes desaparecen para siempre, y todo esto ocurre porque la gente es demasiado perezosa y estúpida. Quien sea capaz de quemar toda esa belleza, de destruir algo que no puede crear, ha de ser un bárbaro incapaz de reflexión. Cada día hay menos bosques, los ríos se secan, los animales salvajes están casi exterminados, el clima empeora y la tierra es cada día más pobre y espantosa». No hay retórica en estas palabras del dramaturgo ruso, sino una anticipada crítica y eficaz denuncia de una realidad que ya se producía en su tiempo, pero de la que no se ha tomado conciencia hasta cerca de cien años después. Ahora, las sociedades civilizadas tienen la palabra y los Estados progresistas disponen de los medios para paliar tanto daño como se ha hecho a la Naturaleza, debiéndose adoptar urgentes medidas para su regeneración, de tal modo que el Medio Ambiente, que tanto depende de aquélla, deje de constituir un problema angustioso y acuciante para pasar a ser una excelente realidad de la que pueda disfrutar la Humanidad en un próximo futuro.

(26) Citadas por Miguel Angel ARROYO GÓMEZ, en «La problemática del Medio Ambiente», «Documentación Administrativa», núm. 140, marzo-abril 1971, Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid.

El sector hortícola ante la nueva encrucijada: referencia al caso castellanoleonés

El sector hortícola viene caracterizándose por una importancia creciente socioeconómica, tanto en lo que se refiere a los aspectos productivos, comerciales y de consumo.

En España dicho sector viene ocupando sobre un 12 % de la PFA, en tanto que en la CEE (10) las cifras en 1983 eran de un 7,8 %, lo que indica un peso más significativo para nuestro país. El consumo muestra, en general, una tendencia creciente, teniendo en muchos de sus productos una elasticidad, demanda renta elevada. Los volúmenes consumidos en fresco en 1983 alcanzaban en España los 5,8 millones de toneladas y en la CEE (10) los 29,7 millones.

Por lo general son cultivos intensivos en mano de obra, lo que requiere la aportación de gran número de horas de trabajo, y les hace ser considerados de interés social.

Otra característica de este sector es la amplitud en los lugares de cultivo. Aunque existen unas áreas especialmente favorables en cuanto a clima y suelo, el empleo de cultivos forzados permite una gran flexibilidad. Así hoy día nos encontramos con invernaderos en áreas frías, con cinturones hortícolas alrededor de los núcleos urbanos, que permiten abastecer de productos frescos, aprovechando, además, las ventajas competitivas de la proximidad geográfica. La agricultura periurbana es una realidad donde se combina el desarrollo de una actividad productiva con la distracción y ocupación del tiempo libre.

De lo anteriormente expuesto se deduce que todo análisis del sector, bajo una óptica comercial, debe contemplar las distintas posibilidades que se presentan. En unos casos nos enfrentaremos a una producción masiva que requiere una gran infraestructura comercial de amplios mercados, en tanto que en otros la situación es de ámbito más local. Las estrategias difieren notoriamente en uno u otro caso.

I. EL MERCADO COMUN HORTOFRUTICOLA EN FRESCO

La integración española en el área comunitaria, ha supuesto un cambio sustancial en los horizontes

de nuestro sector hortícola. Nuestros nueve millones de toneladas de hortalizas, se encuentran con un mercado de más de 300 millones de consumidores con una renta *per capita* relativamente elevada, y con unas expectativas de consumo favorables. El grado de autoabastecimiento de algunos productos hortícolas durante el trienio 1981-83 fue el siguiente (en valor porcentual)

Producto	CEE(10)	España
Tomates	94	110
Judías verdes	97	109
Guisantes	100	107
Cebollas	85	120

Fuente: EUROSTAT.

De acuerdo con estos índices, podría afirmarse que hay una cierta complementariedad, por cuanto la situación relativamente excedentaria española, coincide con un cierto déficit comunitario.

El sector hortofrutícola comunitario dispone de una organización común de mercado (O.C.M.) que se ha ido logrando paulatinamente, no sin grandes dificultades. En el fondo subyace la debilidad de la Europa del Sur, frente a la del Norte, unido a problemas de tipo técnico. Es un sector con gran número de productos, muy heterogéneo, de carácter perecedero, dispersos en cuanto a la producción y el consumo, a lo cual hay que aplicar las coordenadas básicas de funcionamiento, de acuerdo con el Tratado de Roma (libertad de circulación de mercancías, de actuaciones en el sector privado, intervenciones de organismos comunitarios y de tipo socialista). Por si fuese poco, la propia CEE se ha ido ampliando sucesivamente, con una especial incidencia hacia países de la cuenca mediterránea, donde el sector hortofrutícola es especialmente significativo.

La normativa comunitaria en este sector tiene una serie de puntos claves, que asumidos en el Reglamento (CEE) 1.035/72, abarcan los siguientes conceptos:

A) Organizaciones de productores agrarios

Considerando la primordial importancia que tiene el conceder una mayor responsabilidad a los pro-

* Catedrático de la Universidad Politécnica de Madrid.
** Doctora en Ciencias Económicas.

pios protagonistas del mercado, la tendencia es a centrar las regulaciones en este sector, partiendo de la base de las acciones de los agricultores. En este sentido las instituciones comunitarias tratan de fomentar la concentración de la oferta, mejorar el proceso comercial y regular los precios, a través de las organizaciones agrarias. Para ello se conceden ayudas de tipo técnico y financiero, que pueden ascender, como máximo, al 6%, 5%, 4%, 3% y 2% del valor de la producción comercializada, respectivamente, durante los primeros cinco años, sin que puedan superarse con dichas ayudas los gastos reales de constitución y funcionamiento administrativo.

Las organizaciones de productos deben ser reconocidas por sus respectivos países, y si se consideran «representativas» de la región donde se encuentran (66 % como mínimo de los productos existentes, facilitan información sobre sus actividades, tratan de adaptar la oferta a la demanda, etc.), pueden solicitar al Estado que aplique la misma normativa a los productores no integrados en la asociación.

Es una aproximación al funcionamiento de las denominadas «Ordenes de mercado» en E.E.U.U., donde los sectores económico-sociales de una región intervienen en los ajustes de mercado, autorregulando las evoluciones del mismo.

Una de las acciones más significativas de las organizaciones de productores agrarios (O.P.A.) consiste en la retirada del producto, cuando el precio de mercado es inferior al establecido como de retirada. Como condición necesaria deben cumplir las normas de calidad, y las indemnizaciones a los afectados corren a cargo del FEOGA, en caso de que el precio de retirada sea como máximo el precio de compra incrementado en un 10 % del precio de base.

Los productos que no estén contemplados dentro de las OCM, pueden seguir un procedimiento similar de retirada, pero los fondos no son aportados por el FEOGA, sino a cargo de los propios productores.

B) Normas de calidad

Este capítulo constituye también un punto clave en la regulación sectorial, ya que afecta a todos los productos frescos comercializados en la Comunidad, tanto los de producción propia como los importados.

Hay varios objetivos propuestos. Uno de ellos es orientar la producción hacia los deseos del consumidor, de tal forma que el mercado selecciona los productos con mejor relación calidad-precio.

En segundo término permite la regulación del propio mercado, ya que dirige los productos de mayor calidad al consumo en fresco y los otros a la industria transformadora.

El intervencionismo de la propia Administración se ajusta, por otra parte, a las diferentes normas de calidad, permitiendo su salida o no al mercado, de las de nivel inferior, especialmente en base a calibres mínimos.

La normalización recoge una serie de aspectos variados en el sector hortofrutícola desde la fijación del calibre, embalaje, presentación y marcado, a la definición de tolerancias, derogaciones y los servicios de inspección.

C) Regulación del mercado

Las acciones intervencionistas en este sector son de mero apoyo, para evitar el desplome del mercado, y son una muestra del inferior tratamiento a que se ven sometidos los productos mediterráneos versus los del norte europeo.

En una docena de productos hortofrutícolas se vienen fijando cada campaña los precios base y los precios de compra.

El *precio base* es orientativo del que se desearía para el mercado, a unos niveles que permitan lograr todos los objetivos, muchas veces casi inalcanzables simultáneamente. Así, se habla de unas rentas a los agricultores adecuadas, manteniendo el poder adquisitivo de los consumidores, sin producir excedentes, etc.

Se calcula en base a la media de las cotizaciones de los tres últimos años en los mercados de producción.

El *precio de compra* es el que ofrece el organismo de intervención, en caso de necesidad y por crisis grave. Su nivel varía según los productos, y muestra el espíritu de medidas de apoyo para evitar el derrumbamiento total del mercado, oscilando entre el 30 % y el 56 %.

La *declaración de crisis grave* se produce cuando las cotizaciones del mercado se mantienen durante tres días inferiores al precio de compra. En este caso las Administraciones nacionales garantizan la adquisición de los productos a los precios prefijados, con cargo a los fondos del FEOGA.

En todas las intervenciones resulta clave la rapidez en la toma de decisiones y la agilidad con que se ponen en práctica. El carácter fuertemente perecedero de los productos obliga necesariamente a ello.

Las intervenciones que se centran en la retirada del producto del mercado tienen como objetivos básicos: el mantener el ingreso de los agricultores, asegurar la estabilidad de los mercados y proteger los intereses de los consumidores garantizando el adecuado abastecimiento.

Los productos intervenidos se destinan habitualmente a instituciones sociales (colegios, hospitales, etcétera) a la industria de destilería y para alimentación animal. Aunque no resulta explicable desde un punto de vista moral, a veces se recurre a la destrucción del producto, o a su no recolección, lo que provoca una contención en los precios al restringirse la oferta.

II. EL REGIMEN DE COMERCIO EXTERIOR

El modelo aplicado por el Mercado Común en las relaciones con terceros países, responde al patrón utilizado anteriormente en otros sectores. Existe un doble mecanismo de protección: los derechos arancelarios y la aplicación de los precios de referencia.

Los derechos aduaneros establecidos en el Arancel Aduanero Común se fijan *ad valorem* y son, en general, elevados, llegando hasta la cuarta parte del valor total en algunos casos. No obstante, el mayor grado de proteccionismo proviene del mecanismo de referencia. Se basa en establecer un nivel mínimo de precios de venta en los mercados comunitarios a los productos procedentes de terceros países. Su

fijación es anual, y se hace en función de la media aritmética de los precios a la producción, en cada Estado comunitario, incrementado en los costes de transporte desde las zonas productoras a las consumidoras.

La constatación de que se están cumpliendo los compromisos diariamente, y por cada país de origen se calculan los precios de entrada, según las cotizaciones registradas por sus productos en los mercados más representativos. En el caso de que dicho precio de entrada de un país tercero se mantenga durante dos días sucesivos de mercado a un nivel inferior, al menos en 0,6 Ecus del precio de referencia, se le aplica una «tasa compensatoria» que, como su propio nombre indica, absorbe la diferencia. Dicha tasa es la misma para toda la Comunidad y se añade a los derechos de aduana.

Precios de referencia de las hortalizas

Alcachofas ...	de 1 noviembre a 30 junio.
Berenjenas ...	de 1 abril a 31 octubre.
Calabacines...	de 21 abril a 30 septiembre.
Escarolas ...	de 15 noviembre a 31 marzo.
Lechugas ..	de 1 noviembre a 31 mayo.
Pepinos ...	de 11 febrero a 10 noviembre.
Tomates ..	de 1 abril a 20 diciembre.

Otro instrumento también utilizado en el Comercio Exterior son los calendarios de importación. A pesar de que las organizaciones comunes de mercado suelen ser adversas a la aplicación de restricciones cuantitativas, existen, no obstante, unas limitaciones temporales, que se recogen en los calendarios, sensibles a los períodos críticos de cada producto.

Calendarios de importación de algunas hortalizas

Lechugas y esca-	
rolas ...	entre 15 noviembre y 15 junio.
Judías verdes ...	entre 1 junio y 30 septiembre.
Melones ...	entre 1 julio y 15 octubre.
Uvas de mesa ...	entre 1 julio y 31 enero.
Tomates ...	entre 15 mayo y 31 diciembre.
Alcachofas ...	entre 15 marzo y 30 junio.

Finalmente cabe mencionar la existencia de cláusulas de salvaguardia, aplicables en caso de grave perturbación del mercado y que permite la suspensión temporal de las importaciones.

Para facilitar los envíos al exterior, hay unas restituciones a la exportación.

III. LA ADHESION ESPAÑOLA AL AREA COMUNITARIA

El sector hortofrutícola ha tenido un peso especial en la estrategia negociadora de nuestra integración al área comunitaria. Ante un temor deliberadamente considerado excesivo, de nuestra competitividad en el mercado europeo, y con una tenaz oposición por parte de la delegación francesa, se han aplicado una serie de trabas a la total integra-

ción, además de las ayudas a los productores de la cuenca del mediterráneo comunitarios.

Aunque al final se vislumbra un horizonte de optimismo, el período transitorio constituye un «via-crucis» a superar por nuestros productores, en el área de productos en fresco, en tanto que los transformados mantienen un período normal de aproximación progresiva en siete años.

Los productos frescos tendrán un período transitorio de diez años, separado en dos etapas.

La primera denominada «verificación de convergencia», durará hasta 1989, y los argumentos (no demasiado convincentes para la parte española) esgrimidos por los negociadores comunitarios, giraban en torno a la falta de aplicación de las normas de calidad en nuestro país, la inexistencia de organizaciones agrarias, la necesidad de crear una red de recogida de precios de mercado y un organismo de intervención pública, así como el desmantelamiento de las Comisiones Consultivas.

Los derechos arancelarios en los intercambios intracomunitarios se irán suprimiendo progresivamente en el período transitorio, siendo más rápidos para aquellos productos que tienen establecido un precio de referencia. En las relaciones con terceros países, España ha aplicado desde marzo de 1986 los derechos correspondientes al Arancel Aduanero Común, y a partir de 1990 se hará con las preferencias arancelarias que la Comunidad tenga concedidas.

En la primera fase, las organizaciones de productores percibirán las ayudas comunitarias necesarias que permitan fomentar su constitución y faciliten su funcionamiento.

Las ayudas pueden ascender, como máximo, al 6 %, 5 %, 4 %, 3 % y 2 %, respectivamente, durante los cinco primeros años de funcionamiento, referido al valor de la producción comercializada, como se ha señalado anteriormente.

Asimismo, podrán también retirar sus productos del mercado, aunque el FEOGA sólo pagará un porcentaje igual a la producción cubierta en España para cada producto.

La cuantía de los precios de base que se fijen en España no podrá superar el siguiente porcentaje del precio de base comunitario:

Manzanas ...	65,6 %
Peras ...	64,1 %
Melocotones ...	89,7 %
Albaricoqueros ...	60,0 %
Uvas de mesa ...	100,0 %
Limones ...	56,5 %
Naranjas ...	81,1 %
Mandarinas ...	63,9 %
Tomates ...	46,6 %
Berenjenas ...	41,5 %
Coliflores ...	75,3 %

Los aumentos anuales de los precios españoles no podrán superar, en valor, los aumentos de los precios comunitarios, es decir, que durante la primera fase no habrá aproximación de precios, sino que se mantendrán durante los cuatro años las diferencias iniciales.

Derechos de Aduana en los intercambios España - CEE en el sector hortofrutícola

Fechas	Productos con precio de referencia		Productos sin precio de referencia	
	Rebaja del derecho de base	% del derecho de base	Rebaja del derecho de base	% del derecho base a pagar
1 marzo 1986	10 %	90 %	9,1 %	90,9 %
1 enero 1987	10 %	80 %	9,1 %	81,8 %
1 enero 1988	10 %	70 %	9,1 %	72,7 %
1 enero 1989	10 %	60 %	9,1 %	63,6 %
1 enero 1990	25 %	35 %	9,1 %	54,5 %
1 enero 1991	15 %	20 %	9,1 %	45,4 %
1 enero 1992	4 %	16 %	9,1 %	36,3 %
1 enero 1993	4 %	12 %	9,1 %	27,2 %
1 enero 1994	4 %	8 %	9,1 %	18,1 %
1 enero 1995	4 %	4 %	9,1 %	9,0 %
1 enero 1996	4 %	8 %	9,0 %	0 %

En la actualidad, los flujos comerciales en nuestros homólogos comunitarios están sujetos a un sistema de vigilancia denominado Mecanismo Complementario de Intercambio.

Aunque a partir de marzo de 1986, España ha tenido que suprimir todas las restricciones cuantitativas en los flujos comerciales con los otros Estados comunitarios, se podrán mantener las ordenaciones comerciales sectoriales ya existentes para la exportación a lo largo de la primera fase. Nuestros envíos estarán sometidos al sistema de precios de referencia y tasas compensatorias, aunque éstos se verán reducidos progresivamente en un 2, 4, 6 y 8 %, respectivamente, en años sucesivos.

En la segunda fase, los niveles de exportación de ambos mercados entrarán en la recta final. Los gastos derivados de las retiradas de producto correrán íntegramente a cargo del FEOGA. Los precios institucionales españoles se aproximarán a los comunitarios en los cinco años restantes.

Aunque se mantiene la filosofía proteccionista respecto a nuestros envíos, hay un cambio de nomenclatura y ciertas concesiones. Así, en lugar de «precio de referencia» se habla de «precio de oferta comunitario». En lugar de «precio de entrada» hay un «precio de oferta española». Desaparece el nombre de «tasa compensatoria», sustituido por «montante corrector».

En todo este proceso de aproximación subyace una serie de interrogantes que conviene señalar. En primer término tenemos la crisis presupuestaria comunitaria, que llevará a un endurecimiento en las condiciones económicas de apoyo a los mercados, previsiblemente cuando tengamos «derecho» a un apoyo total por el FEOGA.

Las importaciones de productos procedentes de terceros países, incluido el paso de los hortofrutícolas del norte africano por nuestro país, es otro de los temas pendientes.

Finalmente, la pretendida aproximación de los mercados hispanocomunitarios durante el período transitorio puede ser una falacia. Hay una limitación a los intercambios, incluso más restrictivos en ocasiones, que en el período previo a la adhesión.

Por ello, el año 1996 puede provocar una ruptura notoria, con un choque frontal en precios y cantidades, lo que puede dar pie a nuevos argumentos por

parte de ciertos Estados miembros, para elaborar un nuevo mecanismo retardador de la plena integración.

Precios de base y de compra en el Mercado Común

(Campaña 1986-87, en Ecu/100 Kg. netos para productos categoría I en envases)

Coliflores

Fechas	Precio de base	Precio de compra
Mayo (a partir del día 12)	21,67	9,43
Junio	24,97	10,82
Julio y agosto	22,18	9,55
Septiembre	23,95	10,19
Octubre	24,84	10,56
Noviembre, diciembre y enero	20,91	9,04
Febrero	19,51	8,41
Marzo	20,52	8,79
Abril	20,77	9,04

Estos precios se refieren:

— Para los meses de mayo, noviembre, diciembre, enero, febrero, marzo y abril, a coliflores —con hojas—.

— Para los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre, a coliflores —coronadas—.

Tomates

Fechas	Precio de base	Precio de compra
Junio, del 11 al 20 ...	28,45	10,82
del 21 al 30 ...	25,91	10,06
Julio	23,38	8,68
Agosto	20,97	7,79
Septiembre	22,24	8,29
Octubre	23,57	8,69
Noviembre	28,32	11,34

Estos precios se refieren a tomates de los tipos —redondos—, —lisos— y —asurcados—, calibre 57-67 mm.

Berenjenas

De julio a octubre:

— Precio de base	17,77
— Precio de compra	7,12

Estos precios se refieren a berenjenas de calibres superior a 40 milímetros para las de tipo alargado, y superior a 70 milímetros para las de tipo redondo.

IV. EL SECTOR HORTICOLA EN CASTILLA-LEON

Referencia especial a Valladolid.

La horticultura no ocupa un lugar preponderante dentro de la economía Castellano-Leonesa, aunque su importancia es creciente y en la medida en que los hábitos de consumo se vayan decantando hacia este sector sus perspectivas pueden ser cada vez más favorables.

A título orientativo se recogen algunos datos provinciales de la región para ciertas hortalizas (cuadro núm. 1), tales como berza, coles, espárragos, lechuga, acelgas y sandía, indicando los valores en superficie, rendimientos y producciones, lo que confirma lo expuesto anteriormente.

Refiriéndonos de forma concreta a la provincia vallisoletana, se aprecia una orientación básicamente

te hacia la producción agrícola, casi el doble que la ganadera.

	Millones de pesetas	Índice: 1983=100
Producción total agrícola ...	46.344,0	117,79
Producción total ganadera ...	23.930,3	114,99
Producción total forestal ...	342,6	74,16
<i>Producción total agraria.</i>	<i>70.616,9</i>	<i>116,50</i>

Con mayor detalle (cuadro núm. 1), contemplamos que dentro del amplio abanico hortícola de Valladolid, y con datos referidos a 1984, el primer lugar lo ocupan las judías verdes (233 mil millones) y el tomate (127 mil millones de pesetas), seguidos del melón (85 mil millones) y la zanahoria (86 mil millones). La evolución (cuadro núm. 2) nos muestra, en el período 1983-84, un fuerte impulso en melón y avance en tomate, en tanto que hay una caída en ajo. Aunque, obviamente, es necesario disponer de una serie amplia de datos para sacar cualquier conclusión válida, cabe señalar, según expertos de la zona, una cierta intensificación en determinados cultivos forzados, que, de forma puntual y desde los cinturones hortícolas de los núcleos urbanos, traten de captar épocas favorables en los precios más atractivos del mercado.

CUADRO núm. 1

Sector hortalizas en Valladolid (1984)

Producto	Superficie Ha.			Producción			Valoración	
	Secano	Regadío	Total	Secano Kg./Ha.	Regadío Kg./Ha.	Total Tm.	Ptas./Kg.	Miles de ptas.
Col y repollo	—	61	61	—	23.000	1.403	30,—	42.090
Berza	—	54	54	—	25.000	1.350	35,—	47.250
Espárrago	7	12	19	3.000	5.000	81	200,—	16.200
Lechugas	—	111	111	—	18.000	1.998	40,—	79.920
Escarola	—	25	25	—	15.000	375	70,—	26.250
Espinaca	—	11	11	—	12.000	132	50,—	6.600
Acelga	—	11	11	—	16.000	176	50,—	8.800
Cardo	—	2	2	—	18.000	36	75,—	2.700
Endivia	—	13	13	—	25.000	325	20,—	6.500
Sandía	95	50	145	9.000	20.000	1.855	20,—	37.100
Melón	191	105	296	8.000	18.000	3.418	25,—	85.450
Calabaza y calabacín ...	—	139	139	—	20.000	2.780	17,—	47.260
Pepino	—	33	33	—	12.000	396	45,—	17.820
Pepinillo	—	26	26	—	9.000	234	60,—	14.040
Tomate	—	118	118	—	24.000	2.832	45,—	127.440
Pimiento	—	67	67	—	15.000	1.005	55,—	55.275
Fresa	—	2	2	—	4.000	8	150,—	1.200
Alcachofa	—	9	9	—	9.000	81	60,—	4.860
Coliflor	—	38	38	—	17.000	646	45,—	29.070
Ajo	352	176	528	3.000	7.000	2.288	35,—	80.080
Cebolla	—	80	80	—	24.000	1.920	20,—	3.840
Puerro	—	23	23	—	15.000	345	70,—	24.150
Zanahoria	—	221	221	—	13.000	2.873	30,—	86.190
Judías verdes	—	519	519	—	2.595	2.595	—	—
Guisantes verdes	—	296	296	—	1.480	1.480	—	—

Fuente: Delegación Territorial de Valladolid. Consejería de Agricultura. Junta de Castilla-León.

CUADRO núm. 2

Cultivos	Producciones Tm.		Indice	Valores (mill. ptas.)		Indice
	1983	1984	1983 = 100	1983	1984	1983 = 100
Hortalizas	29.600	28.974	97,8	1.197,0	1.191,8	99,6
Melón	2.346	3.418	145,7	46,9	85,4	182,0
Tomate	3.050	2.832	92,8	106,7	127,4	119,4
Ajo	2.318	2.288	98,7	289,7	80,8	27,9
Otras hortalizas	21.886	20.436	93,4	753,7	898,2	119,1

CUADRO núm. 3

Producción de hortalizas en 1984

Producto: COLES

Provincias y comunidades autónomas	Col-repollo de hojas lisas		Col-repollo hojas rizadas o de Milán		Col de Bruselas		Otras coles	
	Superficie	Producción	Superficie	Produc.	Superficie	Produc.	Superficie	Produc.
	Ha.	Tm.	Ha.	Tm.	Ha.	Tm.	Ha.	Tm.
Avila	60	1.500	24	600	—	—	—	—
Burgos	128	3.432	—	—	—	—	30	840
León	120	3.500	200	6.000	10	250	230	7.333
Palencia	—	—	—	—	—	—	120	3.600
Salamanca	139	3.475	51	1.224	6	120	99	1.650
Segovia	—	—	—	—	—	—	58	1.326
Soria	16	404	25	632	3	76	14	354
Valladolid	—	—	—	—	—	—	61	1.401
Zamora	160	2.416	22	332	5	76	93	1.404
Castilla-León	623	14.727	322	8.788	24	522	705	17.910

Producto: BERZA

Provincias y comunidades autónomas	Superficie				Rendimiento			
	Regadío				Regadío			
	Secano	Al aire libre	Protegido	Total	Secano	Al aire libre	Protegido	Pro- ducción
	Ha.	Ha.	Ha.	Ha.	Kg./Ha.	Kg./Ha.	Kg./Ha.	Tm.
Avila	—	28	—	28	—	25.000	—	700
Burgos	115	167	—	282	18.000	30.000	—	7.080
León	92	326	—	418	20.000	30.000	—	11.620
Palencia	—	99	—	99	—	26.000	—	2.574
Salamanca	45	89	—	134	13.500	24.000	—	2.743
Segovia	29	13	—	42	14.000	26.000	—	744
Soria	10	14	—	24	11.000	25.000	—	460
Valladolid	—	54	—	54	—	25.000	—	1.350
Zamora	257	336	—	593	11.000	22.000	—	10.219
Castilla-León	548	1.126	—	1.674	14.343	26.314	—	37.490

FUENTE: Anuario de la Producción Agraria.

CUADRO núm. 3 (continuación)

Producto: ESPARRAGOS

Provincias y comunidades autónomas	Superficie				Rendimiento			
	Regadío				Regadío			
	Secano	Al aire libre	Protegido	Total	Secano	Al aire libre	Protegido	Pro- ducción
	Ha.	Ha.	Ha.	Ha.	Kg./Ha.	Kg./Ha.	Kg./Ha.	Tm.
Avila	—	451	—	451	—	3.000	—	1.353
Burgos	1	3	—	4	2.000	4.000	—	14
León	—	—	—	—	—	—	—	—
Palencia	—	—	—	—	—	—	—	—
Salamanca	—	—	—	—	—	—	—	—
Segovia	22	—	—	22	6.000	—	—	132
Soria	—	3	—	3	—	3.000	—	9
Valladolid	7	12	—	19	3.000	5.000	—	81
Zamora	35	6	—	41	3.800	6.000	—	169
Castilla-León	65	475	—	540	4.430	3.094	—	1.758

Producto: LECHUGA (1984)

Provincias y comunidades autónomas	Superficie				Rendimiento			
	Regadío				Regadío			
	Secano	Al aire libre	Protegido	Total	Secano	Al aire libre	Protegido	Pro- ducción
	Ha.	Ha.	Ha.	Ha.	Kg./Ha.	Kg./Ha.	Kg./Ha.	Tm.
Avila	—	118	—	118	—	18.000	—	2.124
Burgos	37	477	—	514	15.000	20.000	—	10.095
León	5	180	—	185	18.000	24.500	—	4.500
Palencia	—	90	—	90	—	20.000	—	1.800
Salamanca	14	221	—	235	7.500	19.680	—	4.454
Segovia	3	15	—	18	10.000	22.000	—	360
Soria	3	16	—	19	8.000	20.000	—	344
Valladolid	—	111	—	111	—	18.000	—	1.998
Zamora	—	157	—	157	—	15.000	—	2.355
Castilla-León	62	1.385	—	1.447	12.967	19.657	—	28.030

FUENTE: Anuario de la Producción Agraria.

Documentación

Las Sociedades Agrarias de Transformación en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales

CUADRO núm. 3 (continuación)

Producto: ACELGAS (1984)

Provincias y comunidades autónomas	Superficie				Rendimiento				
	Secano	Regadío			Secano	Regadío			Pro- ducción
		Al aire libre	Protegido	Total		Al aire libre	Protegido	Pro- ducción	
	Ha.	Ha.	Ha.	Ha.	Kg./Ha.	Kg./Ha.	Kg./Ha.	Tm.	
Avila	—	8	—	8	—	15.000	—	120	
Burgos	3	17	—	20	14.000	18.000	—	348	
León	—	14	—	14	—	20.000	—	280	
Palencia	—	2	—	2	—	12.000	—	24	
Salamanca	—	8	—	8	—	15.000	—	120	
Segovia	—	—	—	—	—	—	—	—	
Soria	—	3	—	3	—	15.000	—	45	
Valladolid	—	11	—	11	—	16.000	—	176	
Zamora	—	8	—	8	—	11.000	—	88	
Castilla-León	3	71	—	74	14.000	16.323	—	1.201	

Producto: SANDIA (1984)

Provincias y comunidades autónomas	Superficie				Rendimiento				Pro- ducción Tm.
	Secano	Regadío			Secano	Regadío			
		Al aire libre	Protegido	Total		Al aire libre	Protegido	Total	
	Ha.	Ha.	Ha.	Ha.	Kg./Ha.	Kg./Ha.	Kg./Ha.		
Avila	91	46	—	137	6.000	18.000	—	1.374	
Burgos	5	7	—	12	9.000	18.000	—	171	
León	—	10	—	10	—	20.000	—	200	
Palencia	—	—	—	—	—	—	—	—	
Salamanca	291	60	—	351	7.000	19.500	—	3.207	
Segovia	157	—	—	157	18.000	—	—	2.826	
Soria	—	—	—	—	—	—	—	—	
Valladolid	95	50	—	145	9.000	20.000	—	1.855	
Zamora	457	76	—	533	8.000	19.000	—	5.100	
Castilla-León	1.096	249	—	1.345	9.092	19.148	—	14.733	

FUENTE: Anuario de la Producción Agraria.

I. INTRODUCCION

El Real Decreto legislativo 3.050/1980, de 30 de diciembre, aprueba el vigente Texto Refundido de la Ley sobre el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, que se desarrolla por su Reglamento de 29 de diciembre de 1981.

La aparición de estas normas ha servido, inexplícitamente, para que alguien haya pensado que debe darse por terminada la benevolencia fiscal que a lo largo de casi un siglo, desde la Ley de Exenciones de 1906, venía siendo aplicada, sin discusión, a las asociaciones agrarias, y que tenía su base y justificación en el precario nivel del campo y la necesidad de incentivar la agricultura de grupo como medio para mejorar la economía nacional.

Parece como si la nueva legislación, que respeta sin duda el régimen fiscal de las cooperativas, viniese, en cambio, a hacer tabla rasa en lo que respecta a otras asociaciones de labradores y ganaderos, concretamente las S.A.T., que por su idéntica finalidad merecen igual ese trato favorable. Aún diríamos que lo necesitan más, por sus especiales características y su entidad económica, generalmente más débil.

Quienes opinan que las S.A.T. deben carecer de trato fiscal favorable en este impuesto se basan en un razonamiento puramente formal que, en apariencia, pudiera resultar convincente.

Es así, dicen, que la Disposición transitoria 2.ª de la Ley del Impuesto deja sin efecto cuantas exenciones y bonificaciones no figuren expresamente en ella; los actos exentos que recoge su artículo 48, letra B), núm. 12, solamente son aplicables a las cooperativas, sin mencionar para nada a las S.A.T.; por tanto, concluyen, éstas deben quedar sometidas a este impuesto, sin bonificación alguna.

Pero esta conclusión no es tan clara como parece. Por el contrario, no sólo contempla un aspecto parcial, sino que, además, carece por completo de base y no tiene aplicación posible al supuesto que nos interesa.

Estamos convencidos, y trataremos de razonar tal convencimiento, de que lo justo es la igualdad de trato fiscal entre las cooperativas y las S.A.T., sin que sea preciso acudir a bases analógicas ni nada

parecido. Es por la pura y simple razón de que hay normas en vigor, con base legal, que reconocen estas exenciones sin duda alguna. La propia Disposición transitoria 2.ª de la Ley del Impuesto, que los contrarios enarbolan, deja a salvo estos derechos adquiridos emanados de normas anteriores que nunca han sido derogadas.

Precisamente la Ley de Exenciones de 1906, origen y base de este trato fiscal, que después se han apropiado y pueren monopolizar las cooperativas, se refería de modo exclusivo a los sindicatos agrarios, entendiendo como tales las asociaciones, sociedades y comunidades que se constituyeran para fines agrícolas, ganaderos o forestales. Las diversas normas a lo largo del tiempo, las disposiciones vigentes aplicadas continuamente en la práctica, la jurisprudencia invariable y otras razones de finalidad social y económica que veremos, abonan esta opinión de que no hay motivo alguno para variar el criterio favorable guardado hasta ahora de modo constante.

Por ello, decididamente, entendemos aplicable a las S.A.T. el citado artículo 48, letra B), núm. 12, de la Ley del Impuesto de 1980, según el cual estarán exentos los actos de constitución, aumento de capital, y fusión de estas sociedades, así como la adquisición por las mismas de bienes o derechos que tiendan directamente al cumplimiento de sus fines sociales.

II. CONFIGURACION DE LAS S.A.T.

Antes de entrar en la discusión de las distintas cuestiones que plantea el trato fiscal de estas asociaciones agrarias en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, es conveniente fijar algunas ideas básicas sobre las que ha de girar posteriormente este estudio.

A) Concepto y naturaleza

Las S.A.T. se regulan actualmente por el Real Decreto 1.776/1981, de 3 de agosto, que aprueba su Estatuto, desarrollado por la Orden ministerial de 14 de septiembre de 1982, que atribuye sus competen-

cias al Instituto de Relaciones Agrarias, regula el procedimiento de constitución y la inscripción en el Registro especial. El artículo 1.º del Real Decreto las define como sociedades civiles de finalidad económico-social en orden a la producción, transformación y Comercialización de productos agrarios, ganaderos o forestales, la realización de mejoras en el medio rural, promoción y desarrollo agrarios y la prestación de servicios comunes que sirvan a aquella finalidad. Tienen personalidad jurídica por su inscripción en el Registro correspondiente, central o de las Autonomías que lo tienen establecido, gozando de la plena capacidad de obrar, aunque limitada al ámbito agrícola, ganadero y forestal que constituya su objeto.

Lo que nos interesa resaltar para el aspecto fiscal es que las S.A.T. son continuación de los antiguos Grupos Sindicales de Colonización, su precedente inmediato. Estos fueron reconocidos por la Ley de Colonización de Interés Local de 1940 y su nacimiento respondió a la necesidad de dar vida a agrupaciones de agricultores que se constituían con finalidades concretas, siendo objeto de varias reglamentaciones fragmentarias. Entre ellas estuvo la Orden del Ministerio de Agricultura de 5 de julio de 1941, aprobando el modelo de reglamento interno que se caracterizaba por una gran flexibilidad y una menor exigencia de requisitos personales y formales que las cooperativas. Ello permitía un fácil funcionamiento y trajo consigo una enorme proliferación de estos Grupos, toda vez que con menos trámites, que el labrador considera siempre engorrosos, gozaban de personalidad jurídica y accedían a ventajas económicas y fiscales muy apreciables.

Esta personalidad jurídica de los Grupos, admitida en la práctica, se reconoció expresamente por la Ley de Ordenación Rural de 1968. Después, la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973 vino a confirmar la existencia y legalidad de estas agrupaciones. Está fuera de duda que esta figura caló hondamente en la realidad de los hombres del campo, que acudieron a ella para solucionar sus necesidades asociativas.

Su adscripción formal a la Obra Sindical de Colonización hizo que al promulgarse la Ley de Libertad Sindical se produjese un vacío normativo. Se llenó con el Real Decreto-ley 31/1977, de 2 de junio, que en su Disposición adicional 2.ª, letra c), facultaba al Gobierno para «la regulación, adaptación y sistematización fiscal de los actuales Grupos Sindicales de Colonización que, con la denominación de Sociedades Agrarias de Transformación, tendrán plena personalidad jurídica».

Y con esta base, de indudable rango legal, por Real Decreto 1.776/1981, de 3 de agosto, se aprobó su Estatuto, como ya hemos dicho, que aunque las define en principio como sociedades civiles, resalta a seguido su finalidad económico-social, ciñendo su campo a las actividades agrícolas, ganaderas o forestales. Pero, aun descolando el tinte social y agrarista y pese a no hablarse para nada de un pretendido ánimo de lucro, se hace a estas agrupaciones un flaco servicio al calificarlas de sociedades, con las secuelas gravosas que ello puede proporcionar.

El Tribunal Supremo en su reciente sentencia de 22 de septiembre de 1987, de la que ha sido Magistrado Ponente el docto agrarista don Antonio Agúndez Fernández, resalta magistralmente estas finali-

dades sociales, señalando que las S.A.T. y su figura antecedente, los Grupos Sindicales de Colonización, «nunca constituyeron meras comunidades de bienes carentes de personalidad jurídica, sino verdaderas asociaciones de agricultores y ganaderos para cumplimiento de los fines comunes de cultivo, producción y desarrollo de sus tierras y ganados», señalando todas las normas que han presidido el tránsito desde las antiguas agrupaciones incardinadas en una jerarquización sindical hasta las actuales asociaciones de mayor autonomía.

B) Su papel en la agricultura asociativa

Todos sabemos que ahora la tierra es un muy débil soporte de imposición. Los romanos consideraron básico el «tributum soli», los fisiócratas dijeron que la agricultura era la única y auténtica fuente generadora de riqueza y en los tiempos de la Revolución Francesa se consideraba primordial la contribución del territorio.

Pero los tiempos y las coordenadas económicas han cambiado lo bastante como para considerar que el campo ya no es ni siquiera mediana fuente de ingresos para el Fisco. Incluso los poco conocedores de sus problemas saben que el campo es ahora un sector deprimido, hasta el punto de que en algunas comarcas resulta difícil encontrar quién se quiera hacer cargo del cultivo de las tierras, aunque sea sólo a cambio de pagar la contribución y sin renta alguna.

Y es que la rentabilidad de las explotaciones rurales es tan escasa que la población rural ha emigrado en masa, agobiada por los gastos crecientes.

Por ello serán buenos todos los esfuerzos para orientar la política fiscal en sentido social y económico, con el fin de abaratar la producción mediante la agricultura de grupo, contando con que el impuesto puede y debe ser un poderoso cauce a la hora de proporcionar incentivos y estímulos.

Aunque aún quedan por esos campos algunos aislados numantinos, actualmente y con más razón desde la adhesión de España a las Comunidades Europeas, es indispensable sustituir la antigua concepción del campesino azada en mano por la idea del cultivo organizado y asociativo de la tierra. Es preciso levantar el precario nivel de los hombres del agro y uno de los medios más idóneos es el apoyo incondicional a estas figuras asociativas que, aunando esfuerzos, aportan patrimonio y trabajo para conseguir unas mejoras indiscutibles.

La necesidad de asociarse viene determinada por varias causas (1). Son causas sociológicas el éxodo rural que origina falta de mano de obra, el envejecimiento de la población y el deseo de elevar el nivel de vida. Como causas económicas, la razón fundamental es que la asociación abarata los costes al conseguir unidades agrarias más rentales y especializadas, con posibilidad de acceder a asesoramientos jurídicos, contables y agronómicos que de otro modo serían impensables. Y como causas políticas, la posibilidad de obtener mejores estructuraciones de la

(1) Pueden verse en «Ponencias y Comunicaciones de las Jornadas Iberoamericanas y Europeas de Derecho Agrario», Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela, 1977. En especial el trabajo «La agricultura asociativa en la estructura jurídica de la empresa», de Amparo LLOMPART, págs. 221 y ss.

empresa agraria y de la tierra, aptas para una agricultura a nivel de integración europea.

Las figuras asociativas son variadísimas en la realidad (2): Desde las comunidades familiares, parroquiales o municipales hasta las sociedades civiles o mercantiles, las cooperativas, las asociaciones o las agrupaciones. Lo importante es elegir la forma más adecuada y que mejor se adapte a las necesidades y al modo de ser del hombre del campo, poco receptivo a los papeleos, requisitos y limitaciones. Por ello no aceptan las formas de la sociedad mercantil y tampoco las cooperativas encuentran su sitio en la agricultura.

El prestigioso agrarista José Luis de los Mozos, Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Valladolid, buen conocedor de la materia (3), nos dice que la cooperativa presenta una serie tal de dificultades que no constituye un esquema adecuado para la agricultura de grupo, para lo que muestra notables deficiencias. Sigue diciendo que las cooperativas de producción, honradamente hablando, son un fracaso (sic); la cooperativa no es ni una sociedad de personas ni una sociedad de capital; tiene las desventajas de ambas y no goza de sus ventajas.

La realidad nos muestra que hay Sociedades Agrarias de Transformación a miles y es bastante limitado el número de cooperativas agrarias. Es un dato evidente a tener en cuenta.

Y, sin embargo, parece como si hubiera un empeño en absorber las S.A.T., que son típicas figuras asociativas extendidas por todo el agro nacional, para reconvertirlas un tanto forzosamente al marco poco elástico y menos aceptado de las cooperativas. No hay más que ver la Disposición adicional 3.ª de la Ley General de Cooperativas de 2 de abril de 1987, claramente captatoria, procurando con abiertas facilidades de todo tipo y exenciones fiscales el paso de las S.A.T. a formas cooperativas.

Las S.A.T. tienen, pues, una configuración especial, distinta, que juega un importante papel en la agricultura de grupo y por ello merecen todo respeto y ayuda. Está fuera de duda que la figura ha calado hondamente, ya lo dijimos, en la realidad cotidiana de nuestros campos. No hay más que ver los asientos de los Registros de la Propiedad de toda España para comprobarlo.

Efectivamente, esto demuestra que estas entidades deben subsistir con sus peculiaridades propias, porque el medio rural las necesita. No se soluciona la cuestión transformándolas en cooperativas, sino buscando su trato adecuado en todos los terrenos y especialmente en el fiscal. Vamos a verlo.

III. NORMAS FISCALES

A) Evolución del régimen especial

La llamada «Ley de Exenciones» de 28 de enero de 1906 es la primera disposición que de modo or-

(2) Entre otros, ver: José Luis de los Mozos, «Formas jurídicas de la agricultura de grupo», en su libro «Estudios de Derecho Agrario», Madrid, 1972, pág. 111; Francisco Lucas Fernández, «Relaciones asociativas no societarias en la agricultura española», Murcia, 1966; Alberto BALLARÍN MARCIAL, en «Derecho Agrario», Madrid, 1965, pág. 318, y «La empresa asociativa y comunitaria», en «Estudios de Derecho Agrario y Política Agraria», Madrid, 1975, pág. 325, y Juan José SANZ JARQUE, en «Derecho Agrario», Madrid, 1975, pág. 213.

(3) Ver su trabajo, ya citado, «Formas jurídicas de la agricultura de grupo», págs. 111 y ss.

gánico y directo reconoce un sistema fiscal especial en beneficio de los sindicatos agrícolas, referido precisamente a los impuestos que entonces se llamaban de derechos reales y timbre. Su artículo 6.º declaraba exentos la constitución, modificación, unión o disolución de sindicatos agrícolas, así como los actos y contratos que tuvieran por objeto directo cumplir los fines que se enumeraban en el art. 1.º que constituían su campo apropiado. Esa enumeración de finalidades agrícolas y sociales, contenida en el artículo 1.º de la Ley, era de tal modo el único fundamento del trato fiscal favorable que en el último párrafo del repetido artículo 6.º se ordenaba el cese fulminante de las exenciones tributarias para aquellas asociaciones que, aun con apariencia de sindicatos agrícolas, tuviesen fines diferentes a los señalados.

La Ley Sindical de 1941 derogó formalmente a la llamada de exenciones, pero se cuidó, sin embargo, de dejar a salvo expresamente «los beneficios atribuidos a los sindicatos agrícolas por la Ley de 28 de enero de 1906», de los cuales podrán seguir gozando, cosa que siempre ha sido efectiva en la realidad.

La Ley de Cooperativas de 1942, iniciando el trato igual para todas las agrupaciones agrarias, estableció en el artículo 31 que «las sociedades cooperativas seguirán disfrutando de los beneficios de orden fiscal y exenciones de cualquier clase que tuvieran concedidas a la publicación de esta Ley, así como los determinados en la Ley de 28 de enero de 1906 para los sindicatos agrícolas».

La Orden del Ministerio de Hacienda de 27 de enero de 1948, determinando el alcance de las exenciones tributarias en favor de sindicatos agrícolas y demás instituciones de carácter cooperativo, así literalmente, reconoció esta equiparación total y sin restricciones.

El Decreto de 9 de abril de 1954 aprobó el Estatuto Fiscal de las Cooperativas, regulando orgánicamente las normas sobre bonificaciones a las figuras asociativas, señalando los requisitos y el alcance de la protección. Por Decreto de 17 de diciembre de 1959 se dispuso que las normas de dicho Estatuto eran plenamente aplicables a los Grupos Sindicales de Colonización.

B) Regulación actual

a) Normas vigentes.

Tanto el expreso mandato del artículo 230 de la Ley de Reforma Tributaria de 11 de junio de 1964 como la publicación subsiguiente de varios textos reguladores de impuestos hicieron necesaria la aparición de una nueva normativa especial. Y por Decreto 888/1969, de 9 de mayo, se aprobó el actual Estatuto Fiscal de las Cooperativas, que introduce algunas modificaciones respecto al anterior en cuanto a las condiciones exigidas para la protección.

Y por Decreto 1.515/1970, de 21 de mayo, se declara de aplicación a los Grupos Sindicales de Colonización, constituidos para los mismos fines que caracterizan a las cooperativas del campo, los preceptos contenidos en el Decreto 888 de 1969, en idénticos términos y límites (artículo 1.º).

Ya hemos visto que el Real Decreto-ley 31/1977, de 2 de junio, confirió al Gobierno la facultad de

regular, adaptar y sistematizar fiscalmente las normas antes aplicables a los Grupos Sindicales de Colonización que pasan a llamarse Sociedades Agrarias de Transformación. En ejecución de esta autorización, de rango legal indiscutible, se regulan estas asociaciones; la Disposición Final del Real Decreto 1.776/1981, de 3 de agosto, establece, literalmente: «Las Sociedades Agrarias de Transformación *continuarán* disfrutando de las exenciones fiscales y beneficios de cualquier clase actualmente reconocidos, sin perjuicio de las que, como sociedades de Derecho común, pudieran serles aplicables.»

Con vistas a un futuro que debe solucionar toda cuestión, señalemos que la Disposición final 5.ª de la Ley General de Cooperativas de 2 de abril de 1987 encarga al Gobierno la remisión a las Cortes del proyecto de Ley sobre régimen fiscal de las cooperativas, que esperamos contenga las normas precisas para resolver todas las posibles dudas, incluyendo claramente el régimen de las S.A.T.

b) Actos exentos.

Por el momento y dada la paridad fiscal del régimen de la S.A.T. con el de las cooperativas, consideramos actos exentos en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, los señalados en el número 12 de la letra B) del artículo 48 de la Ley reguladora, en su Texto Refundido de 30 de diciembre de 1980, o sean:

— En cuanto a operaciones societarias: La constitución, aumento de capital y fusión de las S.A.T. fiscalmente protegidas, con arreglo a su normativa específica.

— Y en cuanto a transmisiones patrimoniales onerosas: La adquisición por estas sociedades de bienes o derechos que tiendan directamente al cumplimiento de sus fines sociales.

Fuera de estos actos habrá sujeción a los tipos normales. Así, en las operaciones societarias no hay exención para la disminución de capital ni para la disolución; en cuanto a la transformación, tampoco, salvo el caso especial que hemos de señalar a seguir.

También quedan fuera de los beneficios fiscales los actos jurídicos documentados que realicen: agrupaciones, segregaciones, divisiones de terrenos y obras nuevas que declaren, quedan sujetas al tipo del 0,50 por ciento en general.

Como disposición especial, quedan exentos del impuesto, según el número 7 de la Disposición adicional 3.ª de la Ley de Cooperativas de 1987, todos los actos necesarios para la transformación en cooperativas de la S.A.T. Esta es la norma que antes hemos calificado de captatoria y de la que esperamos pocas aplicaciones.

Por último, digamos que también la Ley de Cooperativas vigente señala en su artículo 148 que en las uniones o cooperativas de segundo grado podrán ser socios las S.A.T. integradas por titulares de explotaciones agrarias o trabajadores agrícolas. Pues bien, aquí también hay una bonificación en cuanto que el Real Decreto 1.855/1978, de 29 de junio, basado también en el repetido Real Decreto-ley 31/1977, declara no sujetos al impuesto de T.P. y A.J.D. los actos y contratos realizados por las cooperativas de segundo o ulterior grado para que se constituyan conforme a las normas legales en vigor.

c) Requisitos para la protección.

El Estatuto Fiscal clasifica a estas asociaciones a los efectos fiscales en protegidas y no protegidas. Para obtener la protección deben cumplirse las siguientes condiciones:

1. — Personales y reales. Son éstas:

1.ª) Según el artículo 6.º, que asocien para los fines propios de estas entidades a agricultores y ganaderos, siempre que no exceda de 125.000 pesetas la riqueza imponible por la Contribución Rústica de las fincas o explotaciones agrícolas o ganaderas que cultive o explote cada asociado dentro del contorno geográfico a que se extiende estatutariamente la actividad cooperativa (4). Excepcionalmente se admitirá la concurrencia de otros asociados cuya riqueza imponible sea superior a la indicada siempre que el número de éstos no sea superior al 5 por ciento del total de socios y además la riqueza imponible correspondiente a los mismos no sume en conjunto más del 25 por ciento del total correspondiente a todos los asociados.

2.ª) Que no se den las causas de pérdida de los beneficios que se señalan en el artículo 8, tales como que la asociación adquiera materias o productos pertenecientes a personas extrañas para cederlas a terceros, con o sin transformación, así como cuando los productos agrícolas o ganaderos aportados por los socios sean objeto de algún proceso industrial antes de su venta.

2. — Formales. — El artículo 2 del Estatuto impone a todas las asociaciones, protegidas o no, la obligación de comunicar su constitución a la Delegación de Hacienda de su domicilio en el plazo de tres meses desde su inscripción en el Registro especial, acompañando una copia de sus Estatutos y de su aprobación.

Aunque el disfrute de las exenciones se entiende concedido de pleno derecho, según el artículo 12 y las asociaciones protegidas disfrutaban automáticamente de los beneficios fiscales, en los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados corresponde la declaración de las exenciones en cada caso a la Oficina Liquidadora competente ante la cual se presenten los documentos que contengan los actos en cuestión.

IV. RAZONES DE LA EQUIPARACION

La opinión que defendemos de igualdad de trato con las cooperativas se basa en dos argumentos principales: la categoría legal de los preceptos que la establecen y la idéntica finalidad económico-social de ambas entidades.

A) Rango legal de las normas

A lo largo de la evolución hemos visto que siempre han sido Leyes, con mayúscula, las que han ve-

(4) Las cifras de riqueza imponible máxima son tan exiguas que ya ni existen. Las corporaciones locales han hecho, recientemente, unas revisiones al alza tan drásticas que en la mayoría de los casos, si no se fija un tope mucho más alto (al menos 500.000 pesetas), difícilmente podrán existir cooperativas o S.A.T. que obtengan la calificación de protegidas. Debe preverse la modificación de topes para los casos de elevación de la riqueza imponible, tan frecuentes.

nido concediendo las exenciones fiscales a los sindicatos y agrupaciones agrarias. Empezamos por la Ley de 28 de marzo de 1906, que reconoció la exención del impuesto en favor de los sindicatos agrarios, y la línea sigue por la también Ley de 2 de septiembre de 1941, cuyo artículo 7.º estableció que los sindicatos agrarios gozarían de los beneficios atribuidos por la Ley de 1906.

La Ley de Cooperativas de 2 de enero de 1942 se apropió para éstas de los beneficios fiscales concedidos para los sindicatos desde la básica de 1906, con lo que a la vez repetía el reconocimiento en favor de éstos.

La Ley de Reforma Tributaria de 11 de junio de 1964 ordenó en el artículo 230 la adaptación del régimen fiscal especial de los Grupos Sindicales de Colonización y las asociaciones de agricultores y ganaderos oficialmente protegidas y de este mandato legal surge el Decreto de 21 de mayo de 1970, que equipara dicho Grupo a las cooperativas, mediante la aplicación de su Estado Fiscal de 1969.

Por último, el régimen actualmente aplicable se basa también en una norma de rango legal indudable, que es el Real Decreto-ley 31/1977 de 2 de julio. Este confirió al Gobierno la facultad de regular los beneficios fiscales a las S.A.T. y esto se plasmó en el Real Decreto de 1981, aprobando su Estatuto, en cuya Disposición final se establece, como hemos visto, la *continuación* en el disfrute de las exenciones ya reconocidas y aplicadas desde hace ochenta y dos años.

Insistimos en la fundamentación legal porque se ha puesto en duda, como uno de sus argumentos, por un informe de la Dirección General de lo Contencioso a que luego nos referiremos.

Para rebatir tal opinión acudimos a la sentencia de la Audiencia Territorial de Albacete de 21 de abril de 1986, que después comentaremos. En el litigio en cuestión se adujo por la representación del Estado que el repetido Real Decreto-ley 31 de 1977, carece de validez actualmente, porque en la delegación al Gobierno no se habían cumplido los requisitos señalados en la Constitución; la alegación se rechaza por la Sala en cuanto que «la delegación legislativa que se discute se produjo *antes* de proclamarse la Constitución y al amparo del sistema de producción de normas entonces vigente, con lo que el problema de la constitucionalidad no puede plantearse, ni siquiera acudiendo a la posible derogación por la Disposición derogatoria 3.ª, inaplicable, por no tratarse de norma que afecte a ninguno de los derechos fundamentales recogidos en la Sección 1.ª del capítulo II de la Constitución, únicas que por ser consideradas incompatibles, se consideran derogadas automáticamente por la misma».

Queda claro, pues, que según el Real Decreto-ley de 1977, tiene pleno vigor el Real Decreto de 1981 íntegramente y el régimen fiscal de las S.A.T. por el momento no puede ser otro que el mismo de las cooperativas.

B) Identidad de finalidades

Tanto o más que el régimen actual, que ya es prácticamente transitorio, nos interesa el futuro,

con vistas a la redacción del nuevo Estatuto que ha de incluir también el trato fiscal de las S.A.T. Por ello queremos resaltar este punto que consideramos fundamental de la identidad de fines.

Lo mismo las S.A.T. que las cooperativas se califican en el artículo 1.º de sus respectivas normas reguladoras como sociedades que persiguen finalidades económico-sociales de carácter comunitario en favor de sus miembros.

Concretando más, las cooperativas agrarias, según el art. 133 de la Ley General de Cooperativas tienen por objeto la prestación de servicios y la realización de operaciones encaminadas al mejoramiento económico y técnico de las explotaciones de sus socios; en el número 2 se señalan sus posibles actividades, centradas en la adquisición de animales, productos, maquinaria, bienes en general y terrenos destinados a la agricultura, ganadería o los bosques, construcción de obras e instalaciones y además conservar, producir, transformar, distribuir, transportar y vender los productos de sus explotaciones, en una detallada enumeración que culmina en el apartado d), que incluye «cualesquiera otras actividades que sean necesarias o convenientes o que faciliten el mejoramiento económico, técnico, laboral o ecológico de la cooperativa o de las explotaciones de los socios».

Pues bien, estos fines económico-sociales son idénticos a los señalados para las S.A.T. en el artículo 1.º de su Estatuto; concretamente: «La producción, transformación y comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales, la realización de mejoras en el medio rural, promoción y desarrollo agrario y la prestación de servicios comunes que sirvan a aquella finalidad».

Y si hay identidad de fines, debe haber paridad de trato fiscal. No sólo lo dicen las normas, sino que lo exige la recta interpretación y aplicación de los beneficios tributarios. Así lo viene entendiendo de modo repetido el Tribunal Supremo al referirse a las exenciones fiscales en varias sentencias recientes. Así, en la de 11 de marzo de 1987 dice que «la naturaleza intrínseca y la función real de este instrumento de política económica son importantes para comprender y, en definitiva, interpretar las normas controvertidas». Y en las sentencias de su Sala 3.ª de 13 y 27 de marzo, 28 de abril, 13 de mayo y 10 de junio de 1987, repite machaconamente la misma idea de que «los beneficios fiscales constituyen una modalidad de la función administrativa de fomento, con un contenido económico y un signo positivo. Se manejan, en definitiva, como incentivos o estímulos para conseguir orientar la voluntad de los particulares indirectamente hacia fines señalados por una política sectorial determinada». Así, se sigue diciendo en esta sentencia, «han sido calificadas las exenciones por esta misma Sala en numerosas ocasiones, algunas muy recientes, no con un propósito académico o teórico, sino para poner de manifiesto su utilidad funcional y permitir así una comprensión más profunda que lleve, en consecuencia, a una interpretación finalista de las correspondientes normas reguladoras».

Estamos seguros que estas convincentes ideas clararán en la sensibilidad de quienes han de redactar los preceptos del nuevo Estatuto que esperamos.

V. CUESTIONES SOBRE LA APLICACION DE LAS NORMAS

A) Interpretaciones administrativas

Aunque no se trate de interpretaciones oficiales que sean vinculantes, queremos reseñar dos documentos o informes un tanto dubitativos sobre la actual equiparación fiscal de cooperativas y S.A.T., que vamos a resumir en lo fundamental.

1.— *Informe de la Dirección General de lo Contencioso del Estado de 20 de abril de 1983* (5). Ya hemos dicho que no es de carácter vinculante y se emite a instancias de la Dirección General de Tributos. Dice que partiendo de la autorización dada al Gobierno por el Real Decreto-ley 31 de 1977, de 2 de junio, se dicta el Real Decreto de 3 de agosto de 1981, que regula las S.A.T., en cuya Disposición final 2.ª se declara que las mismas seguirán disfrutando de las exenciones y beneficios fiscales de cualquier clase actualmente reconocidos. El informe dice a seguido que es dudoso que dicho Real Decreto tenga valor de Ley (?), por lo que ha de entenderse que forma parte de nuestro Ordenamiento como simple norma de carácter reglamentario, pero de aplicación obligatoria, por no haber sido declarada nunca su eventual ilegalidad. Hace algunas consideraciones sobre diferencias entre cooperativas y S.A.T. y dice que debe hacerse un examen pormenorizado de la regulación de cada uno de los impuestos.

En cuanto al de Transmisiones Patrimoniales, se muestra el Informe rotundamente negativo, basándose en el argumento de que el nuevo texto de la Ley se refiere solamente a cooperativas. Sin embargo, al final, en el apartado VII, parece contradecirse, ya que aclara que la atribución de los beneficios fiscales al binomio cooperativas-S.A.T. no quiere decir que haya tenido que existir una identidad sustantiva en el régimen de estas instituciones. Bien al contrario, dice, se está en presencia de un supuesto de aplicación de la teoría de los grupos normativos. Según la misma, cada institución se rige por su propio bloque de normas o preceptos; en el caso que nos ocupa, la asimilación fiscal se justifica en razón a la proximidad de la naturaleza jurídica de las entidades respectivas, que se extiende sólo al campo tributario y no a la regulación sustantiva. El Real Decreto de 1981 cambia las normas por las que se regían los antiguos Grupos Sindicales de Colonización, manteniendo la personalidad jurídica de estas entidades, que es la misma siempre que se ajuste a la nueva regulación. En consecuencia, se afirma, *el único requisito que en el futuro debe contrastar la Administración tributaria, para atribuir los beneficios fiscales que correspondan, es el de si las S.A.T. se ajustan estrictamente a los preceptos de sus normas reguladoras*, hoy constituidas por el tantas veces citado Real Decreto de 3 de agosto de 1981.

El informe, que se autocalifica de extenso y prolijo, termina señalando que sería muy conveniente que en una próxima ley se abordara la regulación tributaria integral de las S.A.T. Dicho todo lo cual, emite dos conclusiones sobre el extinguido I.T.E. y el Impuesto de Sociedades, y no dice nada concreto

sobre el de Transmisiones Patrimoniales que estamos tratando.

2. *Contestación del Gobierno, de fecha 23 de junio de 1984, a la pregunta del senador don Juan Antonio Bolea Foradada* (6). Tras resaltar su preocupación por el hecho de que algunos Organos de la Administración, con interpretaciones restrictivas, ponen en entredicho el antes generalmente admitido «status» fiscal de las S.A.T., el senador citado formula la pregunta de si a juicio del Gobierno queda claro que las S.A.T. tienen los mismos beneficios fiscales que las cooperativas del campo fiscalmente protegidas.

La contestación del Gobierno, firmada por el Secretario de Estado, viene a decir que la remisión del Decreto de 21 de mayo de 1970 al Estatuto Fiscal de las cooperativas, ha quedado derogada «en buena parte», en virtud de la reforma fiscal iniciada en 1978, por las nuevas leyes reguladoras de los distintos impuestos. Tras hacer disquisiciones de Derecho transitorio en el Impuesto de Sociedades, se afirma que las S.A.T. no gozan de beneficio alguno en los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, porque, dice, esta figura no se recoge en su nueva Ley reguladora. Ya veremos cómo la Jurisprudencia opina de manera totalmente opuesta.

No obstante, se recoge al final el buen propósito de «dictar las normas precisas que faciliten la adaptación de las S.A.T. al régimen jurídico propio de las cooperativas del campo, en aquellos casos en que, efectivamente, la actividad realizada sea coincidente e idénticos los fines perseguidos».

B) La cuestión en la doctrina

Las opiniones doctrinales que conocemos no son acordes y las negativas se suelen apoyar en los argumentos ya reflejados en los dos informes anteriores, mientras que las positivas argumentan sobre bases finalistas y normativas.

La Inspectora de Hacienda y Tributaria Carmen Botella y García de la Lastera, en su trabajo «Problemas derivados de la tributación de los antiguos Grupos Sindicales de Colonización y Sociedades Agrarias de Transformación», publicado en «Crónica Tributaria», hace un buen estudio general de su personalidad jurídica y de la cuestión de su equiparación en las cooperativas. Contempla la situación de cada impuesto en particular y en lo que respecta al de Transmisiones Patrimoniales, aunque inicialmente se inclina por la tesis negativa, deja después la puerta abierta a la concesión de beneficios a las S.A.T. al decir que podrían fundamentarse interpretaciones contrapuestas y subyace la equiparación que a nivel general realizó en su día el Decreto 1.515 de 1970 y la Disposición final 2.ª del Real Decreto 1.776 de 1981.

La citada inspectora profundiza más en su acabado estudio «Fiscalidad de los Grupos y Asociaciones de agricultores y ganaderos», en la obra «Comentarios a las Leyes Tributarias y Financieras», tomo XVIII, volumen 2 (págs. 407 y ss.). Al exponer la situación fiscal actual recoge el Decreto de 21 de mayo de 1970, en cuyo preámbulo se afirma que los

Grupos Sindicales de Colonización, si bien están sometidos al Derecho tributario común, tienen unas especiales características que son similares en cuanto a sus fines a las cooperativas del campo; tal afirmación, dice la autora, resulta de un valor innegable. La protección otorgada por el legislador a estas entidades tiene un marcado carácter finalista; es en atención a la finalidad económico-social de promoción y desarrollo agrario, y de realización de mejoras en el medio rural, por lo que se concede un régimen fiscal especial, dentro del marco de la protección política otorgada por el Estado al sector agrícola.

Sobre si el régimen de los antiguos Grupos es aplicable a la nueva figura de la S.A.T., entiende rectamente que no hay alteración de la personalidad, ni tampoco deben alterarse los derechos adquiridos por su adaptación a la nueva normativa, ya que el Real Decreto de 1981 refleja el pensamiento del legislador, que define a las S.A.T. como sociedades de Derecho común, a las que es de aplicación el régimen fiscal de las cooperativas del campo en los términos en que estuviera establecido anteriormente.

En definitiva, dice la autora que citamos, son varias las menciones explícitas del legislador reveladoras de las S.A.T. gozan del mismo régimen fiscal que las cooperativas del campo, si bien tal propósito resulta insuficiente en la práctica ante la falta de un contenido jurídico concreto.

Tras estudiar ampliamente y con gran profundidad el régimen fiscal de las S.A.T., resultante de la aplicación del Estatuto Fiscal de 9 de mayo de 1969, con las reformas legales posteriores, concluye, en esencia, que:

— Las S.A.T. no tienen un régimen fiscal sustantivo y hay que remitirse a las normas de las cooperativas, aunque no hay entre ambas figuras una identidad tal que permita su aplicación en bloque.

— Sin embargo, quebrar el planteamiento tradicional sin ofrecer una regulación legal alternativa, dejaría en indefensión a aquellas asociaciones que de buena fe confían en la protección del legislador y originaría una inseguridad jurídica, dada la contradicción entre el enunciado de los principios legislativos y su desarrollo práctico.

— Si se considera que las S.A.T. deben subsistir con sus peculiaridades propias, porque el medio agrario y rural las necesita, deben replantearse los principios orientadores de su régimen fiscal, lo que evidencia la necesidad de regular adecuadamente este régimen completando las muchas lagunas y problemas que en la actualidad se plantean.

Estamos completamente de acuerdo con estas conclusiones.

Pilar Susino Bueno, Inspectora Jefe del Impuesto de Sucesiones y Transmisiones Patrimoniales, en su trabajo «Beneficios fiscales en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados», publicado en «Impuestos» de la revista «La Ley», hace una enumeración de las normas que tratan de este régimen fiscal de las S.A.T. y termina resumiendo el informe de la Dirección General de lo Contencioso antes visto.

Narciso Paz, en su artículo «Nuevo Estatuto reglamentario de las S.A.T. y la reforma de la legalidad cooperativa», publicado en la revista «Agricultura y Sociedad», también piensa que el régimen establecido para las cooperativas no cabe extenderlo

a las S.A.T. por impedirlo el artículo 24 de la Ley General Tributaria, que prohíbe extender más allá de sus términos estrictos el ámbito de las exenciones.

En cambio, José Aurelio García Martín, Inspector, en su libro «Guía Fiscal del Agricultor», editado por el Banco de Crédito Agrícola, se inclina abiertamente por la concesión de los beneficios fiscales cooperativos a las S.A.T. (7). Nos dice que, por el momento y sin que se planteen excesivos conflictos, la práctica administrativa asimila las S.A.T. a las cooperativas, haciéndolas partícipes del régimen de protección fiscal; recoge y expone las normas que fundamentan este tratamiento y reproduce la contestación del Gobierno a consulta del Senado, resaltando que este pronunciamiento se separa de la práctica administrativa y termina diciendo que existen argumentos que relaciona, para fundamentar la asimilación de las S.A.T. como destinatarias de los beneficios fiscales.

El Notario Francisco Cuenca Anaya, actual Decano del Ilustre Colegio Notarial de Sevilla, en su trabajo «Notas sobre el régimen fiscal de las S.A.T.», publicado en la Revista de Estudios Agro-Sociales, núm. 124, julio-septiembre 1983, páginas 49 y siguientes, también se inclina abiertamente por la concesión de beneficios fiscales a estas asociaciones, dada la identidad de finalidades con las cooperativas. Si según el Decreto de 1970 se hace referencia «a los mismos fines», que les son de esencia, el trato debe ser paralelo.

C) La práctica de las Oficinas Liquidadoras

Recordemos que Aurelio García Martín en «Guía Fiscal del Agricultor», afirma reiteradamente que la práctica administrativa es constante en el sentido de considerar exentos de determinados actos de este impuesto a los realizados por las S.A.T. que estén calificadas como protegidas.

A lo largo de más de 25 años de servicio nuestra experiencia personal como Liquidador del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, puede constatar que, efectivamente, es práctica normal la concesión de exenciones a los antiguos Grupos Sindicales de Colonización y a las nuevas S.A.T. Y ese mismo testimonio hemos podido recoger de otros compañeros, por lo que está confirmada la práctica generalidad en la aplicación de las bonificaciones.

VI. JURISPRUDENCIA

Aquí sí que hay unanimidad y doctrina jurisprudencial constante en reconocer de modo rotundo la equiparación de las S.A.T. con las cooperativas del campo en los beneficios fiscales.

Vamos a resumir las sentencias que conocemos al respecto:

A) Tribunal Supremo

1.— *Sentencia de la Sala 3.ª de 22 de octubre de 1981*. Se confirma sentencia de la Audiencia Terri-

(5) Texto íntegro en Boletín del Colegio de Registradores, noviembre de 1984, págs. 1.232 y ss.

(6) Ver Boletín del Senado, noviembre 1984, pág. 1.232.

(7) Ver págs. 200 y ss. de dicha obra.

(8) Repertorio Aranzadi, núm. 3.771 del año 1981.

torial de Barcelona declarando exentos actos de un Grupo Sindical de Colonización. Para ello se basa en la equiparación con las cooperativas, según se razona en sus considerandos 2.º y 4.º.

En el primero de ellos se dice que no hay duda ninguna de que al Grupo Sindical de Colonización ha de entenderse clasificado legalmente como cooperativa del campo, según el artículo 1 del Decreto de 21 de mayo de 1970 y, por tanto, con derecho a disfrutar los mismos beneficios que para las cooperativas se contienen en el Decreto de 9 de mayo de 1969, sin que sea admisible la duda, infundada y cuya alegación no se alcanza a ver, de que el párrafo segundo del artículo 1 del referido Decreto de 21 de mayo de 1970 no sea aplicable a los Grupos Sindicales de Colonización, pues los términos son tan claros y contundentes que no permiten otra interpretación distinta, ya que en el primero se asimilan esos Grupos a las cooperativas y en el segundo se conceden los beneficios fiscales, por lo que *cualquier interpretación distinta de la igualdad entre Grupos sindicales y Cooperativas del campo, a efectos tributarios, es pretender algo que no puede inducirse ni deducirse de la letra o del espíritu que informa el precepto interpretado.*

En su cuarto considerando dice esta sentencia que con esto no se puede afirmar que se haya infringido lo establecido en el artículo 24 de la Ley General Tributaria, que prohíbe la analogía para extender los supuestos de hecho a los beneficios fiscales, pues en primer lugar el precepto que se está aplicando concede una exención a unas cooperativas y lo que hizo la sentencia apelada fue examinar la naturaleza del solicitante de dicho beneficio, y, en segundo lugar, *con el mismo o superior rango al de la letra escrita de la norma que se interpreta, están los principios que la inspiran y éstos no pueden ser otros que los de conceder los mismos beneficios a quienes se hallen en igualdad de situaciones, cualquiera que sea la denominación que se asigne a una persona jurídica de tipo cooperativo.*

2.— *Sentencia de la Sala 3.ª de 19 de mayo de 1984 (9).* Ha sido dictada ya después del Real Decreto de 1981, por lo que se refiere expresamente a la denominación Sociedades Agrarias de Transformación. Fue Ponente el Magistrado don José María Ruiz Jarabo Ferrán.

El Tribunal Provincial de Zaragoza estimó la reclamación deducida por un Grupo Sindical de Colonización contra liquidación practicada a su cargo por el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales con motivo de una finca por el Grupo recurrente. El abogado del Estado, en nombre de la Hacienda Pública interpuso recurso basado en que no se había acreditado por el Grupo adquirente la concurrencia de las circunstancias determinantes de su condición de entidad «protegida», al no haberse probado su total equiparación a las cooperativas del campo, a las que sí se reconocen los beneficios en cuestión.

El Tribunal Supremo desestima el recurso y confirma la exención tributaria. En su tercer considerando se dice que, en contra de lo alegado por el Abogado del Estado y como acertadamente se destaca en la sentencia apelada, en el Grupo Menor de Colonización solicitante del beneficio fiscal, concu-

rren las circunstancias que le hacen asimilable a las cooperativas del campo a los efectos de la obtención de dicho beneficio y, por ende, conforme se establece en el Decreto 1.515/1970, de 21 de mayo, le son aplicables los preceptos para aquéllas, contenidos en el Decreto 888/1969, *sin que en la actualidad en la nueva normativa se haya establecido ningún tipo de innovación respecto al régimen anteriormente vigente en relación con los beneficios fiscales, según se deduce del Real Decreto 1.776/1981, de 3 de agosto, regulador de las Sociedades Agrarias de Transformación, denominación que comprende los antiguos Grupos Sindicales de Colonización.*

B) Tribunal Económico-Administrativo Central

1.— *Resolución de 18 de marzo de 1976 (10).* Los hechos se concretan en que un Grupo Sindical de Colonización compró una finca rústica para su explotación, solicitando en la escritura, otorgada en 1972, la exención del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales. Girada una liquidación positiva, fue reclamada ante el Tribunal Provincial y éste desestimó, confirmando la liquidación. Contra dicha resolución, el Grupo interesado interpone recurso de alzada, que el Tribunal Económico-Administrativo Central estima, anulando la liquidación cuestionada, por las razones contenidas en varios considerandos donde se estudian las normas precedentes, que ahora no hacen al caso.

En el octavo se dice: «Considerando que respecto a los Grupos Sindicales de Colonización, el Decreto de 17 de diciembre de 1959 vino a ser derogado expresamente por el de 21 de mayo de 1970, de cuyo preámbulo se desprende que se dictó en calidad de adaptación del régimen fiscal de tales entidades a las normas de la Ley de Reforma Tributaria de 1964, al amparo del artículo 230 de dicha norma legal, y en el propósito de concretar las normas tributarias y de procedimiento que afectaban a los mencionados Grupos Sindicales, una vez publicado un nuevo Estatuto Fiscal de las Cooperativas, y a tal fin dispone que serán aplicables a los Grupos Sindicales constituidos para los mismos fines que caracterizan a las Cooperativas del Campo los preceptos que para éstas contiene el Decreto de 9 de mayo de 1969, y que, por tanto, por lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones formales, como al procedimiento a seguir en toda clase de reclamaciones y recursos y alcance de los beneficios fiscales, se aplicarán las mismas normas, en idénticos términos y límites, establecidas en favor de las sociedades cooperativas, en el expresado Decreto.»

Resolución de 8 de mayo de 1980 (11). A lo largo de catorce extensos y densísimos considerandos desarrolla con detalle toda la evolución normativa sobre esta cuestión y examina los requisitos para la protección fiscal de los antiguos Grupos Sindicales y las actuales S.A.T. Aunque son interesantes, extenderíamos demasiado este trabajo si intentásemos reproducirlos. Nos limitamos a la doctrina condensada en los fundamentos jurídicos nueve y diez: En el primero se dice que, basado en la Ley de Reforma Tributaria de 1964 se publicó el Decreto de 1970 aco-

giendo para los Grupos el mismo régimen fiscal que para las cooperativas, «sin que hasta la fecha presente el referido Decreto haya sido derogado ni modificado, por lo cual puede decirse que el estado de derecho regulador del trato fiscal a favor de los Grupos Sindicales de Colonización, estaba constituido esencialmente, en la fecha en que tuvo lugar la transmisión de la finca a que el expediente se refiere, por el repetido Decreto de 21 de mayo de 1970 y por el Estatuto Fiscal de las Cooperativas de 9 de mayo de 1969; debiendo añadirse que el Real Decreto-ley de 2 de junio de 1977, en su Disposición adicional 2.ª, apartado c), ha facultado al Gobierno para la regulación, adaptación y sistematización fiscal de los grupos sindicales de que se trata, que, con la denominación de Sociedades Agrarias de Transformación, tendrán plena personalidad jurídica».

Y en el Considerando décimo, tras citar de nuevo el Decreto de 21 de mayo de 1970, que se remite al Estatuto Fiscal de las Cooperativas de 1969 y según el cual, en cuanto al reconocimiento y alcance de los beneficios fiscales, serán de aplicación a los grupos de las mismas normas, en idénticos términos y límites establecidos para las cooperativas, añade: «De cuyos preceptos se deduce que los beneficios fiscales aludidos no se confieren indiscriminadamente a todos los Grupos Sindicales, sino sólo a los constituidos para los mismos fines que caracterizan a las Cooperativas del Campo, aplicándose a aquéllos en idénticos términos y con los mismos límites establecidos para estas últimas.»

3.— *Resolución de 22 de junio de 1983 (12).* En sus considerandos se sigue casi literalmente el razonamiento de la anterior, por lo que no es preciso reproducirlos. En considerando décimo perfila aún más los requisitos para gozar de los beneficios fiscales del siguiente modo: Uno) Que la entidad de que se trate asocie a personas que tengan la cualidad de agricultores o ganaderos, esto es, que gestionen todas ellas, por sí mismos, asumiendo los riesgos correspondientes, explotaciones agrarias o pecuarias. Dos) Que la riqueza imponible no exceda de las 125.000 pesetas que es el tope actual. Tres) Que la asociación de tales agricultores o ganaderos se lleve a cabo para los fines propios de las cooperativas del campo.

C) Audiencias Territoriales

Sentencia de la Audiencia de Albacete de 21 de abril de 1986 (13). Resulta importante en cuanto que es ya una S.A.T. la que interpone el recurso contra una liquidación por I.T.P. motivada por la compra de un bancal de tierra de secano para su cultivo en común, operación típica y perfectamente incluíble en sus finalidades más características.

El Letrado del Estado, defendiendo la resolución del Tribunal Provincial, se oponía a la concesión de la exención porque ésta no estaba establecida, según él, por Ley formal, ni estar recogida en la normativa del Impuesto.

La Audiencia Territorial de Albacete, por esta sentencia, sienta que no hay innovación legal alguna que suprima los beneficios fiscales de las S.A.T.—

En el primer fundamento de Derecho dice: «El tema del presente recurso, exención del ITP en las adquisiciones de terrenos por las S.A.T., por aplicación del artículo 48.12 del Texto Refundido del Impuesto y 59.11 del Reglamento, en virtud de su equiparación con las cooperativas fiscalmente protegidas a que se refieren estos preceptos, conforme a la Disposición final 2.ª del Real Decreto 1.776/1981, de 3 de agosto, en relación con los Decretos 1.515/1970, de 21 de mayo, y 888/1969, de 9 de mayo, y sobre el que, como alega la sociedad actora, *se pronunció esta Sala en sentido favorable a la exención en Sentencia 357/1983, de 12 de diciembre, recaída en Autos 103, de 1983, ha sido resuelto en igual sentido.* La Sentencia de la Sala 3.ª del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 1984, dictada en un supuesto semejante al presente en un recurso promovido por un Grupo Sindical de Colonización, donde se declara que en estos grupos concurren las circunstancias que les hacen asimilables a las Cooperativas del Campo a los efectos de la obtención de dicho beneficio y, por ende, conforme se establece en el Decreto 1.515/1970, de 21 de mayo, le son aplicables los preceptos para aquellos contenidos en el Decreto 888/1969, sin que en la actualidad en la nueva normativa se haya establecido ningún tipo de innovación respecto al régimen anteriormente vigente en relación con los beneficios fiscales, según se deduce del Real Decreto 1.776/1981, de 3 de agosto, regulador de las S.A.T.»

Y en Fundamento Jurídico segundo sale al paso de la supuesta inconstitucionalidad de las normas que reconocen la exención. Aunque ya lo hemos citado antes, merece la pena su transcripción completa, dado lo rotundo de sus términos. Dice así: «Aunque la claridad de la sentencia del Tribunal Supremo citada elimina toda duda sobre la aplicación de la exención discutida, excusando cualquier otro comentario respecto a la misma, el planteamiento que en la resolución del Tribunal Económico Administrativo se hace desde la perspectiva constitucional de la validez del Real Decreto 1.776/1981, en relación con el Real Decreto-ley 31/1977, ante la reserva de Ley que el artículo 82 de la Constitución Española impone, que, aunque someramente, se haga constar la inaplicabilidad del precepto constitucional invocado, en cuanto la delegación legislativa que se discute se produjo antes de la promulgación de la Constitución y al amparo del sistema de producción de normas entonces vigente, con lo que el problema de la constitucionalidad no puede plantearse, como lo hace el Tribunal Económico Administrativo, partiendo de una nulidad *ad radice*, sino tan sólo desde el aspecto de su posible derogación por la Disposición derogatoria 3.ª, inaplicable en el presente supuesto al no tratarse de norma que afecte a ninguno de los derechos fundamentales recogidos en la Sección 1.ª del capítulo II de la Constitución, únicas normas preconstitucionales que por incompatibilidad con nuestra Ley Fundamental se entienden derogadas automáticamente por la misma.»

VII. CONCLUSION

La agricultura de grupo es, actualmente, no sólo conveniente, sino necesaria. Ya estamos adheridos a las Comunidades Económicas Europeas y la total integración exige que nuestras explotaciones agrarias

(9) Repertorio Jurisprudencia Aranzadi, núm. 2.885, 1984.

(10) Su texto se publicó íntegramente en la Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, núm. 540, septiembre-octubre 1980, págs. 1.296 y ss.
(11) Ver «La Ley», año 1980, págs. 1.179 y ss., sentencia 15 E-A.

(12) Ver «La Ley», año 1983, pág. 708, 260 E-A.
(13) Ver «La Ley», año 1986, págs. 107 y 108.

se unan para poder competir. Es, por tanto, el momento oportuno para atender a estas necesidades con una atinada política agraria, uno de cuyos pilares importantes es el de una adecuada fiscalidad.

Ante la próxima elaboración del Estatuto Social de estas asociaciones, queremos resumir nuestro trabajo recordando que la agricultura de grupo, para ser eficiente, se basa en dos pilares fundamentales: una explotación viable y una forma asociativa de características adecuadas.

Las explotaciones económicamente viables se obtienen adquiriendo las tierras necesarias, que son el factor básico e indispensable. Por ello hay que facilitar estas onerosas adquisiciones, muchas veces heroicas para el limitado bolsillo de los agricultores, mediante el sencillo procedimiento de declararlas exentas para las asociaciones protegibles. Para el Estado la pérdida sería de una entidad mínima, microscópica; para los labradores, el seis por ciento del ITP supone una pesada carga. Quien no lo vea así es que no conoce el campo.

Y si se trata de encontrar la forma asociativa más adecuada, el que quiera cooperativa, que la acepte. Pero si hay asociaciones de otro tipo, como

las S.A.T., con gran predicamento y enorme arraigo en el campo, por algo será. Los agricultores tienen un gran sentido práctico y no hay razón para llevarles la contraria, cuando ellos han elegido las S.A.T. de forma absolutamente mayoritaria. Por esto también merecen protección en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales en cuanto a sus actos societarios de constitución, aumento de capital y fusión, que deben declararse exentos igual que se hace con las cooperativas.

Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, han de servir como instrumento de la política económica general, atendiendo a las exigencias de la estabilidad y progreso social, para procurar una mejor distribución de la renta nacional. Así lo declara el artículo 4.º de la Ley General Tributaria y es llegado el momento de convertir este principio en realidad tangible, concediendo a las Sociedades Agrarias de Transformación, en cuanto al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, al que nos ceñimos, los mismos beneficios fiscales que a las cooperativas, por perseguir los mismos fines económico-sociales y por sus especiales características de modestia y laboriosidad, dignas de todo apoyo.

El precario en relación con la propiedad y la explotación agrarias

1. BREVE REFERENCIA HISTORICA DEL PRECARIO

El precario agrario vive inmerso en la llamada «cuestión social». Es una de las figuras jurídicas que ponen en marcha la explotación de la tierra por medio de personas distintas del propietario, dando lugar a los conflictos históricos entre propiedad y trabajo que pugnan por desembocar en el acceso a la propiedad por parte del cultivador, superando así la contraposición entre propietario estático y el empresario dinámico (1).

La importancia económico social y la utilización como resorte de influencia política de esta institución del precario, debió ser pronto muy grande en Roma (2). En efecto, en un principio, los patronos, a ruegos («Preces», de ahí «precarium») de sus clientes, les dejaban disfrutar de algunos terrenos; era una situación de hecho revocable en cualquier momento en que el dueño quisiera que cesase; más tarde, se le concedió al precarista el interdicto posesorio, con lo que fue protegido frente a terceros. En evoluciones posteriores el precario llegó a aproximarse al arrendamiento o a la enfiteusis, como sucedió en el siglo X, al no ser ya una simple solución de hecho revocable en cualquier momento.

2. REALIDAD ACTUAL DEL PRECARIO Y CARACTERES DEL MISMO

Es SEGURA SÁNCHEZ (3) uno de los autores que con más ardor destaca la realidad jurídica de la institución del precario. Dice así: «La mera supervivencia del precario como particular figura jurídica a través de veintitantos siglos, el hecho de haber podido resistir el contraste con otras más robustas y mejor perveladas instituciones, adaptándose a las exigencias que imponía el cambio de relaciones según las necesidades de cada época, son circunstan-

cias que acusan plenamente una virtualidad en nuestra institución, caracterizándola como rigurosa realidad en el Derecho; por lo que tiene una existencia propia, delimitada y definida, con su ámbito respectivo, apareciendo bien encuadrada en la posesión, para cuya defensa se dispuso siempre de oportunos remedios y un apropiado cauce procesal.»

Se lamenta SEGURA, con razón, de la poca atención que a la figura del precario se ha venido prestando, salvo excepciones, tanto en la doctrina extranjera como en la española. La diferencia de la donación, del préstamo simple y comodato y del arrendamiento de cosas y servicios. Dice que el Código civil español no se refiere, expresamente, nunca al precario, aunque por el contenido del artículo 1.750 se manifiesta su intención de hacerlo; silencio criticable por la existencia de la Ley de Enjuiciamiento civil, que admitió como uno de los motivos del desahucio la situación de precario, y la jurisprudencia del Tribunal Supremo. La posesión natural, material o de «facto» del artículo 430 del Código civil es indudable que pertenece al precarista, mientras que el «precario dans», no concedente ostenta la civil o civilísima, o posesión real; pero no sería del todo correcto confundir al precarista con el detentador, aunque de otra parte —por su condición de poseedor a nombre de otro sin disfrutar la cosa en concepto de dueño, careciendo de justo título y sin probada buena fe— mal podría invocar la prescripción. En cuanto a la capacidad para adquirir la posesión de las cosas, no se requiere que sea especial, pues según el artículo 443 del Código civil, hasta los menores o incapacitados pueden adquirirla.

3. CAUSA PRINCIPAL JURIDICO-SOCIOLOGICA DEL PRECARIO AGRARIO

Como función complementaria del precario —con independencia de sus fines principales y específicos—, señala SEGURA diversos supuestos en el Derecho clásico romano, y, entre ellos, el siguiente: «También por razón de prolongadas ausencias, el propietario debaja la casa en poder de algún familiar, para que, a su regreso, pudiera recuperarla sin mayores complicaciones y sin riesgo de prescrip-

(1) Confróntese en BALLARÍN MARCIAL, Alberto: «Un ensayo sobre la biología de los contratos agrarios», en Revista de Estudios Agro-Sociales, núm. 23, abril-junio de 1958.

(2) Véase a ARIAS RAMOS, «Derecho Romano», vol. I, Edit. Revista Derecho Privado, Madrid, 1943.

(3) «Desahucio por precario», Colección Nereo, Barcelona, 1962.

ción por haberla virtualmente cedido en precario.» Este último supuesto jurídico-sociológico tiene plena realidad hoy en diversas comarcas españolas; es más, es la causa más importante de la existencia del precario en las zonas rurales que he investigado personalmente, y, por tanto, no puede decirse que tenga una función meramente complementaria.

4. LA POSESION TOLERADA Y EL PRECARIO ASPECTOS SOCIOLOGICOS DEL MISMO

Se distingue, desde el punto de vista del propietario, dos clases de posesión: posesión «propia», posesión «tolerada» y posesión «degenerada». Nuestra jurisprudencia destaca el carácter de posesión tolerada en el precario (4), posición que acepto en el sentido que explica ROCA SASTRE (5) al decir que *tolerancia* implica cierta dosis de voluntad, en el sentido no de consentimiento sino de condescendencia o beneplácito con revocabilidad en cualquier tiempo en que persista la posesión iniciada por el poseedor sin previa concesión precaria de dicho propietario.

Hay situaciones en las que la tolerancia resulta presumible, apreciándose concretamente en las relaciones sociales que unen a los sujetos, como son las relaciones de amistad, vecindad y familiaridad. Estas últimas —las de familiaridad o parentesco— son las que han sido objeto de mi investigación.

La valoración sociológica de la posesión y, por tanto, del precario, se obtiene de la repercusión de la situación posesoria en el resto de la comunidad. Así, para FEDELE, lo que hay que resaltar en el «corpus» no es la relación sujeto-cosa, sino la probabilidad de abstenerse de terceros, valorada según las circunstancias y referida a la mayoría de la comunidad; y para PEROZZI, la plena libertad de acción que el poseedor tiene de la cosa es efecto de la abstención de los terceros, basada en una costumbre, resultado del progreso social (6). Advierte también el profesor HERNÁNDEZ-GIL (7) que en la posesión natural —que es la del precario, añado yo— hay intencionalidad, aunque no la propia de la posesión civil, sino en el sentido de que no se trata de meros datos físicos o de la naturaleza sino de aptitudes de la persona; aunque, de otro lado, no basta la pura intencionalidad psicológica sino que se precisa de la estimación social de su exteriorización puesta de manifiesto por su conducta; en suma, este ilustre profesor ve en la función social un sentido rectificador de determinadas estructuras, propugnando un sociologismo jurídico en el que a lo social quede plegado lo jurídico, aunque admitiendo también la existencia de contenidos éticos normativizados.

Algunos autores (GENTILE, PUGLIESE, BONFANTE) observan precisamente en la posesión una función social renovadora en el campo de las relaciones de producción de los bienes haciéndolos rendir lo que

su naturaleza permita; viendo en la posesión (sobre todo en la que conduce a la usucapión) un premio a la laboriosidad frente a la incuria, premiando el trabajo humano, fuente de bienestar para todos. MORALES MORENO (8) reconoce el alto valor teórico y práctico «de lege ferenda» de esta dirección doctrinal, si bien no le parece que en nuestro sistema positivo actual se puede aplicar estas ideas, pues nuestro Código civil tiene una raíz individualista «aunque ello pueda y debe merecer correcciones».

5. EL PRECARISTA COMO GESTOR DE NEGOCIOS AJENOS

La doctrina italiana, influida por parecidos principios (seguidos en España por el Tribunal Supremo en sentencias de 28 de febrero y 4 de abril de 1968) de que la conservación de la cosa por parte del poseedor no ha de entenderse en su acepción pasiva o meramente estática sino en la dinámica que garantice su productividad para el futuro en armonía con el fin económico y social que la propiedad debe cumplir, ha interpretado la gestión de negocios ajenos («negotiorum gestio») como tendente a impedir que la incuria del dueño provoque la improductividad.

Dice MORALES que la «gestión» es una categoría posesoria no recogida directamente por el Código civil, aunque esa noción que en otro lugar desarrolla —al hablar de los cuasi-contratos, sobre todo en el artículo 1.893— es aplicable a la posesión, postura que comparto plenamente y que estimo aplicable a la posesión del precarista. Dice así el artículo 1.893: «Aunque no hubiese ratificado expresamente la gestión ajena, el dueño de bienes o negocios que aproveche las ventajas de la misma será responsable de las obligaciones contraídas en su interés, e indemnizará al gestor los gastos necesarios y útiles que hubiese hecho y los perjuicios que hubiese sufrido en el desempeño de su cargo. La misma obligación le incumbirá cuando la gestión hubiera tenido por objeto evitar algún perjuicio inminente y manifiesto, aunque de ella no resultase perjuicio alguno.»

Ya en mi tesis doctoral «La propiedad de la tierra y la empresa agraria» (Universidad Complutense de Madrid, 1970, pág. 413), decía que el precarista al realizar determinadas actividades en pro del patrimonio que posee y administra *parece aproximar el precario al cuasi-contrato de la gestión de negocios ajenos* del artículo 1.888 del Código civil: «El que se encarga voluntariamente de la agencia o administración de los negocios de otro, sin mandato de éste, está obligado a continuar su gestión hasta el término del asunto y de sus incidencias, o a requerir al interesado para que le sustituya en la gestión, si se hallase en estado de poder hacerlo por sí.»

Nos satisface que semejante opinión haya sido sustentada recientemente, en admirable estudio, por el Profesor de Derecho civil Miguel PASQUAU LIAÑO («La gestión de negocios ajenos». Editorial Montecorvo, S. A., Madrid, 1986). Dice, en síntesis, este autor:

Puede afirmarse que los supuestos de gestión de negocios ajenos lo son también de posesión, por lo

(8) Obra citada.

que tienen de ingerencia; más difícil será incardinar la posesión del gestor en las diversas categorías que aparecen en el Código civil (en nombre propio o ajeno, en concepto o no de dueño, de buena o de mala fe, natural o civil, etc.), pero en cualquier caso, es innegable el parentesco existente entre ambas figuras, en tanto que las dos suponen, por de pronto, el reconocimiento de lo existente (de lo «socialmente dado», como dice HERNÁNDEZ GIL), con independencia de cualquier referencia a un título legitimador. Ese parentesco se manifiesta, por ejemplo, en la similitud, en el Código, entre los artículos 451 y siguientes (liquidación de la gestión posesoria) y el artículo 1.893 (liquidación de negocios ajenos). Sin embargo, más que la similitud interesa la especialidad de la posesión del gestor, a la que no sirven los conceptos de mala y buena fe posesoria, ya que el gestor ni actúa con «animus depraedandi» ni lo hace por sí sino para otro, con ingerencia consciente; tampoco le es aplicable la «possessio ad usucapionem» al no poseer en concepto de dueño; sí que la corresponde la «possessio ad interdictum». Como supuestos, de una gran importancia práctica (que el autor denomina de «cooperación jurídica»), cita, entre otros, la administración por un comunero de la cosa común, y la administración de la herencia por el coheredero, en los que, por cierto, la ajeneidad del negocio no es, pues, exclusiva.

Recogemos, finalmente, por su interés concreto con el presente estudio, lo que dice PASQUAU de la gestión de negocios en relación con el precario: en ambos casos se trata de una posesión de hecho sin título alguno que la pudiera justificar, pero los actos posesorios en que se concretan tales posesiones son diferentes, pues en el precario se trata del *uso o disfrute* de una cosa, y en la «negotiorum gestio» consiste en la *gestión* de la cosa. No obstante, admite a continuación que «la gestión de negocios ajenos puede nacer de una situación de precario cuando el precarista, además de disfrutar la cosa, realiza actos de "gestión"» (v. gr., construcción, reparación, mejora). En tal caso, y dado que la posesión del precarista no es tampoco encajable en los conceptos de buena y mala fe del artículo 433, *parece más adecuada la aplicación del artículo 1.893* que la de los artículos 451 y siguientes, y 361 y siguientes (todos ellos, del Código civil).

Más adelante veremos cómo el precarista agrario, según mi investigación, realiza una serie de actos posesorios por «gestión» (9).

6. EL PRECARIO EN LA LEGISLACION ESPECIAL AGRARIA

La Ley de Bases de la Reforma Agraria republicana de 1932 otorgó una posesión al campesino «asentado», pero sin definir lo que el «asentamiento» significaba, lo que dio lugar a diferencias de opiniones, pues mientras algunos como FECED, entendieron que se trataba de una concesión administrativa sin

(9) Y según la jurisprudencia sigue siendo precarista el poseedor natural que realiza ciertos gastos o pagos que sobre el ocupante de los bienes pesan en su propia utilidad, como gastos de conservación (S. 19-X-50) y abono de la contribución (S. 12-XI-67), porque tales pagos no se realizan a título de merced. Esta referencia es de José Damián TÉLLEZ PERALTA en «Precario y Posesión en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario», comunicación enviada a las jornadas de Derecho Agrario celebradas en Santiago de Compostela en marzo de 1977.

libertad de disposición, otros, como SÁNCHEZ ROMÁN y LEÓN LEAL se inclinaron en considerar al asentamiento como una modalidad del precario (10). Como dice BALLARÍN (11), estas situaciones transitorias del colono son reconocidas incluso por las legislaciones que ponen en primer término a la propiedad, como sucedió con la Ley de Patrimonios Familiares de 15 de julio de 1952 y la de 27 de julio de 1968, sustituidas por el actual texto de Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973, en cuyo artículo 29 se establece que las tierras destinadas a constituir explotaciones se adjudicarán siempre en concepto de concesión administrativa; es decir, que, de entrada, las adjudicaciones son, a título provisional, con un período de prueba previo para acceder al dominio.

Actualmente tampoco hay unanimidad de opiniones al respecto. Así, el agrarista FRANCISCO CORRAL DUEÑAS (12), además de rechazar que se trate de auténtica concesión administrativa, no admite que sea ni aparcería ni arrendamiento ni opción de compra ni venta sujeta a condición resolutoria; tampoco considera que sea precario, «pues existe título posesorio válido», excluyendo también la posibilidad de la «posesión ad usucapionem». Para este autor la concesión del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA) es un derecho especial o más bien una situación itinerante, en marcha, de vida meramente transitoria y cuyo fin normal es consolidarse, convirtiéndose en pleno dominio. Esto la distingue —termina diciendo— del «asentamiento» republicano, que carecía de esperanzas dominicales.

En cambio, el también agrarista TELLEZ DE PERALTA (13), sostiene que en esa cesión provisional, sin obligación alguna por parte del Instituto, que puede revocar en cualquier momento la posesión cedida, es un precario claro, porque se dan todos los elementos para ello: tolerancia, benevolencia, gratuidad, potestad revocatoria discrecional y posesión natural en el precarista.

En materia de concentración parcelaria es la propia Ley de Reforma y Desarrollo Agrario la que emplea el término precario. En efecto, el artículo 205 permite al Instituto «ceder en precario» al Ayuntamiento a que corresponda el cultivo de las fincas sin dueño conocido que nadie posea, mientras el Ministerio de Hacienda no resuelva la pertinente sobre el destino de tales fincas; también el artículo 206, referente a tierras sobrantes, autoriza para «ceder en precario» durante tres años esas tierras al Municipio, Entidad Local Menor o la Hermandad Sindical de Labradores y Ganaderos. Teniendo, pues, en cuenta la escasa importancia dedicada a la institución del precario —aparte del aspecto procesalista del desahucio, que ha sido el más cuidado— no sólo por parte de la doctrina sino también por la legislación, tiene cierto interés el que una Ley agraria de importancia, como la de Reforma y Desarrollo Agrario (cuyo antecedente en este extremo es la de Concentración Parcelaria), se ocupe expresamente de tal figura en esos dos preceptos.

(10) BALLARÍN, «Un ensayo...», ob. cit., pág. 33.

(11) «Derecho Agrario», pág. 141.

(12) «Formas de acceso a la propiedad de la tierra», en la revista «IRYDA: Información», abril-junio 1976, núm. 18.

(13) Ob. cit.

Decía yo en otra ocasión (14), al comentar esos dos artículos existentes antes en la derogada Ley de Concentración Parcelaria, que se trata del *precario en su modalidad contractual* —si bien el precario contractual no es admitido por algunos—, puesto que para su existencia se requiere pacto entre el Servicio Nacional de Concentración Parcelaria (hoy sustituido por el IRYDA) y los Organismos expresados. Y, ello, porque la circular núm. 60 de la Dirección General de dicho Servicio, de julio de 1963, confirmaba ese carácter contractual, al prever un modelo de escrito oficial de ofrecimiento de la «cesión gratuita en precario» y otro de aceptación de tal cesión de la «posesión en precario»; otra característica que destacaba era la de que los sujetos cedente y cesionario son personas jurídico-administrativas y no simples personas particulares, partiéndose, además, del requisito de que «nadie posea». Todo lo cual, le da el matiz de pacto administrativo. No obstante, añado yo que la *sustancia del precario se respeta*, pues según dicha Circular: «En cualquier momento y por la sola decisión del Servicio deberá reintegrarse la posesión de las fincas, y en todo caso las mismas deberán ser entregadas al Estado, si éste las reclama.»

Esta posición mía parece coincidir con la de TELLEZ DE PERALTA, quien explica que la concesión que haga el IRYDA conforme a los artículos 205, 206 ó 23, no será un contrato, porque no hay vínculo (el cumplimiento de los contratos no se puede dejar al arbitrio de una de las partes, artículo 1.256 del Código civil), sino sólo un acto declarativo más o menos formal que facilitará la prueba de la situación posesoria de precario que el IRYDA permite. Y al referirse concretamente este autor a la concesión administrativa, dice que *hay contrato de concesión* que origina una relación *inter partes*, Instituto y beneficiario con una serie de obligaciones; pero la situación posesoria creada por esa *posesión precaria*, sin perjuicio de que haya que pagar al Instituto unas cuotas anuales, ya que si la concesión del lote caducase por alguna de las causas del artículo 33 de la Ley, el IRYDA devolvería al concesionario o a sus herederos lo que se hubiese pagado a cuenta del precio y las mejoras útiles realizadas con autorización del IRYDA, por lo que habría realmente un disfrute gratuito.

Por último, voy a citar un precepto, que estimo está en relación con la temática de este trabajo, al que quizás no se le ha dado la importancia que merece. Me refiero a la disposición adicional primera de la *Ley 49/1981, de 24 de diciembre, del Estatuto de la Explotación Familiar Agraria y de los Agricultores Jóvenes* (BOE núm. 9, del 11-I-1982), que dice así: «Cuando los bienes o derechos susceptibles de constituir una explotación familiar agraria, se hallen en régimen de comunidad hereditaria que subsista por más de veinte años y no se halle sujeta a procedimiento de división, el comunero en quien concurren las condiciones reseñadas en el artículo 2.º de esta Ley (que detalla lo que se entiende por explotación familiar agraria y los requisitos de su titular) podrá instar su calificación en cualquiera de las formas previstas por el artículo

10 de la misma (se refiere a qué se entiende por *título bastante* para acreditar la calificación de explotación familiar agraria). Recaída dicha calificación su promotor podrá ejercer las facultades que en esta Ley se atribuyen al *titular* de la explotación y efectuará el pago en dinero del haber hereditario de sus coherederos, en los cinco años siguientes, si aquéllos lo exigieren.»

Como ha dicho Alberto BALLARÍN (en «Empresa comunitaria y Sociedades agrarias»): «En definitiva, quizá para el Derecho Agrario sea perfectamente aplicable el concepto de «comunidad societaria» elaborado por nuestra Jurisprudencia por esta simple razón: los herederos no entienden haber constituido una sociedad —palabra que en sí misma es bastante extraña mentalidad campesina— ni tampoco creen hallarse en un mero proindiviso. Ellos piensan que «llevan en junto» una finca y estamos, pues, ante una comunidad societaria, ya que no suele haber formalidad alguna constitutiva, ni escritura ni inscripción, sino pura actividad de hecho que continúa en muchos casos una explotación unitaria anterior.»

Volviendo a la Ley del Estatuto de la Explotación Familiar Agraria, me parece que las explotaciones agrarias llevadas en precario pueden tener su reconocimiento al amparo de la misma, con los beneficios previstos en ella, con su aplicación generosa.

7. RESULTADOS DE NUESTRA ENCUESTA

El principal factor del precario observado en las comarcas que he investigado, todos ellos en Galicia, concretamente en la provincia de Lugo, es la prolongada ausencia del propietario, bien dentro de España o fuera de ella (15). El dueño deja su patrimonio casi siempre en manos de algún pariente, de forma gratuita y sin ningún pacto expreso; así, a su regreso, puede recuperarlo sin dificultades y sin miedo a la prescripción, por ser un derecho que no tiene el precarista. El propietario sabe que sus tierras están poseídas de hecho por sus parientes residentes en el lugar; conocen esa situación posesoria por existir, al menos en principio, un mínimo de comunicación epistolar, intercambiándose noticias sobre la llevanza de las tierras. En ese conocimiento va incurso el consentimiento expreso o tácito del propietario. Pasan los años, y muchas veces se corta toda comunicación entre el propietario ausente y el poseedor residente, o entre los herederos de ambos; la situación suele persistir durante generaciones, pero todo sigue igual: el precarista sigue trabajando las fincas, incluso —a veces— las mejora, sacando un beneficio para sí y su familia y para la comunidad nacional, evitando la incultura de la tierra; paga las contribuciones, hace reparaciones y realiza determinadas gestiones, con motivo de la confección del Catastro, o en el caso de expropiación, incluso cobrando la indemnización correspondiente, declarando la propiedad a nombre de su dueño al realizarse la concentración parcelaria, ejercitando la pertinente defensa mediante la interposi-

(15) Puede verse mi estudio «La propiedad rústica de los ausentes y el problema de las tierras incultas», Revista Estudios Agro-Sociales, núm. 74, enero-marzo 1971.

ción de recursos ante los diversos organismos (16), etcétera.

En suma, el precarista campesino tiene la posesión natural y la inmediata, pudiendo decirse de él lo que sea dicho del arrendatario, y aún más: es el trabajador, el empresario y ambas cosas a la vez.

He aquí, en síntesis, el resultado estadístico de mi encuesta:

El número total de propietarios encuestados ha sido de 2.446 en las ocho comarcas tomadas como muestras; el *número de propietarios afectados por el precario es de 350*, lo que representa el 14,80 por ciento del total de propietarios.

La ausencia del propietario del lugar donde están sitas las fincas es factor significadísimo en este sistema de tenencia: el número total de propietarios ausentes cuyas fincas están sometidas al precario en relación con el total de propietarios afectados alcanza el elevado porcentaje del 81,14 por ciento.

El **número total de precaristas** es el de 256, que poseen las fincas de 350 propietarios.

El **porcentaje de parcelas en precario** respecto del total de parcelas censadas, estén o no sometidas al precario, es el de 10,75 por ciento.

Inferior coeficiente se obtuvo para la **superficie sometida al régimen de precario** en relación con la total superficie de las muestras, que fue sólo del 8,06 por ciento.

La superficie afectada por el precario en régimen de proindivisión en relación con la superficie total bajo esa tenencia alcanza un porcentaje medio nada despreciable: el 23,65 por ciento.

Y para terminar, digamos que el porcentaje de propietarios cuya propiedad queda sometida en su totalidad a la tenencia del precario en relación con el total de propietarios afectados por este sistema es el 80,28 por ciento; muy superior a los porcentajes que obtuvimos en los mismos supuestos para el arrendamiento (59,05) y la aparcería (20,16). La explicación la encontramos en que la dejación del cultivo al no haber contrato o al menos pacto expreso, es más radical y extensa de por sí, con una indudable influencia del elemento «ausencia», aquí más acentuada.

8. EL PRECARISTA TITULAR DE LA EXPLOTACIÓN AGRARIA Y SU MERECIDO ACCESO A LA PROPIEDAD

La legislación especial de arrendamientos rústicos (y también la de urbanos) otorga al poseedor arrendatario una específica protección, reconociéndosele en ciertos casos el acceso a la propiedad. Una

(16) Antonio AGÜNDEZ FERNÁNDEZ, magistrado y agrarista («Expropiación forzosa en los arrendamientos rústicos», Revista de Estudios Agro-Sociales, núm. 117, octubre-diciembre de 1981, pág. 99) dice que: «El precarista que disfruta la finca con anuencia del propietario cuando, por causa de *expropiación forzosa* se resuelve el derecho dominical de éste, tiene derecho a que le indemnice la Administración expropiante (no el propietario), porque posee un interés susceptible de evaluación económica y digno de tutela, conforme a los artículos 1.º de la Ley y del Reglamento de Expropiación Forzosa (Sentencias del 27-V-1970, 21-X-1971 y 31-I-1979).»

Para Fernando LORENZO MÉRINO («La Ley de Concentración parcelaria para Galicia de 14-VIII-1985. Principios y aspectos definidores», Revista «La Ley», núm. 1.504, Madrid, 25 de julio de 1986), la obligatoriedad de la *concentración parcelaria* «se extiende a todo titular, se halle situado en una posición dominical o en una posesoria o de colonato».

protección semejante me parece que se merece la situación posesoria del precarista de fincas rústicas. Se ha visto antes la importancia económico-social que históricamente tuvo esta institución, llegando el precario a dejar de ser una simple relación de hecho revocable para dar paso a una nueva relación jurídica que se aproximó a un verdadero derecho real. Supone el precario una auténtica situación posesoria que supervive a través de los siglos, resistiendo el embate de otras instituciones más fuertes y perfiladas, que tienen una clara presencia en la realidad jurídico-social de nuestros días y que, por ello, debe ser acogida sin titubeos por el moderno Derecho Agrario. El precarista se encuentra dentro de la distinción entre poseedores no propietarios y propietarios no poseedores, entre propiedad sustancial y propiedad formal. Es preciso tener en cuenta que la actuación del precarista es misión de gestión, de trabajo. Y esto requiere «la consideración del rendimiento de las cosas en función del trabajo, o lo que es lo mismo, con vistas a la posesión y a la profesionalización de la actividad posesoria y el cambio global de la sociedad» (17). Dicho de otro modo, hay que llegar «a una coincidencia entre propiedad y gestión, que hoy falta en muchos casos, derivándose de tal fallo la mayor parte de los problemas agrarios» (18), porque la posesión —y con ella el precario— «alienta dentro de sí, como todo lo humano, un deseo de permanencia, de continuidad; de una continuidad que siente aspiraciones de convertirse en definitiva, pasando de mera posesión al derecho real correspondiente» (19), que no puede ser otro que el dominio pleno (20).

He aquí, pues, un tema apasionante para el Derecho Agrario y para la Política Agraria (21).

(17) HERNÁNDEZ GIL, «Función social de la posesión», pág. 193.

(18) BALLARÍN, «Un ensayo...», pág. 33.

(19) IGNACIO SERRANO Y SERRANO, prólogo a la obra de José Luis DE LOS MOZOS, «Tutela interdictal de la posesión», Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1962.

(20) Es interesante el estudio del problema de si el poseedor precario puede convertirse en poseedor a título de dueño mediante el cambio o inversión del título posesorio, llegando así a poder prescribir. Véase al respecto a Juan José SANZ JARQUE en «Derecho Agrario», Fundación «Juan March», Madrid, 1975, págs. 161 y 162, quien recoge opiniones sobre el particular de DE BUEN Y VALLET DE GOYTISOLO. También de SANZ JARQUE, y sobre el mismo tema aplicable a Malagón (Ciudad Real) puede verse «La cuestión de la tierra en los Estados del Duque», Madrid, 1976, separata de la obra «Estudios jurídicos en homenaje al profesor Federico de Castro».

(21) Como muestra sirva la *discusión en la doctrina sobre propiedad y posesión*.

Dice BALLARÍN («Empresa comunitaria y sociedades agrarias», cit. antes): HERNÁNDEZ GIL reconoce que la socialización llevada hasta sus últimas consecuencias trae el peligro de la despersonalización y, más adelante, proclama que la posesión es la institución jurídica, dotada de esencialidad y entidad suficiente para constituir la estructura expresiva de la insuprimible necesidad de los bienes integrados en el espacio vital alimenticio y en el espacio vital de radicación. Esta postura de HERNÁNDEZ GIL, comenta Ballarín, no la podemos acoger sin reservas o matizaciones. «Opino que no debe irse a soluciones unidimensionales, basadas en la posesión o en la propiedad con carácter exclusivo.»

Luis DIEZ PICAZO («Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial», volumen 2.º, Edic. Tecnos, Madrid, 1983, págs. 463 y 464) afirma que se puede encontrar una auténtica «función social de la posesión». «La posesión juega un papel o una función social en la medida en que se puede contraponer a los derechos subjetivos como titularidades abstractas...» «Sin embargo, es preciso reconocer que este canticio de las alabanzas de la posesión no debe llevarse demasiado lejos. Es cierto que la protección de la posesión representa, como dice HERNÁNDEZ GIL, un freno frente a la libertad monopolista de la propiedad. El papel de freno no puede traducirse en motor de una reforma que se quiere llevar por la vía de una redistribución, pues para ello el mecanismo de freno es totalmente inservible.»

Para Mariano ALONSO PÉREZ («Meditaciones sobre la esencia y funciones de la posesión», Revista «La Ley», núm. 1.544, Madrid, 15 de septiembre de 1986). «Siguen vivas las polémicas en torno a la justificación de la posesión...» «En todo caso, cualquiera de las muchas soluciones aportadas nos dejan insatisfechos porque, en definitiva, es un tema de inagotable filosofía jurídica.»

(14) En mi tesis doctoral, «La propiedad de la tierra y la empresa agraria», antes mencionada, pág. 411.

Actualidad Jurídica Agraria

Aspectos juspublicistas de la Ley del Banco de Tierras en Aragón

1. INTRODUCCION

La Ley del Banco de Tierras (LBT), aprobada por el Pleno de las Cortes de Aragón en su sesión de 4 de marzo de 1987, y publicada en el «Boletín Oficial de Aragón», núm. 29, de 13 de marzo, debe ser contemplada, en una primera aproximación, desde diversas perspectivas:

A) Contexto físico y económico

Desde la observación del contexto físico y económico en que va a desenvolverse la Ley. Desde este punto de vista, varios son los elementos que destacan y que van a ayudar a comprender mejor la misma. Entre ellos se encuentran la estructura misma del campo aragonés (1), basada, fundamentalmente, en pequeñas propiedades; la existencia de grandes zonas de secano, que han propiciado una de las más importantes y ambiciosas obras del campo español, buscando su transformación en regadío y la presencia de importantes extensiones de bienes comunales, no siempre suficientemente aprovechados. En este punto hay que hacer un inciso y destacar la importancia que estos bienes han tenido en el origen de la Ley que examinamos (2).

Otras dos circunstancias figuran, asimismo, en el origen de la Ley: En primer lugar, la necesidad de ganar terreno a una despoblación galopante, mediante la instalación de nuevos agricultores en las zonas transformadas en regadío. En segundo lugar, hacer asequibles a todo el mundo, mediante la técnica de la concesión, tierras transformadas, que a su coste de mercado serían inaccesibles a la mayoría.

Todo ello nos da una idea de la dimensión social de la Ley que estudiamos y que está presente en todo el texto.

(1) FRUTOS MÉRITAS, M.ª L., «El campo en Aragón», Librería General, Zaragoza, 1982; BIESCAS FERRER, J. A., «El sector primario en la economía aragonesa», en la obra *Introducción a la economía de la región aragonesa*, Alcrudo Editor, Zaragoza, 1977.

(2) Vid. EMBID IRUJO, A., «Acercas de la posibilidad de preservar el patrimonio comunal del Ayuntamiento de Ejea en un procedimiento de transformación de zonas regables», en RAP, núm. 104, mayo-agosto de 1984, págs. 491-508.

B) Contexto político

No es el problema que aborda esta Ley, como hemos visto, nuevo en Aragón. Se aborda un problema viejo e incluso el título de la misma, que tan chocante puede parecer, no es novedoso (3). Todo ello va a provocar una profunda sensibilidad de todas las fuerzas sociales respecto a una Ley que pretendía resolver problemática tan antigua.

Y es evidente que en ese posicionamiento destacará la postura adoptada por las diferentes formaciones políticas, posicionamiento que adquirirá toda su trascendencia a la hora de tramitarse la Ley en las Cortes de Aragón. La composición de las Cortes era la siguiente: sobre un total de 66 diputados, 33 diputados pertenecían al Grupo Socialista; 12 al Grupo Parlamentario Aragonés Regionalista; 12 al Grupo Parlamentario Popular; 5 a la Agrupación de Diputados del PDP y 4 pertenecientes al Grupo Parlamentario Mixto (2 pertenecientes a Izquierda Unida, uno independiente escindido del Grupo Aragonés Regionalista y otro perteneciente al CDS).

Desde el principio se pudo observar la importante controversia que originaba la Ley. Esto se tradujo en la presentación de cuatro enmiendas de totalidad (4) y 255 parciales (5), haciendo de esta Ley una de las más enmendadas de cuantas han sido tramitadas en las Cortes de Aragón.

Antes de significar el sentido final del voto de los diferentes grupos parlamentarios, hay que señalar que, como ya viene siendo habitual, que la fase de Ponencia la columna vertebral de toda la tramitación parlamentaria de la Ley, siendo el texto del informe de Ponencia (6) el que, con pequeñas varian-

(3) Vid. los acuerdos suscritos en Zaragoza el 8 de noviembre de 1984 entre la Diputación General de Aragón, el IRYDA y los ayuntamientos de Ejea, Tauste y Pradilla, publicadas por la revista *Suesetaria*.

(4) Por los Grupos parlamentarios Popular, Aragonés Regionalista y Mixto (diputado del Centro Democrático y Social (C.D.S.), así como por la Agrupación de Diputados del Partido Demócrata Popular. La enmienda del Partido Demócrata Popular contenía texto alternativo y la enmienda del diputado del C.D.S. fue retirada durante el debate de totalidad.

(5) De las doscientas cincuenta y cinco parciales, cuarenta y cuatro fueron aprobadas y en diecisiete se llegó a acuerdo mediante transacción. Las enmiendas se publicaron en el BOCA núm. 159, de 11 de diciembre de 1986.

(6) Publicado en el BOCA núm. 178, de 4 de marzo de 1987.

tes, aprobó el Pleno en su sesión del día 4 de marzo de 1987 (7).

El proyecto de Ley fue finalmente aprobado con los votos a favor de los Grupos Parlamentarios Socialista y Mixto (Diputados de Izquierda Unida y Centro Democrático y Social), mientras que en contra votaban los Grupos Parlamentarios del Partido Demócrata Popular, Aragonés Regionalista y Popular.

Se observa, por tanto, una fuerte división de la Cámara que hacía suponer una difícil vida a la Ley, vida que se complicará al acceder al Gobierno de la Diputación General de Aragón el Partido Aragonés Regionalista, cuyo Grupo Parlamentario se opuso rotundamente a la Ley durante toda la tramitación parlamentaria.

Respecto al posicionamiento de otros grupos sociales hay que destacar el hecho de que antes de que concluyese el período de presentación de enmiendas comparecieran ante la Comisión de Agricultura las partes que más afectadas pudieran estar por esta Ley: Ayuntamientos y organizaciones agrarias (empresarias y sindicatos). De esta comparecencia se pudo deducir que dos temas eran los que fundamentalmente preocupaban a los interesados: la propiedad de la tierra y composición del Ente Gestor (se deseaba y requería una mayor representación en el mismo).

C) Reforma agraria

A continuación haremos referencia al punto en que confluyen las dos perspectivas citadas para dar pie al tema que aquí examinamos: reforma agraria.

Ha sido ésta una asignatura pendiente, no ya del campo español, sino de toda la nación. Sin remontarnos a siglos pretéritos y sin ninguna aspiración exhaustiva, podemos observar cómo la historia del siglo XX español refleja una preocupación constante por la resolución de un tema que era reflejo de alguna de nuestras fatales contradicciones (8).

Así, hasta el marco jurídico con el que nos encontramos hoy (el Tribunal Constitucional al comenzar a analizar la Ley de Reforma agraria andaluza en su ST núm. 37/87, de 26 de marzo, hace referencia a los siguientes textos legales: Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, de 12 de enero de 1971; Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables, de 16 de noviembre de 1979; Ley de Conservación de Suelos Agrícolas y Estatuto de la Explotación Familiar Agraria y de los Jóvenes Agricultores, aprobado por Ley 49/81, de 24 de diciembre) (9), los diversos hitos políticos que han jalonado el siglo XX español han ido acompañados de una particular visión del problema de las estructuras agrarias con los consi-

(7) BOCA núm. 179, de 12 de marzo de 1987.

(8) EZALBURU Y MÁRQUEZ, F. de, «Reforma agraria y rural», Club Siglo XXI; SÁNCHEZ, Claudio, «Reforma agraria y la experiencia histórica»; LE COZ, J., «Las reformas agrarias», Ariel, 1975; LEAL, J. L. LEGUINA, J. y otros, «Agricultura en el desarrollo capitalista español (1940-1970)», Siglo XXI, 1977; MAURICE, Jacques, «Reforma agraria en España, en el siglo XX», Siglo XXI (1978); MALEFAKIS, E., «Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX», Lecturas de historia, Ariel, 1976.

(9) Sentencia que falla desestimando en todos sus puntos el recurso de inconstitucionalidad presentado contra la Ley de Reforma Agraria Andaluza. Por incidir en numerosos puntos relacionados con la Ley del Banco de Tierras esta sentencia será examinada detenidamente con posterioridad.

guientes modelos de reforma: primeras tentativas de Primo de Rivera, Ley de Reforma Agraria de 1932 (10) y legislación profusa del Régimen del General Franco, que desembocará en la creación por Ley 35/71, de 21 de julio, del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario, y en la ya citada Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

Ahora bien, esta línea cronológica presenta una falla histórica: la Constitución de 1978, a la luz de la cual deberá interpretarse todo el citado marco jurídico, y que contiene un mandato directo cuando en su artículo 130 se lee:

1. «Los poderes públicos atenderán a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos y, en particular, de la agricultura, de la ganadería, de la pesca y de la artesanía.

2. Con el mismo fin se dispensará un tratamiento especial a las zonas de montaña.»

Pero, además de este precepto, insertable en la fórmula del Estado social y democrático de Derecho, frontispicio constitucional que se proyecta sobre todo el texto (artículos 9.2; capítulo III del título III, especialmente a nuestros efectos artículos 40.1 y 45.2, y en relación con ambos, artículos 53.2 y 128) y, por ende, al resto del ordenamiento jurídico, nos encontramos con que la Constitución aporta dos datos fundamentales para nuestro tema: A) La asunción por parte de las Comunidades Autónomas de la competencia en materia de agricultura a partir del artículo 148.1.7).

A) «Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:

7.ª La agricultura y la ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía» (artículo 148.1.7.ª).

Es preciso hacer notar que esta competencia ha sido reconocida por la totalidad de las Comunidades Autónomas por medio de sus respectivos estatutos.

B) Profundización en la dimensión social del derecho de propiedad (artículos 33, 128, 40 y 45 de la Constitución) (11).

Todo ello ha provocado que sean ya varias las Comunidades Autónomas, además de Aragón, que han diseñado sus respectivos modelos de reforma agraria. Algunos de ellos se han visto plasmados ya en el correspondiente texto legal (Ley de Reforma Agraria andaluza de 3 de julio de 1984; Ley de la Dehesa en Extremadura, de 29 de abril de 1986), mientras que en otros casos son modelos fracasados, como la Proposición de Ley de Tierras Ociosas, rechazada por el Parlamento Gallego y publicada en el Boletín núm. 25 de dicho Parlamento.

Hay que señalar que, como hemos dicho, en Aragón el tema no es nuevo, y así, e íntimamente ligado con el problema de los bienes comunales, en

(10) MALEFAKIS, E., «La reforma agraria republicana: causas de un fracaso», Lecturas de historia de España, Vol. II, págs. 83-108.

(11) BASSOLS COMA, «Constitución y sistema económico», Madrid, Tecnos, 1985; GARCÍA PHILAYO, M., «Consideraciones sobre las cláusulas económicas de la Constitución», en la obra «Estudios sobre la Constitución española de 1978», págs. 27-53, Pórtico, Zaragoza, 1979; GARRIDO FALLA, F., «Comentarios a la Constitución», 2.ª ed., Civitas, Madrid, 1985, art. 33, págs. 691-703; 2.ª ed., art. 40, págs. 768-774; art. 45, págs. 807-824; art. 128, págs. 1.876-1.897.

Sobre el Decreto de propiedad en la Constitución, vid. la fundametal STC de 2 de diciembre de 1983 sobre el Real Decreto-ley 2/1983, de expropiación del Grupo Rumasa.

noviembre de 1984 se celebraron unas jornadas, cuyas conclusiones llevan hasta en la denominación al germen del Banco de Tierras (12). En dichas jornadas se buscarán soluciones para el problema planteado por los bienes comunales que fueran expropiados durante los procesos de transformación en regadíos. Y el Banco de tierras se apunta como solución a este problema. Este será el origen del texto que estudiamos. Origen en el que se apuntan alguna de las características vitales de la Ley del Banco de Tierras. Ley que nace pensando más en la solución de un problema concreto como el planteado por los comunales de la comarca de las Cinco Villas por en una reforma agraria global y transformadora de toda la zona. Ello no impedirá que en la redacción del Proyecto de Ley y finalmente en la Ley se excluyan instrumentos que hagan posible, en su caso, una extensión de la reforma a otros sectores del campo aragonés.

D) Referencia normativa

Finalmente, señalar que todo ello se desenvuelve en el siguiente marco normativo:

Desarrollaremos, en primer lugar, esquemáticamente, dicho marco para luego detenernos en alguno de los problemas fundamentales que se nos plantean.

a) Derecho comunitario.

La necesidad de tener presentes las normas emanadas de la Comunidad plantea en toda su crudeza la influencia restrictiva que la entrada en las Comunidades Europeas puede tener para el ámbito competencial de las Comunidades Autónomas (13).

Así, habremos de tener presente la normativa fundamental emanada en materia agrícola por las Comunidades, en este caso: artículo 39 del Tratado con la Comunidad Económica Europea:

«Los objetivos de la política agrícola común serán:

- 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;
- Garantizar así un nivel de vida equitativo a la producción, en especial, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura;
- Estabilizar los mercados;
- Garantizar la seguridad de los abastecimientos; asegurar al consumidor suministros a precios razonables.»

(12) Vid. los acuerdos suscritos en Zaragoza el 8 de noviembre de 1984 entre la Diputación General de Aragón, el IRYDA y los ayuntamientos de Ejea, Tauste y Pradilla, publicados por la revista Suesetaria.

(13) MUÑOZ MACHADO, S., «El ordenamiento jurídico de la Comunidad Europea y la Constitución española», Madrid, 1980. Del mismo autor: la ordenación de las relaciones del Estado y las Comunidades Autónomas con la Comunidad Europea, en la obra «Tratado de Derecho Comunitario Europeo», tomo I, capítulo XIV, Civitas, Madrid, 1986; SANTIOLALLA, F., «La aplicación del Derecho Comunitario en España», Documentación Administrativa, núm. 202, Vol. I, págs. 84 y ss. Sobre la supremacía del Derecho Comunitario, vid. la «S.T. Simmenthal de 9 de marzo de 1978», del Tribunal de Justicia Europeo, y la S.T. de la Corte Constitucional italiana de 8 de junio de 1984, que acaba por aceptar dicha doctrina.

En relación con dicho precepto se encuentran los artículos 31 y 43 del mismo Tratado y en el Derecho derivado encontramos, entre otras, las siguientes directivas:

Directiva 72/159, relativa a la modernización de explotaciones agrícolas. Directiva 72/160, relativa a incentivar el cese de la actividad agraria. Directiva 75/268, sobre agricultura de montaña y otras zonas desfavorecidas. Reglamento 797/85, de 21 de abril, relativo a financiación de política agraria común, que sustituye parcialmente y se inspira en las disposiciones anteriores (14).

Desde otro punto de vista habrá que tener siempre presente las limitaciones materiales que la política agraria común impondrá a la política agraria española desde nuestro ingreso en las Comunidades (15).

b) La Constitución.

Como hemos señalado, la aparición del texto constitucional suponía, forzosamente, el replanteamiento de muchas de las cuestiones intrínsecas a la reforma agraria: desde el marco general del Estado social (artículos 1.1, 9.2, 40 y 45), hasta principios fundamentalmente económicos (artículos 3.3, 128, 130 y 132.1), pasando por el reparto de competencias (artículos 2, 148 y 149), inherente a un Estado autonómico.

Gran parte de la problemática fundamental de la Ley del Banco de Tierras dependerá del alcance y significado que se den a alguno de esos preceptos. Por ello serán examinados a lo largo del presente trabajo, exceptuando la premisa mayor, la competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de agricultura, que por su propia trascendencia analizaremos inmediatamente.

c) El Estatuto de Autonomía de Aragón.

La Ley Orgánica 8/82, de 10 de agosto (BOE núm. 145, de 16 de agosto), aprobada por el Estatuto de Autonomía de Aragón, haciendo posible la existencia de leyes como la presente.

Varios de sus preceptos van a confirmar, junto con los ya citados de la Constitución, el bloque de constitucionalidad que va a servir de premisa a esta Ley: así, preceptos que enmarcan una política social en general (artículo 6.2) y económica (artículos 35.1.24, 56, 57.1, 57.5); normas de aplicación (artículo 9.2) y diferentes títulos competenciales (artículos 35.1.34, 35.1.8, 35.1.14, 36.1.a), y 43) (16).

(14) Comentario a la misma por Norberto Castilla Gomera y Adolfo Hernández de la Fuente, en la ya citada obra «Tratado de Derecho Comunitario Europeo», tomo III, capítulo XXXVI, págs. 309-344.

(15) GARCÍA AZCÁRATE, T., «Consecuencias sobre las agriculturas regionales de la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea», Fundación «Juan March», Madrid, 1985. Equipo de trabajo dirigido por Arturo CAMILLERI, «La agricultura española ante la CEE», Instituto de Estudios Europeos, Madrid, 1985.

(16) Artículo 6.2 del Estatuto de Autonomía: «Corresponde a los poderes públicos aragoneses, sin perjuicio de la acción estatal y dentro del ámbito de sus respectivas competencias: a) Promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y facilitar la participación de todos los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social; b) Impulsar una política tendente a la mejora y equiparación de las condiciones de vida y trabajo de los aragoneses, propugnando especialmente las medidas que eviten su éxodo, al tiempo que hagan posible el regreso de los que viven y trabajan fuera de Aragón; c) Promover la corrección de los desequilibrios económicos,

Y la Comunidad Autónoma ha ido desarrollando su Estatuto, creando un derecho propio que también deberá ser tenido en cuenta en la medida que pudiera incidir en la Ley que examinamos, así y por citar sólo las normas fundamentales:

1) Ley 3/84, de 22 de junio, del Presidente, de la Diputación General y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (Boletín Oficial de las Cortes de Aragón (BOCA) núm. 29, de 18 de junio de 1984, y Boletín Oficial de Aragón (BOA) núm. 22, de 25 de junio de 1984), especialmente título IV, «De la Administración de la Comunidad Autónoma».

2) Ley 3/85, de 21 de mayo, sobre la Compilación del Derecho civil de Aragón (BOCA núm. 71, de 23 de mayo de 1985, y BOA núm. 39, de 23 de mayo de 1985). Además de aspectos muy puntuales toda la Compilación acompañó a la Ley del Banco de Tierras durante su tramitación, ya que para un sector de la Cámara en ella se contenían instrumentos más adecuados que los administrativos usados por el proyecto de Ley. Era una opción netamente civilista, que veía así, además, la posibilidad de reivindicar y revitalizar el Derecho foral.

3) Decreto 15/83, de 28 de enero, por el que se distribuyen las competencias transferidas a la Diputación General de Aragón en materia de agricultura (17).

d) Legislación estatal.

La legislación estatal que incide sobre la LBT es numerosa y diversa, ya que numerosas y diversas son las materias que por ella se van a ver afectadas, consecuencia inevitable de una categoría tan genérica como es la agricultura y de una materia tan conexa con el ordenamiento jurídico en su totalidad como es la reforma agraria.

Sin ánimo exhaustivo podemos citar:

- Código civil:
 - Propiedad, artículos 348 y ss.
 - Derechos de adquisición preferente, artículos 1.507-1.523.
- Reforma y desarrollo agrario: legislación ya citada.
- Legislación administrativa: Ley de Entidades Estatales Autónomas, Ley de Bases de Régimen Local, Real Decreto-ley 781/86, que aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales (RBCL), Ley de Procedimiento Administrativo, Ley del Proceso Autonómico.

Una vez que hemos analizado las distintas disposiciones normativas que de una u otra manera inciden sobre la Ley del Banco de Tierras, podemos pasar a analizar el título competencial básico (agri-

cos, sociales y culturales entre los diferentes territorios de Aragón, fomentando su mutua solidaridad.»

Artículo 35.1.8 del Estatuto de Autonomía: «Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en las siguientes materias: Agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias, de acuerdo con la ordenación general de la economía.»

(17) Real Decreto de transferencias 3.544/81, de 29 de diciembre, de traspaso de funciones, competencias y servicios del Estado en materia de agricultura y ganadería a la Comunidad Autónoma de Aragón.

Real Decreto de transferencias 633/85, de 2 de abril, sobre aplicación del traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de reforma y desarrollo agrario y valoración definitiva del coste efectivo.

cultura) presupuesto de toda la Ley. Como tal hemos creído oportuno dedicarle un comentario especial, sin olvidar una referencia permanente a otros títulos que también inciden en la Ley y que se irán estudiando a lo largo de este trabajo.

2. AGRICULTURA COMO TÍTULO COMPETENCIAL Y PRESUPUESTO DE TODA LA LEY

«1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:

.....
7.ª La agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía» (art. 148.1.7.ª de la Constitución).

«1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva en las siguientes materias:

.....
8.ª Agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias, de acuerdo con la ordenación general de la economía» (artículo 35.1.8.ª Estatuto de Autonomía de Aragón).

En este marco general es necesario recordar el artículo 148.1.13.ª de la Constitución:

«Fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional.»

Otros títulos competenciales que podrían verse afectados, esta vez como competencias exclusivas del Estado, son: artículo 149.1.8.ª, legislación civil; artículo 149.1.13.ª, bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica; artículo 149.1.18.ª, legislación básica en materia de concesiones.

Estos serán explicados al hilo de otros temas. Ahora nos interesa dejar claro cuál es el alcance de los artículos 148.1.7.ª y 35.1.8.ª, y si podemos considerar incluida en dicho título competencial la reforma agraria.

Y es que saber si la Comunidad Autónoma de Aragón tenía competencia en materia de reforma y desarrollo agrario, y en caso de respuesta afirmativa, saber cuál es su alcance, es una cuestión previa fundamental (18).

Entonces, desde el bloque de constitucionalidad ya mencionado, ¿cuál es el margen competencial de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de agricultura? Examinaremos la cuestión al hilo del

(18) En este sentido hay que señalar que todos los Estatutos de Autonomía han recogido para sus respectivas Comunidades Autónomas la competencia en materia de agricultura. Especialmente explícito en lo que nos afecta es el artículo 18.1.4.ª, del Estatuto de Andalucía.

«Corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general y la política monetaria del Estado y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149, 1, 11 y 13 de la Constitución, la competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

4.ª Agricultura y ganadería, competencias relativas a la reforma y desarrollo del sector agrario y a la mejora y ordenación de las explotaciones agrícolas, ganaderas y forestales.»

Para promover las condiciones en que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales, la Comunidad Autónoma ejercerá sus poderes con los siguientes objetivos básicos: «La reforma agraria entendida como la transformación, modernización y desarrollo de las estructuras agrarias y como instrumento de una política de crecimiento, pleno empleo y corrección de los desequilibrios territoriales» (artículo 12.11 del Estatuto de Autonomía).

análisis doctrinal que se ha hecho de este título competencial, para concluir con las precisiones que sobre el mismo ha realizado el Tribunal Constitucional en la Sentencia núm. 57/81, de 26 de marzo.

Así, Oscar de Juan Asenjo señala:

«La regulación de los sectores económicos básicos (agricultura) incide sustancialmente sobre el sistema económico nacional y de ahí que deba supeditarse a las bases de la ordenación económica general y sectorial dictadas por el Estado.» (19)

Del párrafo citado podría deducirse que una actividad de la naturaleza de una reforma agraria, llevada a cabo por una Comunidad Autónoma, estaría fuertemente vinculada a directrices emanadas del Estado. Y, por tanto, el margen de las Comunidades Autónomas para llevarlas a cabo quedaría, por lo menos, muy menguado. Hay que decir que si bien ningún autor especifica los límites que la ordenación de la economía nacional impone, también es cierto que es línea minoritaria en la doctrina el hacer una interpretación extensiva de dichas restricciones.

Por su parte, Santiago Muñoz hace notar que:

«El principio general ha de ser el de competencia. Pero habrá que tener en cuenta la fuerte implicación en materia agrícola de otros asuntos (propiedad, legislación civil, ordenación de la economía general) con un régimen competencial diferente» (20).

De esta forma la competencia en agricultura dependerá de la preponderancia que en una materia determinada tenga la faceta agrícola.

Cuando el citado autor pasa a examinar el Derecho comparado, partiendo de que éste, en esta materia, se encuentra fuertemente descentralizado, pudiéndose hablar de una tradición de localismo en los asuntos agrícolas (sin olvidar la incidencia que en este punto presenta hoy la CEE y su política común). Pero hay otro factor importante que ha hecho nacer una tendencia a la centralización: la ordenación de la economía general, y es que, como señalan Bowie y Friedrich: «La economía agrícola forma parte de un todo.» Como ejemplo de lo dicho el artículo 91 de la Ley Fundamental de Bonn desarrollada por Ley federal de 3 de septiembre de 1969, señala como tarea común «la mejora de las estructuras agrarias».

En la Constitución italiana podemos ver cómo el artículo 117 por su parte, otorga competencias a las regiones en agricultura y montes» (21) (Ley 382/1975, de 22 de julio, desarrollada por Decreto 616, de 24 de julio de 1977), por facultades concretas tales como «actuaciones a favor de la empresa y de la propiedad agraria».

(19) JUAN ASEÑO, O. de: «La Constitución económica española: iniciativa económica pública "versus" iniciativa económica privada en la Constitución Española de 1978», Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984.

(20) MUÑOZ MACIADO, S.: «Derecho Público de las Comunidades Autónomas», Civitas, Madrid, págs. 503-521. Del mismo autor, «La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de agricultura», en Agricultura y Sociedad, octubre-diciembre de 1981.

(21) Obsérvese el símil con la expresión usada por el artículo 148.1 de nuestra Constitución, en sus apartados 7.º y 8.º, así como con las expresiones más usadas por los Estatutos, hecho que no puede extrañarnos, ya que el texto italiano fue una fuente de inspiración constante para nuestros constituyentes.

De todo ello extrae el autor citado las siguientes conclusiones:

a) El poder central se reserva siempre facultades de ordenación del sector agrícola.

b) Estas reservas comprenden, normalmente, funciones legislativas y de programación, y más excepcionalmente, ejecutivas o administrativas.

c) El concepto de agricultura es un concepto amplio; y así, las competencias serán distintas según la rama de la agricultura de que se trate.

Esta diversidad obliga a que, cuando se plantean casos concretos, como es el que aquí examinamos, haya que reconducir la categoría genérica a la concreta correspondiente. Y esa no es otra que «reforma y desarrollo agrario», que va a venir a ser un paraguas bajo el que figurarán otras materias específicas en las que se desglosa, sin que ello signifique que no necesiten del correspondiente título competencial como presupuesto de legitimación.

Por todo ello parece necesario definir «reforma y desarrollo agrario». Y tomando como referencia la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973, por reforma y desarrollo agrario se entenderían medidas tales como: adquisición y redistribución de tierras, medidas de incremento de cultivo, concentración parcelaria, regadíos, ordenación de la propiedad agraria, expropiación, conservación y mejoras del suelo... y otras.

En la Constitución y Estatutos de Autonomía (salvo el ya citado de Andalucía, que, por razones históricas, concreta más), todas estas materias son reconducibles a la competencia en materia de agricultura.

De lo expuesto podemos deducir que todas las Comunidades Autónomas tienen competencia sobre esta materia, ya que, como señalábamos al principio, todas ellas han asumido la competencia del art. 148.1.7.º en sus respectivos Estatutos, sin que ello signifique olvidar las posibles limitaciones que pueden surgir por su incidencia en la economía en general, o por el hecho de que materias de competencia estatal como el derecho de propiedad, la legislación civil o la expropiación se encuentran tan ligadas a todo proceso de reforma de las estructuras agrarias.

Es importante, asimismo, destacar que no parece que, en esta materia, sea diferente el régimen competencial de aquellas Comunidades que han accedido a la autonomía por la vía del artículo 143, que el de aquellas otras que lo han hecho por el artículo 151 o por la vía de la Disposición Transitoria 2.ª de la Constitución.

De esta misma opinión es Juan Pernán cuando comenta el artículo 35.1.8.º del Estatuto de Autonomía de Aragón, y señala que nos encontramos ante una «genérica asunción por Aragón de la competencia de agricultura», recordando la incidencia que sobre la misma pueden tener títulos competenciales reservados al Estado (expropiación forzosa, artículo 149.1.18.º; legislación civil, artículo 149.1.8.º; obras públicas en materias de interés, artículo 149.1.24.º...) (22).

Como antes hemos señalado, existe un paralelismo entre los preceptos referidos a esta materia en

(22) «Comentarios al Estatuto de Autonomía de Aragón», dirigidos y coordinados por José BERMEO, IDEAL, Madrid, 1984, págs. 383-394.

la Constitución española y sus correspondientes de la Constitución italiana de 1947. Por ello puede sernos de utilidad alguna de las reflexiones que se plasman en el «Informe sobre el modo de completar el ordenamiento regional», de Massimo Severo Giannini, y que constituyó el documento de trabajo que el Comité de Presidencia presentó a la Comisión encargada de completar el ordenamiento regional (23).

Sintetizando lo más posible, y en lo que a nosotros interesa, destacaremos dos ideas: Por un lado, se señala que sólo aquellas materias relativas al sostenimiento y tutela de los productos agrícolas, de aseguramiento de la certeza pública de la calidad de origen, son reservables al Estado. Por contra, la relativa a reforma y desarrollo agrario sería regionalizable.

Destaca el informe, por otra parte, la necesidad de coordinar la legislación regional y estatal con la normativa comunitaria (y con aquella promulgada en aplicación de dicha normativa). Se pone como ejemplo el hecho de que mientras la legislación italiana intenta propiciar que se cultiven los terrenos abandonados, la normativa comunitaria intenta favorecer el alejamiento de la agricultura de una parte de las personas actualmente dedicadas a la misma (24) (observación enteramente trasladable al caso español y al supuesto concreto que analizamos) (25).

Finalmente haremos una referencia a las reflexiones que suscita este tema para los autores del «Estudio para el anteproyecto de Ley aragonesa del Banco de Tierras» (26).

Tras el análisis de los acuerdos sobre comunales ya citados, lo primero que se plantean los autores del estudio es la viabilidad de la Ley, a través del análisis del título competencial que pudiera legitimarla.

El bloque de constitucionalidad que habría de tenerse en cuenta según dicho estudio, y en la misma línea de lo expuesto hasta ahora, sería el siguiente: De una parte, los artículos 148.1.7.º de la Constitución y 35.1.8.º del Estatuto de Autonomía de Aragón (competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de agricultura, respetando la ordenación general de la economía).

Por otra parte, lo anterior se conectaría con los artículos 149.1.13.º de la Constitución («Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica»), 35.1.14.º del Estatuto de Autonomía de Aragón (fomento del desarrollo económico

(23) GIANNINI, M. S.: «La experiencia regional italiana», Vol. I, Presidencia del Gobierno, Secretaría General Técnica, núm. 191, Extraordinario, Madrid, julio-septiembre de 1981.

(24) Op. cit., pág. 360.

(25) Como veremos posteriormente, gran parte de los terrenos que constituirán el futuro «Banco de Tierras», van a ser los «adquiridos en ejecución de procedimientos de transformación de grandes zonas» (artículo 3.a) LBT. Con esta expresión se designa a terrenos de secano, hoy sin cultivar, que en virtud de grandes actuaciones, vienen transformándose en regadíos, con el consiguiente aumento de hectáreas cultivadas y de productividad.

(26) Este estudio estuvo dirigido por el profesor Fernando LÓPEZ RAMÓN, participando, asimismo, en su elaboración, los profesores José BERMEO VERA, Germán FERNÁNDEZ FARRERES y Miguel COCA PAYERAS. Dicho estudio fue encargado por el ejecutivo regional como base para la redacción del anteproyecto de la Ley. Si esto ya nos da una idea de su importancia, hay que señalar que la misma aumenta cuando constatamos que dicho anteproyecto, convertido en proyecto no sufrirá grandes modificaciones durante su tramitación parlamentaria. Desde aquí agradecemos a sus autores el habernos facilitado el acceso al mismo.

de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional) y 57.1 de dicho Estatuto (la Diputación General fomentará la modernización y desarrollo económico y social).

Así, la Comunidad Autónoma de Aragón estaría imposibilitada para tomar medidas que se encuentren en desacuerdo con la ordenación general de la economía. Pero el proyecto de Ley del Banco de Tierras —señala el informe citado— afecta a la modernización y desarrollo racional de la agricultura aragonesa, sin que suponga confrontación con las exigencias derivadas de la unidad del orden económico.

Como hemos indicado al principio, hemos analizado este título competencial a la luz de lo expuesto por diversos autores. Pudiendo deducirse, como conclusión general, la idea de que las Comunidades Autónomas tienen competencias de reforma y desarrollo agrario, ya que es reconducible a la categoría genérica de agricultura (artículo 148.1.7.º Constitución), si bien con algunas limitaciones. Y esta idea es confirmada por la STC núm. 37/87, de 26 de marzo, que tiene como presupuesto constante la competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía en reforma y desarrollo agrario. No cuestionándose —en ningún caso, se cuestiona la misma—, sino que por el contrario toda ella es un rechazo de interpretaciones que puedan vaciarla de contenido (27).

De todo lo expuesto podríamos concluir:

a) La competencia en materia de reforma y desarrollo agrario es reconducible a la categoría genérica de agricultura.

b) Por ello, se puede considerar que el título competencial necesario como punto de partida es poseído por la Comunidad Autónoma de Aragón.

c) Ahora bien, en el ejercicio de esa competencia se deberán respetar las exigencias derivadas de la unidad del orden económico nacional.

d) La propia complejidad de la reforma y desarrollo agrario provoca que sea necesario tener en cuenta otros títulos competenciales referentes a materias internamente conexas con la misma.

A continuación examinaremos detenidamente la citada Ley y la problemática que de ella se deriva.

3. FILOSOFÍA DE LA LEY

Podemos tener idea de cuál es la misma leyendo atentamente la Exposición de Motivos. Y lo primero que observamos es que se entiende la Ley del Banco de Tierras como auténtica reforma agraria, si bien tendrá un alcance limitado al no abordar a todo el campo aragonés. Pero la idea fundamental es que no se entiende reforma agraria como «repar-

(27) Así, podemos leer en la mencionada sentencia, párrafos como los siguientes: «Una materia, la reforma y el desarrollo agrario, reservada a la exclusiva competencia de Andalucía, en cuyo ejercicio corresponde al legislador autonómico decidir si concurren los presupuestos constitucionales que justifican la identificación de casos y causas específicas de expropiación y cuáles sean éstos» (Fundamento jurídico 8.º, párrafo 8).

«El artículo 149.1.1.º de la norma fundamental, como este Tribunal ha venido declarando desde la sentencia núm. 37/91, de 16 de noviembre (Fundamento jurídico 3.º), no puede interpretarse de tal manera que pueda variar el contenido de las numerosas competencias legislativas atribuidas a la Comunidad Autónoma, cuyo ejercicio incide, directa o indirectamente, sobre los derechos y deberes garantizados por la misma.»

to de tierras», sino como instrumento para la creación de explotaciones agrícolas que resulten económicamente rentables y socialmente viables. Se resume esta idea en la expresión: «adecuar las normas jurídicas a la realidad», a una nueva realidad.

Será fundamento de dicha reforma un concepto social de la propiedad de acuerdo con el artículo 33 de la Constitución. De acuerdo con ello ya no es tanto la propiedad de la tierra lo que importa sino cómo se usa. Desde un primer momento queda claro para los redactores de la Ley el carácter instrumental y no finalista de la propiedad.

Y desde el respeto expreso al marco constitucional que regula la propiedad se señalan los objetivos de la Ley, que se lograrán a través de instrumentos innovadores, y otros más clásicos como la concesión. Sus principales objetivos serían los siguientes:

- a) Una justa distribución de tierras que han sido transformadas con dinero público.
- b) Impedir que las tierras se puedan acumular en una sola mano.
- c) Que la Ley sirva de instrumento de desarrollo económico.
- d) Garantizar el sentido social de la propiedad con instrumentos tales como el establecimiento de derechos de adquisición preferente.
- e) Dar solución al problema de los bienes comunales.

Desde un punto de vista técnico la titularidad se atribuye a la Diputación General de Aragón (28), creando un organismo autónomo, el Ente Gestor del Banco de Tierras, para su administración. En la organización interna del mismo y conforme al principio constitucional del artículo 9.2 se da una destacada, por lo menos a juicio de los legisladores, participación a ayuntamientos y agricultores territorialmente interesados.

Como se puede observar, todo responde a una idea global: modernización y desarrollo de la agricultura.

Dicha filosofía se traduce en un texto legislativo que consta de 50 artículos, 2 Disposiciones Transitorias, 1 Disposición Adicional y 2 Disposiciones Finales, que se vertebran a través de cuatro capítulos (Preliminar, Bienes del Banco de Tierras, Explotación del Banco de Tierras, Ente Gestor del Banco de Tierras, respectivamente) divididos en las correspondientes secciones.

A continuación extraeremos, para un análisis detallado, aquellas facetas iuspublicistas de la Ley que a nuestro juicio son más destacables.

4. SU PROBLEMÁTICA IUSPUBLICISTA

La Ley, cuando llega a las Cortes, no ignora su propia problemática. Y al lado del debate meramente ideológico, se plantea su propia complejidad técnica, tanto por las dificultades que plantea articular una Ley innovadora como ésta, como por la obligación de respetar el bloque de constitucionalidad, especialmente en lo referente al reparto de competencias.

(28) Artículo 2.1 de la Ley del Banco de Tierras, originándose una problemática que es objeto de estudio más adelante.

Y se dice que no es ignorante, ante todo, por el conocimiento previo que se tenía del informe que sirvió de base a la redacción del Proyecto, donde todos estos temas van a ser tratados. Ahora bien, una pregunta no se puede por menos que suscitar: ¿Por qué el Ejecutivo no manda los «antecedentes necesarios» citados en el artículo 117 RCA (29), así como toda la información que pueda facilitar la labor de las Cortes, mejorando, en consecuencia, el texto final? Esta pregunta, que es trasladable a la mayoría de los procesos legislativos, se pone especialmente de relieve en proyectos complejos como el que examinamos.

Antes de pasar a examinar detenidamente los puntos donde se concentra esa problemática no se puede dejar de realizar una alusión a la faceta económica de la misma. Aquí sólo apuntaremos dos temas de gran importancia, cuyo desarrollo, por su propia magnitud, desborda la intención de este comentario.

En primer lugar, lo primero que se cuestiona quien haya leído la Ley, es el tema de la financiación. Para ello se cuenta con el canon que deberán satisfacer los concesionarios al Ente Gestor del Banco de Tierras (30), pero ¿será suficiente?, y en el caso de que lo sea, ¿qué sucederá hasta que se cobre de manera generalizada? (31).

Y una segunda cuestión que surge inmediatamente es la relativa a la financiación de los colonos. En efecto, estos que no poseen la propiedad de la tierra, ¿cómo van a llegar a las vías de crédito correspondientes? (32).

(29) Artículo 117 RCA: «Los proyectos de ley remitidos por la Diputación General de Aragón irán acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para poder pronunciarse sobre ellos. La Mesa de las Cortes ordenará su publicación, la apertura del plazo de presentación de enmiendas y el envío a la Comisión correspondiente.

(30) Artículo 21 LBT:

«1. Los concesionarios deberán satisfacer un canon fijado por el Ente Gestor de Tierras.

2. La cuantía del canon se fijará sobre la base de los costes de transformación y conservación de las explotaciones y la rentabilidad de las mismas.

3. No obstante, en las explotaciones donde estén pendientes obras de transformación y conservación de las explotaciones y la rentabilidad de las mismas.

3. No obstante, en las explotaciones donde estén pendientes obras de transformación, podrá fijarse un canon provisional hasta la terminación de las mismas.

4. Tanto el canon como el definitivo serán susceptibles de revisión anual.»

El Banco de Tierras tendrá que tener un presupuesto económico importante que permita, desde la adquisición de tierras hasta la realización de obras y mejoras que le corresponda de acuerdo con el artículo 18.1 LBT, que dice:

«1. Las obras de cualquier clase que deban realizarse para la transformación de los bienes del Banco de Tierras serán costeadas por el Ente Gestor en la parte cuya financiación, por cualquier concepto, no corra a cargo de otras entidades públicas de acuerdo con la legislación vigente.

2. A los efectos establecidos en el párrafo anterior, el Ente Gestor podrá tener acceso a los auxilios económicos y técnicos previstos por la legislación vigente.

3. Las obras necesarias y de conservación de los bienes del Banco de Tierras serán costeadas por el Ente Gestor. El concesionario podrá realizarlas por sí, con cargo al Ente, cuando éste se lo autorice.

4. Los concesionarios, previa comunicación al Ente Gestor, podrán realizar mejoras útiles en sus explotaciones, con independencia de las mejoras impuestas en el título concesional.»

(31) El artículo 38 LBT prevé como fuente de ingresos del Ente Gestor, además del canon:

a) El producto de los rendimientos de su propio patrimonio.

c) Las transferencias previstas en los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma.

d) Las subvenciones o aportaciones voluntarias de todo tipo, procedentes tanto de entes públicos como de particulares.»

(32) El artículo 36.d) LBT señala como uno de los fines del Ente Gestor «ayudar a los concesionarios del Banco de Tierras, asesorando, gestionando programas y proyectos de inversión y procurando el acceso a líneas especiales de créditos».

Si no acaban aquí, ni mucho menos, los problemas de carácter económico que plantea esta Ley, sí son los dos principales, o por lo menos, dos de los fundamentales.

Pasamos a continuación a examinar alguno de los problemas más netamente jurídicos que puede suscitar esta Ley, destacando los que a nuestro juicio son los primordiales:

a) Titularidad de los bienes pertenecientes al Banco de Tierras.

«La titularidad del dominio o de cualesquiera otros derechos reales sobre los bienes del Banco de Tierras corresponde a la Diputación General de Aragón, a cuyo favor se realizarán las pertinentes inscripciones en el Registro de la Propiedad» (artículo 2.1 Ley Banco de Tierras).

Dicho texto normativo suponía la modificación de la redacción del proyecto que originariamente se remitió a las Cortes de Aragón, en donde la titularidad era atribuida a la Comunidad Autónoma. Sin duda esta modificación plantea un importante problema teórico con posibles consecuencias prácticas. En efecto, el Banco de Tierras constituye un patrimonio inmobiliario de la Comunidad Autónoma (33) que se ajusta a una finalidad específica y que por tanto forma un patrimonio separado.

De lo dicho se desprende el error que supone atribuir la titularidad a la Diputación General de Aragón: La Diputación General de Aragón no puede ser titular; pero es que, además, la Diputación General de Aragón no es sino un organismo institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón, idea ésta que viene a ratificar lo establecido en el artículo 6 de la Ley 5/87, de 2 de abril, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma (34), artículo que se limita a reconocer a la Diputación General de Aragón una mera capacidad de obrar pudiendo, en consecuencia, adquirir, administrar y disponer, pero haciéndolo siempre en nombre y por cuenta de la Comunidad Autónoma, en cuya personalidad jurídica está subsumida, como órgano de la misma, la de la Diputación General de Aragón.

La consecuencia práctica que apuntábamos al principio no será otra sino la dificultad que como se apuntaba desde los propios interesados (35), van a tener los registradores de la propiedad a la hora de hacer las inscripciones pertinentes (36) a favor de la Diputación General de Aragón, pudiendo pensarse que, de acuerdo con el ordenamiento, deberán hacerse en favor de la Comunidad Autónoma, en correspondencia con los argumentos ya expuestos.

(33) «El Banco de Tierras es un patrimonio inmobiliario de la Comunidad Autónoma que tiene por finalidad fomentar la modernización y el desarrollo agrario y social, así como garantizar el cultivo racional, directo y personal de la tierra» (artículo 1.2 de la Ley del Banco de Tierras).

(34) «La Diputación General tiene plena capacidad para adquirir, administrar y disponer de toda clase de bienes y derechos por los medios establecidos en el ordenamiento jurídico, así como para ejercitar las acciones, excepciones y recursos que procedan para la defensa y tutela de sus derechos» (artículo 6 de la Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón).

(35) Este es el sentido de la ponencia presentada en las jornadas organizadas por el Instituto de Derecho Agrario bajo el título «Aspectos jurídicos de la Ley del Banco de Tierras», por los señores don Fernando Curiel Lorente, Juan Jiménez de la Peña y Antonio Molperez Oliete, bajo el título de «Referencias de registro de la propiedad».

(36) Ver artículo ya citado 2.1 de la Ley del Banco de Tierras.

b) Naturaleza pública o patrimonial de los bienes afectos al Banco de Tierras.

El informe se planteaba el tema, señalando que se eludía conscientemente cualquier declaración. Al no ser esenciales, se decía, para la vida de la comunidad, no entrarían directamente en la categoría prevista en el artículo 132.1 de la Constitución (37). Habría que ir, por tanto, a la normativa general (artículos 339.2 del Código civil, 3.2 y 4 del RCBL, y 1.1 de la Ley del Patrimonio, «a sensu contrario»). Y, si conforme a esta normativa son bienes de dominio público los destinados a un uso o servicio público, habría que preguntarse si los bienes afectos al Banco de Tierras están destinados a un servicio público o no para, en consecuencia, determinar su naturaleza jurídica.

En lo que se refiere al texto del proyecto de Ley, posteriormente Ley del Banco de Tierras, los datos con que nos encontramos podría llevar a pensarse que eran contradictorios. Así, si por una parte se utilizaba la técnica de la concesión administrativa (más ligada a los bienes de dominio público) y se usaba el término afectación (38), que podía hacer recordar la conversión de un bien patrimonial en un bien de dominio público, por otro lado, la inscripción correspondiente de los bienes afectos al Banco de Tierras en el Registro de la Propiedad (39), podía hacer pensar en su carácter patrimonial, aunque no fuera ésta una nota decisiva.

Hoy otros datos van a ser decisivos a la hora de determinar esa naturaleza voluntariamente ambigua en el texto de la Ley.

En efecto, hay que tener en cuenta las normas generales, como se decía en el informe, pero éstas han cambiado.

Así, tenemos la nueva redacción que se da al Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales (40) y la Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón (41). En ambas normas el dominio público se sigue definiendo en virtud de la adscripción al uso o servicio público, y se liga la figura de la concesión con el dominio público. Será la Ley de Patrimonio la que nos dé una respuesta expresa a la pregunta que aquí nos planteamos. En efecto, además de una exhaustiva regulación del dominio público y del régimen jurídico de las concesiones (42), lo que nos reivindica en la idea de que debió de tramitarse con anterioridad a la LBT, va a contener una serie de claves concretas que despejan las posibles contradicciones que examinábamos con anterioridad.

(37) Artículo 132.1 de la Constitución: «La Ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación.»

(38) Vid. sección I y sección II del capítulo primero LBT, respectivamente, «Procedimiento de afectación» y «Procedimiento de desafectación».

(39) La titularidad del dominio o cualesquiera otros derechos reales sobre los bienes del Banco de Tierras corresponde a la Diputación General de Aragón, a cuyo favor se realizarán las pertinentes inscripciones en el registro de la propiedad» (artículo 2.1 LBT).

(40) Real Decreto 1.372/86, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de Entidades Locales. Especialmente en lo referente al capítulo IV: «Disfrute y aprovechamiento de los bienes».

(41) Ley 5/87, de 2 de abril, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón. Publicada en el «Boletín Oficial de Aragón» (BOA), núm. 40, de 7 de abril de 1987 (corrección de errores en BOA, núm. 66, de 8 de junio de 1987).

(42) Vid. Título II de dicha Ley.

Así, el artículo 12 indica expresamente que los bienes de dominio público de la Comunidad Autónoma de Aragón son susceptibles de inscripción registral, en tanto no lo prohíba expresamente la legislación hipotecaria; el artículo 21 regula el uso privativo, configurándolo de una manera muy semejante a como se hace el uso de las tierras afectas al Banco de Tierras (43); y el artículo 32, «in fine», define la afectación como: «Vinculación real y efectiva, mediante ley o acto administrativo, en virtud de la cual los bienes y derechos patrimoniales, propios o de terceros, pasan al concepto de bienes demaniales de titularidad de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante su destino al uso general o a la prestación de servicios públicos» (44).

Pero el hecho de que la valoración de mejoras a la extinción de las concesiones reguladas por la LBT (45) se regule en el artículo 30, incluido en el capítulo III («Concesiones administrativas y reservas demaniales») del título II («Bienes demaniales de la Comunidad Autónoma de Aragón»), lo que, a nuestro juicio, y en relación con los datos anteriormente expresados, constituye el argumento definitivo en favor de la demanialidad de los bienes integrados en el Banco de Tierras. Otros datos que parecen refrendar esta idea es la propia regulación de los bienes patrimoniales, especialmente en lo referente al uso, así como la propia consideración de bienes de dominio público (?), que el artículo 2.4 del RBCL (46) da a los comunales (recordemos que éstos forman una parte importante del patrimonio que se piensa esté adscrito al Banco de Tierras (47) y que han sido una de las causas determinantes de la misma Ley).

Por todo ello creemos que hoy es posible afirmar, sin demasiadas vacilaciones, que los bienes inmuebles que integran el Banco de Tierras tienen naturaleza demanial.

c) Retroactividad de la Ley (48).

¿Era posible afectar los bienes adquiridos de conformidad con la anterior normativa? ¿Podía ha-

cerse esto en virtud del artículo 4 y de la disposición transitoria primera?

Eran estas preguntas que se hacían y que reflejaban fielmente una preocupación existente en amplios sectores cuando el proyecto de Ley comienza su caminar parlamentario.

Sin embargo, la respuesta era clara y la confusión provenía de una mala inteligencia de los artículos 4 y 5 de la Ley, y en relación con ellos, de la disposición transitoria primera.

1) En relación con el artículo 4.

Se refiere este artículo a los inmuebles adquiridos para la transformación de grandes zonas. La confusión provino de una mala interpretación de la expresión «inmuebles adquiridos en ejecución de procedimiento de transformación de grandes zonas». En concreto, se dio un carácter omnicomprendivo a la expresión «adquiridos», por lo que, poniéndola en relación con la disposición transitoria primera, apartado primero, que señala que «lo dispuesto en los artículos 4 y 5 es aplicable a los bienes inmuebles adquiridos antes de la entrada en vigor de esta Ley», se concluyó que se aplicaría a todo bien adquirido antes de la entrada en vigor de la Ley. Sin embargo, la voluntad del legislador era rotunda y limitaba la aplicación de dichos preceptos a los bienes «adquiridos por la Diputación General de Aragón» (49), y en este sentido se expresaba cuando en el párrafo segundo del artículo 4 señalaba que dicha afectación no era posible si los inmuebles estaban adjudicados definitivamente a título de concesión administrativa con arreglo a la legislación de reforma y desarrollo agrario.

De todo ello sí cabe concluir como innecesaria la alusión que al artículo 4 se hace en la disposición transitoria primera, apartado 1.

2) En relación con los convenios sobre comunales.

No se plantean problemas en relación con los bienes originariamente comunales adquiridos en procedimientos de transformación de grandes zonas, ya que, si presuponemos resueltos los problemas que en su momento ocasionó la expropiación de

la transmisión de inmuebles transformados en los correspondientes términos municipales.

2. Para la celebración de los convenios será necesario que los ayuntamientos adquieran los siguientes compromisos:

a) Destinar los inmuebles transmitidos al aprovechamiento comunal.

b) Aprovechar los bienes conforme al régimen establecido por el artículo 34 de esta Ley, en la medida compatible con la legislación sobre comunales.

3. Si los ayuntamientos no respetan sus compromisos, la Diputación General de Aragón, previo informe del Ente Gestor, y con instrucción de expediente en el que se dará audiencia al ayuntamiento interesado, podrá revocar las transmisiones abonando la indemnización correspondiente.

En relación con estos artículos, la Disposición Transitoria primera establece lo siguiente: «1. Lo dispuesto en los artículos 4.º y 5.º es aplicable a los bienes inmuebles adquiridos antes de la entrada en vigor de esta Ley.

2. Los convenios sobre conservación de antiguos patrimonios comunales anteriores a la entrada en vigor de la presente Ley se ajustarán en todo caso a lo dispuesto en los párrafos 2 y 3 del artículo 5.º»

(49) Son bienes, en su mayor parte, adquiridos por sucesión frente al Estado (SSTC. de 27 de julio de 1982 y de 26 de julio de 1983), que forman parte del conjunto patrimonial de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 37 del Estatuto de Autonomía), cuyo régimen jurídico es competencia de las Cortes de Aragón (artículos 132 de la Constitución y 58 del Estatuto de Autonomía).

En relación con los bienes adquiridos por sucesión por las Comunidades Autónomas, podemos leer en la STC de 26 de julio de 1984: «Por la sucesión tiene facultad para resolver sobre el destino de los bienes afectados a los servicios públicos cuya titularidad ostenta.»

estos comunales, hoy el razonamiento es una traslación del del párrafo anterior.

El problema se plantearía por el hecho de que la disposición transitoria primera, apartado 2, parece modificar unilateralmente los acuerdos sobre comunales existentes (50).

Y aquí sí podemos hablar de no afortunada técnica legislativa, ya que parece ser que la única intención del legislador era posibilitar que los acuerdos ya existentes se ajustaran a lo dispuesto en la Ley si las partes lo consideraban oportuno.

Sin embargo, la redacción de dicho precepto es rotunda: «En todo caso se ajustarán», y a nuestro juicio de ninguna virtualidad práctica, al romper unilateralmente un convenio suscrito entre Entes públicos.

d) Derechos de adquisición preferente.

Plantea este instituto en relación con la Ley, una doble problemática. Y así veremos, en primer lugar, un significado estricto en el contexto de la Ley, para en un apartado posterior estudiar el carácter preferente, valga la redundancia, que la Ley otorga a estos derechos.

La primera perspectiva tiene un alcance más político que jurídico y se encuentra íntimamente ligada con la dimensión que se quería tuviera la Ley. El esquema que se dibuja en el artículo 6.1 (51) es el siguiente: la Diputación General de Aragón goza de los derechos de tanteo y retracto en la primera y sucesivas enajenaciones, a título oneroso o gratuito, de todo o de parte de los lotes adjudicados en propiedad conforme a los procedimientos de transformación de grandes zonas. Aquí se detenía el proyecto, pero al considerarse excesivamente riguroso el mismo, ya que no se salvaguardaba en ningún caso el derecho de un familiar próximo a seguir en el cultivo, en fase de Ponencia, y a través de una enmienda aprobada por unanimidad, se introducía un nuevo párrafo con el siguiente texto:

«No habrá lugar al ejercicio de los mencionados derechos por la Administración en los casos en que la enajenación a título gratuito se efectúe a favor de un hijo o descendiente que sea agricultor o, en defecto de éste, de un ascendiente o de un hermano, siempre que sea agricultor profesional y colaborador de la explotación.»

La introducción de este párrafo no tenía otra intención que conjugar el espíritu de la Ley con los derechos de los particulares.

Los problemas jurídicos se plantean alrededor del establecimiento de estos derechos por parte de las Comunidades Autónomas. Los autores del in-

(50) Vid los ya citados acuerdos suscritos entre el IRYDA, la Diputación General de Aragón y los ayuntamientos de Ejea, Tauste y Pradilla el día 8 de noviembre de 1984.

(51) Artículo 6.1 LBT: «1. La Diputación General de Aragón, representada por el Ente Gestor del Banco de Tierras, goza de los derechos de tanteo y retracto en la primera y sucesivas enajenaciones, a título oneroso o gratuito, de todo o de parte de los lotes o de participaciones indivisas en ellos, adjudicados en propiedad conforme a los procedimientos de transformación de grandes zonas. No habrá lugar al ejercicio de los mencionados derechos por la Administración en los casos en que la enajenación a título gratuito se efectúe a favor de un hijo o descendiente que sea agricultor o, en su defecto de éste, de un ascendiente o un hermano, siempre que sea agricultor profesional y colaborador de la explotación.»

forme se plantearon esta problemática señalando la inexactitud de considerar el artículo 149.1.1.ª como obstáculo (52), y que no se trataba más que de meras concreciones de la función social de la propiedad en línea como la propia doctrina del Tribunal Constitucional. En este sentido se ponían numerosos ejemplos de limitaciones similares impuestas por Comunidades Autónomas (53).

Dos títulos competenciales servirían de cobertura: uno, genérico, agricultura, y otro, más específico, legislación civil (artículo 149.1.8.ª de la Constitución). Este último nos lleva directamente a la segunda faceta que, como hemos señalado al principio, tenían estos derechos en la LBT. Si como concreción de la función social de la propiedad, parece que las Comunidades Autónomas están en condiciones de establecer limitaciones a la misma (y por tal entenderíamos aquí el derecho de tanteo, no el de retracto, que no afecta a la propiedad), más problemático se nos presenta su desarrollo y alcance.

e) Carácter preferente de los derechos aquí establecidos.

Dice el artículo 6.3 LBT: «Los derechos de tanteo y retracto configurados en este artículo son preferentes a cualquier otro derecho de adquisición previsto en la legislación vigente.»

Se señala en el citado informe, como hemos visto, que el artículo 149.1.8.ª da cobertura competencial en este caso a la Comunidad Autónoma de Aragón, dada la existencia de un Derecho foral aragonés (54), al interpretar que las Comunidades Autónomas tienen competencias para modificar, conservar y desarrollar el Derecho civil, ya que el Derecho foral no se identificaría con la Compilación preexistente a la Constitución (55), respetando siempre la limitación que supone.

Esta interpretación supone un reconocimiento de competencias en materia de legislación civil para aquellas Comunidades Autónomas que posean un Derecho civil, foral o especial, y no el mero reconocimiento de éste, así como de la capacidad para su conservación, modificación y desarrollo.

(52) La STC núm. 37/87, de 26 de marzo, señala, como veremos, que este precepto nunca podrá interpretarse de forma que suponga vaciar de competencia a las Comunidades Autónomas.

(53) Se señalan como ejemplo las leyes que impidan limitaciones de este título la Ley catalana de 18 de noviembre de 1981, sobre la Protección de la Legalidad Urbanística; la Ley andaluza de 3 de julio de 1984, de Reforma Agraria; la Ley cántabra de 29 de octubre de 1984, sobre Protección y Fomento de las Especies Forestales Autóctonas; la Ley balear de 14 de marzo de 1984, de Ordenación y Protección de Areas Naturales; la Ley madrileña de 10 de febrero de 1984, sobre Medidas de Disciplina Urbanística.

(54) Artículo 149.1.8.ª de la Constitución: «1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

8.ª Legislación civil; sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho, con respecto en este último caso, a las normas del Derecho foral o especial.»

En desarrollo de dicho precepto, Ley 31/85, de 21 de mayo, sobre la Compilación del Derecho Civil de Aragón (BOCA núm. 71, de 23 de mayo de 1985, y BOA núm. 39, de 23 de mayo de 1985).

Vid. ARCE JANARIZ, Alberto: «Constitución y Derechos Civiles Forales», Tecnos, 1987.

(55) Ley 15/87, de 8 de abril, sobre la Compilación del Derecho Civil de Aragón.

Desde una perspectiva crítica hay que señalar que se podría estar modificando la legislación civil (arts. 1.503-1.527 del Código civil), en una materia concreta que afecta a relaciones entre particulares. Y esa legislación civil parece que, en principio, es competencia estatal. La excepción vendría dada por la posibilidad que tienen las Comunidades Autónomas en Derecho civil, foral o especial, de conservar, modificar o desarrollar éste, pero en todo caso parece que este tríptico vendría referido sólo al Derecho civil, foral o especial preexistente a la Constitución. Y el inciso final de dicho precepto más parece ser una cláusula de salvaguarda, incluso frente a estos derechos forales, que un límite a la competencia genérica de determinadas Comunidades Autónomas en materia de legislación civil.

Esta interpretación vendría avalada por el artículo 1.º de la citada Ley 3/85, de 21 de mayo, sobre la Compilación del Derecho civil de Aragón (56). Si podría estudiarse si entra en juego el derecho de abolorio como institución foral (derecho de adquisición preferente regulado en los artículos 149 y ss. de la Ley 3/85, de 22 de mayo).

Y aquí se suscita una nueva visión del tema. ¿Puede una Comunidad Autónoma, desarrollando una institución de su Derecho civil, especial o foral, llegar a modificar la legislación civil del Estado? Evidentemente todo depende del alcance que se dé al término «desarrollo», pero no parece difícil considerar como probable dicha interpretación.

Concluyendo podemos decir, en lo que respecta a este punto, que si parece difícil no identificar el Derecho civil, foral o especial con el contenido en las compilaciones preexistentes a la Constitución, siendo, en consecuencia, sólo a dicho Derecho aplicable la expresión «Conservación, modificación y desarrollo», sí parece plausible una interpretación generosa del término desarrollo, que permite una alteración de la legislación civil estatal con los instrumentos contenidos en el Derecho foral, siempre que se respeten los límites contenidos en el último inciso del artículo 149.1.8.º.

f) Cesión de uso.

Es ésta una expresión usada por la Ley de Patrimonio del Estado y el Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales. La analizamos someramente, ya que los artículos 9, 10 y 11 fueron de los que sufrieron modificaciones más importantes (57).

El artículo 10 de la Ley remite al convenio que formalizará estas cesiones y elimina, respecto del proyecto, la expresión «cesión a perpetuidad».

En el segundo párrafo de dicho artículo se señala un plazo mínimo de cesión de la Ley (30 años) y otro plazo para la notificación por parte del Ente público de la voluntad de poner fin a la cesión al término del período en curso (5 años).

(56) Señala dicho artículo en su párrafo 1.º: «Constituyen el Derecho Civil de Aragón, como expresión de su régimen peculiar, las disposiciones de esta Compilación integradas con la costumbre y los principios generales en los que tradicionalmente se inspira su ordenamiento jurídico.»

(57) Artículo 9.1: «Cualquier Ente público puede ceder el uso de bienes inmuebles de su pertenencia a la Diputación General de Aragón, a título oneroso o gratuito y de conformidad con las normas de competencia y procedimiento que le sean aplicables para la afectación de los mismos al Banco de Tierras.

Por otra parte, en el capítulo 11 se introdujeron sendas modificaciones, de forma que la concesión de explotación de bienes cedidos no puede tener una duración superior al propio período de la cesión y asegurando al concesionario que, en caso de renovarse, continuará la explotación por el nuevo período de la cesión.

Hay que señalar que la regulación de la cesión de uso está pensada fundamentalmente para los bienes comunales.

Por otra parte, señalar que en el artículo 9.4 se hace una alusión al aprovechamiento ganadero, que se repetirá en el artículo 16 (58).

g) Renovación de la concesión.

Regulada en el artículo 27 (59), fue otro de los artículos que sufrió modificaciones durante el iter parlamentario.

Hay que destacar la importancia de dicho precepto, ya que, al no acceder el concesionario nunca a la propiedad, era necesario asegurar una continuidad familiar en la explotación. En dicho artículo se establece un derecho prioritario a la renovación de la concesión en favor de determinadas personas y en el orden que en él se establece. En todo caso se asegura el derecho de aquél que teniendo derecho a la renovación de la concesión no haya cumplido los dieciocho años (hasta que cumpla esa edad o sea emancipado, la administración de la explotación familiar o complementaria corresponderá a las personas a quienes compete la administración de su patrimonio).

Si ninguna de las personas citadas en dicho artículo ejerciese su derecho se procederá a la nueva adjudicación de las concesiones conforme a los criterios establecidos en el artículo 25 (60).

(58) Las ideas motrices de esta referencia, son: el respeto a los derechos ganaderos preexistentes y el pleno aprovechamiento ganadero.
(59) Artículo 27 LBT: «1. Fallecido, jubilado o declarado incapacitado laboral permanente, total o absoluto, el concesionario de una explotación familiar agraria o complementaria, tendrán derecho prioritario a la adjudicación de nueva concesión, siempre que concurran los requisitos del artículo 24, por el orden en que se mencionan, las siguientes personas:

a) El cónyuge o persona que hubiera convivido maritalmente con el concesionario durante, al menos, los cinco años anteriores al fallecimiento o la jubilación.
b) Los hijos y descendientes del concesionario que ostenten la cualidad de colaboradores. Si fueren varios, será preferido el designado por el concesionario y, en su defecto, el de mayor edad.
c) Los hijos y descendientes del cónyuge del concesionario si reúnen la condición de colaboradores y conviven habitualmente en la casa. Siendo varios, se estará a lo dispuesto en el apartado anterior.
d) Los colaboradores en la explotación por orden de antigüedad.
e) Los hijos y descendientes del concesionario, no colaboradores, en el orden previsto por éste y, en su defecto, el de mayor edad.
2. Si la persona con derecho a nueva concesión fuese menor de edad, entre tanto no alcance los dieciocho años o sea emancipado, la administración de la explotación familiar o complementaria corresponderá a las personas a quienes, según derecho, compete la administración de su patrimonio.

3. Si ninguna de las personas anteriormente mencionadas ejerciese su derecho se procederá a la nueva adjudicación de las concesiones conforme a los criterios establecidos en el artículo 25.»

(60) Artículo 25 LBT: «1. En las bases para la adjudicación de concesiones de explotación familiar agraria o complementaria, el Ente Gestor del Banco de Tierras establecerá los baremos para ponderar las siguientes circunstancias:

a) La vecindad en los municipios dentro de cuyos términos se ubiquen las explotaciones objeto de concesión.
b) La condición de cultivador directo y personal o colaborador en el cultivo de tierras expropiadas por obras para la regulación del sistema hidráulico de la zona.
c) La dedicación profesional a la agricultura.
d) La cualidad de agricultor joven.
e) La carencia o escasez de propiedades.
f) El nivel de ingresos.

h) Valoración de las mejoras.

Fue este punto harto polémico durante la tramitación de la Ley, hasta el punto de que, desechada la solución del proyecto de Ley (61), tampoco fue posible ponerse de acuerdo en una solución alternativa, por lo que se remitió su solución a la Ley del Patrimonio (62).

Dos eran los problemas que subyacían, reconducibles a uno: el hecho de que si se pagaban las mejoras al jubilado o se incluían en su caudal hereditario, y además uno de sus herederos ejercía su derecho a renovar la concesión se podía entender que se estaban pagando por partida doble dichas mejoras; y el segundo problema, que en realidad se podía reconducir al anteriormente citado, que no es otro que el de la dificultad económica que entraña dicho régimen.

Así, y esquemáticamente, podemos describir la solución dada en la Ley de Patrimonio de la manera siguiente:

- 1) Valoración por el Ente Gestor.
- 2) Actualización según Índice de Precios al Consumo de los costes de obras y mejoras indemnizables, teniéndose también en cuenta la depreciación e indemnización.
- 3) Si sucede en la concesión alguna de las personas citadas en el artículo 27, continuará disfrutando las mejoras sin indemnización alguna y dejando a salvo las relaciones de Derecho privado.

i) Ente Gestor del Banco de Tierras.

Como último punto haremos una referencia a las disposiciones orgánicas, a través de las cuales se regula la estructura organizativa que ha de hacer posible la Ley.

Ya en la Exposición de Motivos podemos leer: «Aunque la titularidad de la propiedad o de otros derechos reales sobre los bienes del Banco de Tierra corresponde siempre a la Diputación General de Aragón, no obstante, ha parecido necesario crear un organismo autónomo para atender a las necesidades de administración del Banco de Tierras.»

Como organismo autónomo estará adscrito al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes (63).

Serán los fines de dicho organismo los siguientes: Asegurar la administración del Banco de Tierras, procurar el aumento y consolidación del mismo, velar por el respeto de las reglas de explotación aplicables a los bienes comunales, ayudar a los concesionarios del Banco de Tierras, contribuir al desarrollo socioeconómico de los municipios interesados y, finalmente, velar por la conservación del entorno ecológico del Banco de Tierras.

Los actos y acuerdos del Ente Gestor son recu-

g) Las cargas familiares.

h) Estar en posesión de un título de capacitación agraria.

2. Las concesiones se adjudicarán según el orden de puntuación que resulte de la aplicación de los baremos establecidos en las bases. En ningún caso la puntuación atribuida a uno de los indicados baremos podrá triplicar a la del baremo menos puntuado.»

(61) El artículo 28 del proyecto de Ley decía: «Tras el fallecimiento o jubilación del concesionario, el Ente Gestor del Banco de Tierras valorará las mejoras útiles y subsistentes realizadas por aquél para el pago de su importe al jubilado o la inclusión del mismo en el caudal hereditario del fallecido.

(62) Vid. artículo 30 de dicha Ley.

(63) Artículo 35.1 LBT.

rribles en alzada ante el Consejero de Agricultura, Ganadería y Montes (64).

Por último, señalar que el Ente Gestor se estructura a través de los siguientes órganos:

- a) Consejo.
- b) Comisión permanente.
- c) Gerente.
- d) Secretaría.

Se da en ellos una participación a los ayuntamientos y agricultores territorialmente afectados, y si para la Ley es destacada, en cumplimiento de lo previsto y en el artículo 9.2 de la Constitución (Exposición de Motivos, último párrafo), para los afectados es claramente insuficiente, como reiteradamente han venido señalando.

El Ente Gestor, como tal, no dispondrá de personal propio, y será la Diputación General de Aragón quien adscriba al mismo el personal necesario para la provisión de los puestos de trabajo previstos en la plantilla presupuestaria.

CONCLUSIONES

Como epílogo del presente trabajo creemos oportuno, y a modo de síntesis, extraer una serie de conclusiones que pueden resumir el significado de la presente Ley. Así, sin ánimo de exhaustividad, destacamos las siguientes ideas:

a) La Ley del Banco de Tierras es, en primer lugar, un producto del que se ha venido en denominar «el Estado de las Autonomías». Consecuencia de este modelo constitucional es que es competencia de cada Comunidad autónoma desarrollar su propio modelo de reforma agraria, marco en el que ha de insertarse la presente Ley.

b) De lo dicho se deduce que nos encontramos ante una Ley de reforma agraria en tanto que persigue «la modernización y el desarrollo agrario y social, así como garantizar el cultivo racional, directo de la tierra», aunque haya que remarcar la limitada extensión de territorio al que en principio afecta. En todo caso, y potencialmente, siempre queda un amplio abanico de posibilidades para extender la limitada afección inicial.

c) Es instrumento fundamental de la reforma agraria que supone la Ley del Banco de Tierras la concesión administrativa de lotes de tierra. Frente a otros modelos de reforma agraria la propiedad no se transmite en ningún caso a los posibles beneficiarios. Desde esta idea el modelo del IRYDA se presenta con una filosofía profundamente diferente.

d) Para atender las necesidades de administración del Banco de Tierras se crea un organismo autónomo que tiene como uno de los datos más destacados la idea de participación en la organización interna del Ente.

e) En definitiva se puede decir que la Ley busca la transformación agraria de Aragón, teniendo siempre presente los diferentes aspectos de la vida económica y social que, sin duda, han de resultar afectados por el mismo.

(64) Al ser el Consejero miembro del Consejo del Ente Gestor, puede darse la circunstancia de que resuelva en alzada los recursos presentados contra sus propios actos (artículos 39, 40 y 41 LBT).

CIVIL

Compraventa de productos agrícolas. Presunciones. Error de derecho en la apreciación de la prueba. (Sentencia de 23 de febrero de 1987.)

Los demandantes, vendedores de una partida de patatas, solicitan del Juzgado declare la obligación del comprador demandado de retirar la mercancía, o subsidiariamente, para el caso de que ésta se deteriore, condene a los demandados al pago del precio pactado. El demandado niega haber realizado tal contrato, solicitando la absolución de todos los pedimentos. El Juzgado desestima la demanda en sentencia que resulta confirmada por la Audiencia Territorial.

Los actores interponen recurso de casación por infracción de ley con apoyo en los motivos siguientes: 1.º) Al amparo del núm. 7 del art. 1.692 de la L.E.C., denunciando error de derecho en la apreciación de la prueba con violación del art. 1.232 del C.c. 2.º) Al amparo del núm. 1 del art. 1.692 de la L.E.C., por aplicación indebida del artículo 1.253 del C.c. 3.º) Con el mismo amparo procesal que el anterior, por inaplicación del art. 1.500 en relación con el art. 1.157, ambos del C.c.

La sentencia declara haber lugar al recurso, casando la resolución recurrida y dando lugar a segunda sentencia condenatoria de los demandados, con base, entre otros, en los siguientes fundamentos de derecho:

3.—El primero de los motivos del recurso, por el cauce del número 7.º (antiguo) del artículo 1.692 de la Ley de Enjuiciamiento civil, alega error «en la apreciación de lo planteado por las partes litigantes», pues «lo que esta parte (actora) ha sostenido es que hubo un contrato de compraventa, cuyo objeto eran 54.000 kilogramos de patatas, que el demandante retiró 27.000 kilogramos y los pagó, juntamente con los envases, dejando sin retirar del almacén de los actores otros 27.000 kilogramos y cuya adquisición se había comprometido en firme sin retirar y sin abonar a razón del precio acordado» y «ni siquiera hay controversia en cuanto al monto total de kilogramos y el demandado en confesión dice que, efectivamente, fueron 54.000 kilogra-

mos». El único punto a ventilar es, según este motivo del recurso, el del precio de 20 pesetas y no de 10, como confesó el demandado. Ahora bien (siempre según el motivo) que el precio es el de 20 pesetas «es coherente no sólo con el conjunto de las pruebas practicadas en el procedimiento y en especial con las deposiciones de los testigos, que afirman que el precio pactado era de 20 pesetas el kilogramo, como bien recoge el Juez de Primera Instancia en su sentencia, sino sobre todo con los inequívocos procedimientos habidos entre otros vecinos del pueblo de Sargentos de Lora con el demandado, que por las mismas fechas de diciembre de 1977 compró varias partidas de patatas, todas ellas a razón de 20 pesetas el kilogramo»; refiriendo, a continuación, a varios procedimientos judiciales seguidos contra el demandado por vecinos de Sargentos y de Ayoluengo y en que el precio siempre resulta ser el de 20 pesetas. Concreta la alegación objeto del motivo señalando que «el hecho de que la Sala de la Audiencia Territorial de Burgos diga que en la operación origen del procedimiento sólo se vendieron 27.000 kilogramos de patatas sólo podemos atribuirlo a un error en la apreciación de las pruebas al desconocer la inequívoca afirmación del demandado C. M. al absolver la posición cuarta del pleito, única referida a este hecho (en) que reconoce haber adquirido a los actores 54.000 kilogramos de patatas». Consecuentemente (concluye) «la Sala de la Audiencia ha vulnerado el artículo 1.232 del Código civil al no haber tenido en cuenta el reconocimiento del hecho de la compra de los 54.000 kilogramos de patatas, que hace prueba contra su autor, sin que la posterior declaración del demandado referida a que el precio era de 10 pesetas el kilogramo desvirtúe lo que antecede».

4.—El motivo pretende extraer de la confesión del demandado la realidad de la deuda que se reclama en la demanda y que corresponde a la última parte de la mercancía vendida que no llegó a ser retirada, en la tesis de los actores, y que resultó averiada en su totalidad, siendo que la Audiencia declara hecho probado que la mercancía efectivamente vendida fue únicamente la retirada y pagada precisamente al precio de 20 pesetas; asertos que re-

sultan de la apreciación conjunta de toda la prueba practicada, esto es, la de confesión en combinación con la documental y la testifical, y no sólo aquella. Sobre la prueba de confesión esta Sala ha establecido: A) que el artículo 1.232 del Código civil no confiere a la confesión una fuerza o virtualidad probatoria superior a la de los otros medios de prueba que enumera el artículo 1.215, ni sirve, por sí sola, para destruir las deducciones que el juzgador extrae de todos los elementos probatorios aportados al juicio, no siendo lícito el desarticular de los otros medios el de la confesión para imprimirle fuerza preponderante (entre otras, sentencia de 29 de diciembre de 1981), y B) que según el artículo 1.233 del Código civil la confesión no puede dividirse contra el que la hace; proclamándose como aspecto del principio de la indivisibilidad de la confesión, que su fuerza probatoria hay que referirla al conjunto armónico de lo confesado, sin que quepa la estimación fragmentaria de las posiciones ni el análisis aislado de las respuestas dadas sobre un mismo hecho (entre otras, sentencia de 11 de junio de 1981). Sin embargo, en el caso, todo bien ponderado, pudiera entenderse que la confesión se refiere a dos hechos diferenciados: la cantidad de patatas comprada a los actores (54.000 kilogramos), a la que necesariamente hay que estar, y el precio unitario, que se cuestiona. El citado artículo 1.233, al acoger el principio de la indivisibilidad de la confesión, exceptúa de sus efectos, entre otros, el caso en que se refiera a hechos diferentes. El dato no es, por otra parte, incompatible con lo que resulta de los demás medios probatorios enderezados a comprobar la realidad de la venta y el precio unitario; razones por las cuales, en combinación con las que a continuación se exponen a propósito de la prueba de presunciones, se llega a la estimación del recurso.

5.—Es doctrina reiterada de esta Sala que la prueba de presunciones efectuada en la instancia puede atacarse en este extraordinario recurso de casación, bien dirigiéndose contra el hecho-base con invocación del artículo 1.249 del Código civil o bien, y acogiéndose al 1.253, arguyendo que entre el hecho demostrado o hecho-base y aquel que se trata de deducir, o sea el he-

cho-consecuencia, no hay el enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano. La sentencia de 11 de junio de 1984 afirma que es de la esencia de la presunción que, si quiera haya de ajustarse a las reglas del criterio humano aquel enlace preciso y directo que religa el hecho-base con el hecho-consecuencia, con todo, no se exige que la deducción sea necesaria y unívoca, y en ello se halla la diferencia entre la verdadera presunción y los «facta concludentia» que han de ser concluyentes, esto es inequívocos. Del hecho-base pueden seguirse, pues, diversos hechos-consecuencia y lo que se ofrece al control de la casación a través del artículo 1.253 del Código civil es la sumisión a la lógica de la operación deductiva, existiendo multitud de sentencias que reservan para la instancia la opción discrecional entre las diversas deducciones posibles. Únicamente se puede obtener la casación cuando la deducción establecida en la instancia no sea admisible, según las reglas del criterio humano. Debe por ello prosperar el motivo segundo del recurso, ya que no es lícito establecer «la correspondiente lógica presunción racional de causa a efecto», consistente en arrancar el hecho-base de haberse pagado la cantidad de 550.000 pesetas mediante el talón bancario para reducir como hecho-consecuencia haberse pagado precisamente la partida de patatas que el demandado no llegó a retirar y cuya reclamación constituye el objeto del juicio de que el presente recurso dimana. La estimación de este motivo, excusa el examen del tercero, cuyo contenido será, sin embargo, objeto de examen en la siguiente sentencia.

Contrato de aparcería. Desahucio por expiración del plazo. (Sentencia de 25 de marzo de 1987.)

La propietaria de dos fincas entabla demanda contra el aparcerero solicitando del Juzgado declare resuelto el contrato y condene al demandado al desalojo de las fincas. El Juzgado estima la demanda, e interpone recurso de apelación por el demandado, la Audiencia Territorial confirma la sentencia de primer grado.

El demandado interpone recurso de casación por infracción de ley con apoyo en los siguientes motivos, todos ellos al amparo del núm. 1 del artículo 1.692 de la L.E.C.: 1.º) Aplicación indebida del art. 1.569 del Código civil. 2.º) Inaplicación del art. 1.703 del Código civil. 3.º) Inaplicación del art. 1.702 del C.c. 4.º) Aplicación indebida del artículo 1.566 del C.c. 5.º) Inaplicación de los arts. 1.700 y 1.707 del C.c.

La sentencia declara no haber lugar al recurso en base, entre otros, en los siguientes fundamentos de derecho:

2.—El primero de los motivos del recurso, como todos los demás, con apoyo en el núm. 1.º del artículo 1.692 de la Ley de Enjuiciamiento civil, texto originario, alega la infracción del artículo 1.569 del Código civil «por el concepto de aplicación indebida». Supone el recurrente que la sentencia recurrida decreta el desahucio de la aparcería aplicando el citado artículo 1.569, que enumera las causas de desahucio en la legislación común; consecuencia

que no se extrae de la lectura de ambas sentencias de instancia, ya que la resolución del contrato fue acordada principalmente por no concurrir los requisitos legales para la prórroga del contrato de aparcería por aplicación a ésta, según ordena el artículo 1.579 del mismo Código, de las normas reguladoras de la extinción de las sociedades, sin que se recurriese al invocado artículo 1.569. Por ello decae este motivo sin necesidad de más extenso razonamiento.

3.—El segundo de los motivos alega la infracción «en su aspecto negativo, al no haber sido aplicado», del artículo 1.703 del Código civil. En su desarrollo el recurrente parte del hecho, no probado, sino expresamente negado por la Sala a quo, de que hubo hasta dos prórrogas del contrato de aparcería concertado el 2 de febrero de 1964 por seis años, una hasta 1977 y otra hasta 1983; cuando la sucesión fáctica acreditada en autos es que habiendo fallecido el padre de los litigantes en 1979, ya en 1980 la propietaria de las fincas que fueron dadas sin aparcería, se mostró contraria a la prórroga del contrato. Por consiguiente, no concurre el supuesto de hecho para que fuese aplicable el artículo 1.703, que es la existencia de una prórroga, antes de expirar el término, para que continúe la sociedad primitiva (aquí la aparcería); prórroga que, reiterando lo dicho, no existió en el caso debatido; ni puede deducirse tampoco una prórroga tácita, toda vez que doña Teresa, dueña de las fincas, se opuso a ella tan pronto adquirió su dominio pleno por fallecimiento de su padre y causante. Doctrina ésta de negativa de prórroga tácita negada en caso similar por sentencia de esta Sala de 30 de septiembre de 1971. Y por las mismas razones decaen, además del motivo segundo, el tercero, que alega también la infracción en su aspecto negativo del artículo 1.702 del Código civil, puesto que no se probó consentimiento alguno de la demandante para la supuesta prórroga del contrato de aparcería que alega el recurrente, y siendo así decaen igualmente el supuesto de hecho para la aplicación del artículo 1.702, que exige para la prórroga del contrato de sociedad (aquí aparcería) el consentimiento de todos los socios, que no ha existido ni en forma expresa ni tácita.

4.—La misma suerte desestimatoria ha de correr el motivo 4.º, que alega la infracción, por aplicación indebida del artículo 1.566 del Código civil. Es cierto que el considerando tercero de la sentencia recurrida expresa que el requerimiento en acto de conciliación enerva los efectos de la tácita reconducción que se contempla en el artículo 1.566 del Código civil; pero este argumento se utiliza para completar lo que a continuación se dice, de que para la continuación de la sociedad es obligado el consentimiento de todos los socios. No ha de estimarse desahucio el criterio del Tribunal de instancia, en cuanto, por un lado, aplica la tácita reconducción a la aparcería, lo que es viable en cuanto el artículo 1.579, que se refiere a ese contrato, se halla dentro de las disposiciones especiales para el arrendamiento de predios rústicos a los que son aplicables las disposiciones generales sobre derechos y obligaciones del arrendador y

del arrendatario que incluyen los artículos 1.554 a 1.574; y, por otro lado, ateniéndose a los términos literales del artículo 1.579, aplica las disposiciones relativas al contrato de sociedad.

5.—Por último, el motivo quinto aduce la infracción por violación «en su aspecto negativo de los artículos 1.700 y 1.767 del Código civil». Motivo que parte del hecho negado de que hubo prórroga del contrato de aparcería, y que desconoce la probada oposición a ella de la parte demandante en la litis. Dicho motivo decae en consideración a que: a) En el aspecto formal no se indica a cuál de las cuatro causas de extinción del contrato de sociedad que contiene el artículo 1.700 se refiere al recurrente, que olvida que según los hechos probados es la primera de dicho artículo la que aplicó la Sala de apelación, es decir, «por haber expirado el término para que fue constituida la sociedad». b) La invocación del artículo 1.707 favorece no al recurrente sino a su contraparte, que pidió y obtuvo la disolución de la aparcería una vez transcurridos los seis años por los que se constituyó, y que se negó a una prórroga del contrato que quería imponer unilateralmente el demandado, actual recurrente, con infracción de la norma del artículo 1.256 del Código civil. No concurre, por consiguiente, tampoco, el supuesto de hecho para la aplicación en esta litis del artículo 1.707 citado.

Cooperativa. Responsabilidad del socio excluido. Prescripción. (Sentencia de 13 de marzo de 1987.)

La entidad actora, como socio fundador de una cooperativa de comercialización de flores, entabla demanda contra ésta solicitando del Juzgado condene a la demandada a satisfacer a la actora el importe de los suministros de flores de la campaña 1981. La cooperativa demandada reconviene alegando que la entidad actora fue excluida de la cooperativa el 21 de diciembre de 1981 por falta grave y solicitando del Juzgado condene a la actora a indemnizar a la cooperativa de los daños y perjuicios ocasionados por su incumplimiento. El Juzgado desestima la demanda y estima la reconvenición en sentencia que resulta confirmada por la Audiencia Territorial.

La entidad actora interpone recurso de casación por infracción de ley con apoyo en los siguientes motivos, ambos al amparo del núm. 1 del art. 1.692 de la L.E.C.: 1.º) Aplicación indebida del núm. 5 del art. 11 de la Ley de Cooperativas de 19 de febrero de 1974. 2.º) Inaplicación del art. 1.968-2.º del C.c. en relación con el art. 1.902 del mismo cuerpo legal.

La sentencia declara no haber lugar al recurso con base, entre otros, en los siguientes fundamentos de derecho:

2.—El primer motivo del recurso denuncia aplicación indebida del núm. 5 del art. 1 de la Ley de Cooperativas de 19 de febrero de 1974, que dispone que «el socio que cause baja continuará siendo responsable durante cinco años frente a la Cooperativa por las obligaciones asumidas por ésta con anterioridad a la fecha de la pérdida de su condición de socio», pues, a su enten-

der, se ha producido una subsunción indebida en el citado precepto de la responsabilidad derivada de los perjuicios reclamados, que a lo sumo, y a efectos dialécticos, podría comprender los costes financieros de la inversión comprometida o efectuada antes de perder su condición de socio, pero, en ningún caso, a la inversión misma, que pasa a formar parte del activo de la cooperativa; motivo que no puede prosperar, pues con independencia de cierta imprecisión terminológica a lo largo del escrito de reconvencción en el que se emplean los términos «perjuicios», «daños económicos presentes y futuros», etc., imprecisión que desvanece el total contenido del escrito y la redacción del suplico, de los que se desprende con toda evidencia que lo reclamado es el montante económico de su participación en las obligaciones contraídas por la cooperativa durante el tiempo en que fue socio de la misma, es manifiesto que la responsabilidad quinquenal que el citado precepto proclama es aplicable a la sociedad recurrente por darte los presupuestos de hecho en él contemplados, según ha quedado sentado, es decir, obligaciones contraídas por la cooperativa en momento en el que era socio la entidad actora, y reclamación anterior al transcurso de cinco años de su pérdida de tal cualidad, y en la cuantía fijada que comprende no sólo los costes financieros de las operaciones de crédito sino, también, la parte correspondiente de las obligaciones contraídas, cuantía... «sobre cuyo cálculo matemático y financiero referente a porcentajes de repercusión, importe de amortización e intereses a lo largo de esos cinco años», como dice la sentencia recurrida, «ni siquiera se ha formulado objeción alguna», así como tampoco se ha combatido en este recurso, si bien, como se desprende del citado artículo 11, la responsabilidad de la actora deberá hacerse efectiva, como expresa la sentencia de primera instancia —confirmada en apelación— en ejecución de sentencia, debiendo entenderse que en la cuantía expresada y en los plazos que le hubieran correspondido de haber permanecido como socio de la cooperativa, pues su responsabilidad no puede resultar agravada por haber causado baja en ella.

3.— El decaimiento del primer motivo lleva aparejada la improsperabilidad del segundo deducido con el mismo amparo procesal y en el que se acusa la infracción del artículo 1.968.2.º en relación con el 1902, ambos del Código civil, pues si la pretensión actuada en la reconvencción tiene su fundamento jurídico en el núm. 5.º del artículo 11 de la Ley de Cooperativas, en cuanto somete al socio frente a la cooperativa por las obligaciones asumidas por ésta antes de perder su cualidad de socio, y no se apoya en acto doloso o negligente extraño a la relación interna entre cooperativa y socio, no puede tener éxito la invocación de una prescripción anual establecida para supuestos de culpa extracontractual, que ni concurren ni han sido alegados como soporte de tal reconvencción.

Retracto de colindantes. Falta de legitimación del comunero. Comprador también colindante. (Sentencia de 13 de febrero de 1987.)

La actora, propietaria de la mitad indivisa de una finca, y usufructuaria de la totalidad solicita del Juzgado declarar haber lugar al retracto en su favor de la finca colindante vendida. El Juzgado desestima la demanda, e interpuso recurso de apelación por la actora, la Audiencia Territorial confirma la resolución apelada.

La actora interpone recurso de casación por infracción de ley con apoyo en los siguientes motivos, ambos al amparo del núm. 1 del art. 1.692 de la L.E.C.: 1.º) Inaplicación del art. 53 de la Compilación de Derecho civil de Aragón de 8 de abril de 1967. 2.º) Inaplicación del art. 60 del mismo texto legal.

La sentencia declara no haber lugar al recurso con base, entre otros, en los siguientes fundamentos de derecho:

2.— Si bien es doctrina constante de esta Sala la de que cualquiera de los partícipes, dentro de las facultades de uso y disfrute que ostentan, pueden comparecer en juicio en asuntos que afecten a los derechos de la comunidad, ya para ejercitarlos, ya para defenderlos, en cuyo caso la sentencia dictada en su favor aprovecharía a los demás comuneros, sin que les perjudique la adversa o contraria (sentencias 26 de mayo de 1955, 15 de noviembre de 1968, 24 de octubre de 1973...), ello sólo es así siempre que lo haga en beneficio de los demás partícipes, y no cuando, amparado en su cualidad de comunero, solicita la tutela jurídica en su provecho exclusivo; por lo que si en el caso de litis, la demandante, invocando su titularidad sobre una cuota indivisa de la finca que sirve de base a su pretensión, ejercita la acción de retracto de colindantes en su único beneficio, como se desprende de forma inequívoca de los términos del suplico de la demanda —se solicita «...dictar sentencia declarando que mi representada tiene derecho a retraer la finca...», condenando a los compradores... a que dentro de tercero día otorguen a favor de mi principal escritura pública de venta...»— es manifiesto que carece de legitimación activa, dado que, por otra parte, ningún copropietario puede imponer a los demás la adquisición de la finca colindante, por lo que para retraer a favor de la comunidad debería contar con el consentimiento de los otros copropietarios, en cuanto todos ellos tendrían que contribuir al pago del precio y demás gastos, y, por otra parte, sólo cuando la finca se adquiere por la comunidad se cumple la finalidad del retracto —facilitar con el transcurso del tiempo algún remedio a la división excesiva de la propiedad territorial, allí donde este exceso ofrece obstáculo insuperable al desarrollo de la riqueza según la exposición de motivos del Código civil—, pues si sólo adquiere un comunero —como acertadamente dice la sentencia recurrida—, no se produciría la unión de las fincas colindantes desde el momento en que el retrayente sería copropietario de una parte indivisa y propietario único del predio retraído; debiendo agregarse, a mayor abundamiento, que la finca base del retracto pudiera, en el fu-

turo, cuando se proceda a su división, adjudicarse a copropietario distinto del retrayente, lo que definitivamente frustraría la indicada finalidad.

3.— Lo anteriormente expuesto conduce a la desestimación de los dos motivos del recurso, amparados ambos en el ordinal 1.º del artículo 1.692 de la Ley de Enjuiciamiento civil, pues el primero de ellos en el que se denuncia la violación de lo dispuesto en el número 1.º del artículo 53 de la Compilación de Derecho civil de Aragón, debe rechazarse en cuanto, dicho precepto, relativo a la administración del patrimonio matrimonial, una vez disuelta la comunidad legal, no faculta al cónyuge viudo, como administrador, a ejecutar acciones en beneficio propio, que es lo que en el presente caso se pretende; y, el segundo, en el que se acusa la violación de lo establecido en el artículo 60 de dicha Compilación, decae igualmente, dado que, dicho artículo, referente a la continuación entre el cónyuge sobreviviente y los herederos del premuerto de la comunidad existente al fallecimiento de uno de ellos, siempre que los principales ingresos de la sociedad conyugal provengan de explotaciones agrícolas, ganaderas, industriales o mercantiles, contempla una situación jurídica que ni ha sido invocada en el transcurso de la litis, por lo que constituye una cuestión nueva inadmisibile en este recurso, ni contradice lo anteriormente afirmado, ya que no desvirtúa que la acción se ha ejercitado en beneficio exclusivo de la demandante y no de esa, invocada extemporáneamente, comunidad conyugal continuada.

4.— Independientemente de lo hasta aquí expuesto y aun en la hipótesis de entender que la actora estaba legitimada para el ejercicio de la acción de retracto, tampoco prosperaría su pretensión, pues si, en la sentencia de primera instancia se declara que la finca se vendió a un colindante, y que entre la finca de este comprador y la objeto de retracto no existen los accidentes o servidumbres que se mencionan en el párrafo segundo del artículo 1.524 del Código civil, declaración que es aceptada en la sentencia aquí recurrida, y que no ha sido combatida, ni siquiera mencionada en el recurso, es manifiesto que siempre faltaría el requisito para el éxito de la acción, cual es que la finca se venda a un extraño, no a otro colindante que tenga el mismo interés.

CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVA

Construcción de un colector. Policía de Aguas. (Sentencia de la Sala 3.ª del T.S. de 13 de marzo de 1987.)

Instruido expediente sancionador por construcción de un colector sin la debida licencia, recae resolución de la Comisaría de Aguas sancionando a la entidad constructora, que resulta confirmada en vía administrativa y posteriormente en sentencia de la Sala de la Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial. Contra esta sentencia interpone la entidad sancionada

recurso de apelación, que resulta estimado con anulación de las resoluciones recurridas y con base en los siguientes fundamentos de derecho:

Primero. — La única cuestión que en el presente recurso debe resolverse es la de si la parte hoy apelante fue sancionada conforme a Derecho (como han afirmado la Administración y la sentencia apelada) o, al hacerlo, se infringió el ordenamiento aplicable. Las sanciones fueron impuestas alegándose la infracción por la parte apelante (infracción que ésta niega) de los arts. 19 y 20.3 Regl. de Policía de Aguas de 1958 (parcialmente modificado en 1972). Y, por tanto, habrá que estudiar si al imponerlas se cumplió lo ordenado en dicho Reglamento, en relación con la LA. de 1879 (disposiciones ambas hoy derogadas, pero aplicables cuando se impusieron las sanciones y se resolvieron los recursos contra ellas interpuestos) y con las demás disposiciones complementarias.

Segundo. — Según el art. 19 Regl. de Policía de Aguas de 1958, «en los márgenes de un cauce público no se podrá realizar... obra alguna sin la correspondiente autorización administrativa»; y (según su redacción de 1972) «la ejecución, sin autorización, en cauces o zonas de policía, de cualquier tipo de obras» es una contravención (art. 30.3) sancionable, como máximo con una multa de 10.000 pesetas (art. 33); además, los infractores deben demoler las obras ilegales y reponer las cosas a su estado primitivo, en los plazos, formas y condiciones que determinen las Comisarias de Aguas, las que podrán proceder, en caso de incumplimiento, a la ejecución forzosa conforme a la LPA., en sus arts. 102, 104 y ss. (artículo 34); por último, y en cuanto al procedimiento sancionador, el art. 42 decía que, a la vista del pliego de descargos, y una vez practicadas, en su caso, las pruebas propuestas, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 88, 89 y 90 LPA., se acordará lo que proceda.

Tercero. — Según las SS. 25 enero 1979 y 16 mayo 1981 del T.S., 3.ª, los arts. 33 y 34 del citado Reglamento no permitían las multas reiteradas y coercitivas, y por tal razón y en primer lugar, hay que declarar nulas, en todo caso, las cuatro sanciones impuestas los días 27 abril, 29 septiembre y 7 octubre 1980.

Cuarto. — Es evidente, además, que tanto al imponer la primera sanción como al imponer las demás, se infringió el art. 42 Regl. de Policía de Aguas, causando a la entidad sancionada una indefensión que no fue remedada tampoco al resolver el recurso de alzada. En efecto, pese a que en el primer pliego de descargos alegó que era la Administración la propietaria de las obras, y se suplicaba la comprobación de tal dato y la aportación, si fuera necesario, de antecedentes y documentos por dicha entidad, se resolvió (primera sanción) sin cumplir lo ordenado en el citado art. 42 y en los arts. 88, 89 y 90 LPA., al que se remite; y pese a que en los demás pliegos de descargos reiteraban lo dicho en el primero (y añadían, además, que las obras no necesitaban autorización de la Comisaría porque no realizaban en el cauce, ni en las márgenes, ni en las zonas de servidumbre o de policía del río) y

en la misma súplica, también se resolvió imponer las demás sanciones sin cumplir lo ordenado en el art. 42 del Reglamento; artículo éste (y los de la LPA. a los que remite) que siguió sin cumplirse en el recurso de alzada. Se dio por sentado que no eran ciertas las alegaciones de la entidad recurrente, sin intentar jamás averiguar si lo eran o no. Incluso cuando el organismo provincial que informó el recurso reconoció que las obras del colector estaban previstas en el Plan General de Ordenación Comarcal de Valladolid, como dijo siempre la entidad recurrente, y añadió que no le constaba si ésta las había realizado siguiendo instrucciones del Instituto de Urbanización, pero que sin duda tal cosa constaría en «los servicios centrales» del propio Ministerio de Obras Públicas. Se omitió toda comprobación en tal sentido (o en el de quién era realmente el propietario de las obras, o en el de si éstas se realizaron en la zona de policía o no), y se desestimó el recurso de alzada. La total indefensión de la entidad apelante, ya producida al resolver, sancionándola, sin haber cumplido lo ordenado en el art. 42 del Reglamento, se confirmó y continuó así en el recurso de alzada, sin que la autoridad que resolvió éste lo impidiera, anulando las actuaciones sancionadoras por ser contrarias a Derecho (conforme a lo dispuesto en los arts. 48.2 y 119 LPA.), ni la remedara, tampoco, practicando en tal recurso las comprobaciones omitidas en el expediente sancionador.

Quinto. — La S. 23 enero 1986 del T.S., 3.ª, en un caso en que se vulneró esencialmente el procedimiento sancionador previsto en el Regl. de Policía de Aguas, confirmó la apelada, que había anulado las actuaciones para remediar la infracción sufrida por el recurrente. Pero ello sólo procede cuando no sea posible entrar a conocer de la cuestión de fondo con suficientes garantías de acierto. Si, pese a haberse producido en la vía administrativa indefensión del recurrente, en la vía jurisdiccional se acumulan datos suficientes para permitir una sentencia que resuelva definitiva y justamente la cuestión de fondo, no hacerlo (limitándose a anular actuaciones) sería contrario al principio de economía procesal, y en beneficio de los litigantes y de la justicia se impone entrar en el fondo de la cuestión, a pesar de la existencia de defectos de procedimiento, por graves y esenciales que sean, siempre que ello sea posible a la vista de los datos acreditados ante la jurisdicción (SS. 25 enero y 20 febrero 1982 del T.S., entre otras). Y en el presente caso ello es posible.

Sexto. — El reconocimiento judicial acreditado que las obras se ejecutaron a una distancia entre los 80 y los 100 m del cauce del río Pisuerga. La sentencia apelada cita el art. 19 Regl. de Policía de Aguas y los arts. 35 y 36 LA. de 1879 y concluye que «parece bastante claro» que las obras necesitaban licencia. Pero ésta la exige el art. 19 para las que se realicen «en las márgenes de un cauce público», y de los arts. 35 y 36 LA. no resulta con ninguna claridad que los márgenes del río Pisuerga alcancen hasta 80 m más allá de su cauce a todo lo largo de éste. Y aunque el art. 30.3 del Reglamento habla de «zona de policía», tampoco es claro

que los puntos (entre 80 y 100 m de distancia del cauce) en que se ejecutaron las obras estén dentro de esa «zona de policía», ya que ni la sentencia apelada se refiere a ella para nada (ni, por tanto, define cuál sea), ni la Administración afirmase tal cosa para que la sanción quedase legitimada, sino que había de probarse que tal afirmación era cierta. Sólo así podía quedar legitimada la sanción; de lo contrario quedaría vulnerado el derecho fundamental a la presunción de inocencia que consagra el art. 24.2 CE. y que vincula a la Administración sancionadora, como han proclamado, entre otras, las SS. 28 julio 1981, 1 abril 1982, 25 abril 1983 y 8 marzo 1985 del TC. y como (refiriéndose concretamente al Regl. de Policía de Aguas) habían anticipado ya las SS. 30 noviembre 1977 y 16 mayo 1979 del T.S., 3.ª, según las cuales no bastan las afirmaciones de la Administración, ni las presunciones, para estimar probada la legitimidad de las sanciones que se impongan en tal materia, sino que la Administración ha de probar que concurren todas y cada una de las circunstancias que, según ella, legitiman la sanción. Y como en este caso no ha probado la Administración lo que la parte recurrente ha negado siempre (que las obras se realizasen en una zona en la que estuviera prohibido ejecutarlas sin licencia), ello bastaría para que el presente recurso fuera estimado.

Séptimo. — Que, además, está acreditado también que las obras consistieron en la construcción de un colector «previsto en el vigente Plan General de Ordenación Comarcal de Valladolid» (así lo reconoce expresamente la Administración) y que el Ayuntamiento de Valladolid ha acordado «recibir las obras descritas, que se integrarán en las redes generales del Ayuntamiento, correspondiendo su posterior conservación a los servicios municipales». No es exacto, pues, que el Ayuntamiento «se limitó a autorizar, como titular del servicio público de evacuación de aguas residuales, la variante del colector» (como dice la sentencia apelada). El Ayuntamiento recibió tales obras y las integró «en las redes generales del Ayuntamiento». El Ayuntamiento es, pues, propietario de dichas obras, como afirmaba la parte recurrente, que añadía que ella no tenía la posibilidad de demolerlas, por ser obras municipales, y que por tanto era al Ayuntamiento (y no a ella) a quien (como propietario de las obras) debía dirigirse la Administración sancionadora para exigir tal demolición, y responsabilizarse de lo actuado. Y habiendo quedado demostrado que, en efecto, el propietario de las obras efectuadas por la parte apelante no es ella, sino el Ayuntamiento, resulta evidente la procedencia de la estimación del recurso.

Captación de aguas subterráneas. (Sentencia de la Sala 4.ª del T.S. de 13 de febrero de 1987.)

Autorizadas las obras de captación de aguas subterráneas por la Dirección Provincial de Industria y Energía, recae posteriormente Acuerdo del Ayuntamiento suspendiendo tales obras. Agotada la vía administrativa, se combate el Acuerdo de suspensión ante la Sala

de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial, la cual estima el recurso anulando las resoluciones suspensivas. El Abogado del Estado interpone recurso de apelación, que resulta desestimado con base en los siguientes fundamentos de derecho:

Primero: Se aceptan en lo esencial los razonamientos contenidos en los Considerandos segundo, tercero y cuarto de la sentencia apelada.

Segundo: Los motivos que se aducen como fundamento de la pretensión de apelación no logran desvirtuar la argumentación jurídica en que se apoya el fallo estimatorio del rec. n.º 255/1984 como tal, anulatorio de la R. 19 enero 1984 del Gobierno Civil de Barcelona, en cuanto confirmatoria del Decreto 6 abril 1983 de la Alcaldía de Arenys de Mar por el que se ordena la suspensión de obras de construcción de un pozo en finca de la actora en Pasaje Rial Navarra de dicho término municipal. Y ello porque no es cierto que la sentencia apelada haya convertido la revisión de la decisión administrativa —como dice el apelante— en un proceso civil sobre la naturaleza, límites y características del aprovechamiento, ignorando la existencia de titularidades contrapuestas; sino que por el contrario la nulidad declarada (contenido de la estimación) es una consecuencia de la apreciación razonable de la prueba practicada (principalmente de la pericial) que demuestra, en principio, la no existencia de afección a otros pozos o alumbramientos anteriores, además de respetarse las distintas exigidas en el art. 24 LA., entonces vigente, con lo cual se demuestra —a efectos de este proceso— la inexistencia de perjuicio para el interés público o de particulares afectados, que deja sin justificación la medida cautelar adoptada por la autoridad gubernativa en base de lo dispuesto en el art. 23 LA.; ya que la actuación administrativa de carácter preventivo —suspensión de la obra— deja de estar justificada desde el momento en que razonablemente queda acreditado y mediante la práctica de prueba adecuada el no peligro de que con el pozo proyectado se distraigan o mermen aguas públicas o privadas, destinadas a un servicio público o a un aprovechamiento privado preexistente con derechos legítimamente adquiridos (argumentos SS. 22 diciembre 1913 y 30 abril 1936). Y ello sin perjuicio del ejercicio de las acciones declarativas de dominio y posesión ante la jurisdicción civil ordinaria.

Tercero: Es destacable, en fin, que el Perito tercero, Ingeniero de Minas Sr. De la Coba, después de un estudio amplio y detallado del tema litigioso, establece como conclusión la afirmación terminante de «que los trabajos y el alumbramiento de aguas relacionadas con el pozo de la finca de doña Magdalena no afectan para nada a las aguas que puedan alumbrarse a través del pozo y mina de don Luis —único oponente— y que por tanto no distraen o merman aguas subterráneas del aprovechamiento privado preexistente...». Como dato adicional el perito añade que aunque «no puede saber el uso a que se destinarán las aguas del pozo, puede afirmarse en base a las características geotécnicas del terreno y la zona que el pozo previsto no puede ser un pozo artesiano. El caudal de agua

que puede extraerse del poco (1,3 m de diámetro por 20,5 m de profundidad) en ejecución es muy reducido y que si montara un grupo motobomba pequeño, éste agotaría el pozo en unas horas, por lo que puede ser perfectamente concebible imaginar que de él se extraiga agua utilizándola sólo la fuerza del hombre». En definitiva, procede la desestimación del recurso de apelación y sin que haya lugar a pronunciamiento expreso sobre costas al amparo de lo preceptuado en el art. 131 LJCA.

Arbitrio municipal de plusvalía. Concepto de explotación agrícola. (Sentencia de la Sala 3.ª del T.S. de 12 de marzo de 1987.)

Contra la liquidación practicada sobre la plusvalía de ciertas fincas se interpone recurso económico administrativo, cuya resolución confirmatoria es, a su vez, impugnada en vía contenciosa con el mismo resultado confirmatorio. Contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial, se interpone recurso de apelación que resulta estimado, y anuladas todas las resoluciones citadas, con base en los siguientes fundamentos de derecho:

Primero: En nuestra S. 27 noviembre 1986 se adoptó una perspectiva inédita en el enfoque del arbitrio municipal sobre el incremento del valor de los terrenos, con un planteamiento riguroso donde se daba lugar preferente a la estructura y función de tal impuesto. Este aparece compuesto de una serie de elementos, entre los cuales se encuentran el espacio (término municipal) y el tiempo (período entre dos enajenaciones), así como otros objetivos: el terreno y su precio en el mercado. Desde ahora mismo conviene dejar establecido muy claramente que no todos los predios situados en el ámbito territorial del municipio están sujetos a este tributo, que tiene como soporte el suelo urbano y el urbanizable programado o que vaya adquiriendo tal condición con arreglo a las normas urbanísticas (Ley, planes y demás). Así se induce de la descripción imperfecta y asistemática, con la explícita alusión a los solares, contenida en el art. 57.2 R.D. 3.250/1976 de 30 diciembre, con el cual coincide sustancialmente el art. 2 de la Ordenanza fiscal correspondiente del Ayuntamiento de Pamplona. Existe en este aspecto una identidad de los componentes objetivos de este arbitrio y del impuesto municipal sobre solares, según pone de manifiesto la lectura del art. 42, en el mismo texto antes mencionado. En definitiva, la sujeción al impuesto ha de venir dada por la calificación urbanística del suelo y nunca por otras circunstancias de hecho (uso y aprovechamiento) o incluso jurídicas (pago de la contribución territorial en cualquiera de sus modalidades).

Segundo: En consecuencia, el carácter rústico, o, mejor, no urbano, de las fincas transmitidas en cada caso, ha de ser considerado como un supuesto de no sujeción, según lo denomina de modo expreso la norma analizada. No se está, pues, en presencia de una exención que, sea cualesquiera su índole (subjética, objetiva o funcional), constituye siempre una situación privi-

legiada por ser contraria al principio de igualdad o justicia tributaria recogido en el art. 31 CE. Se trata, en puridad, del reverso o delimitación negativa del concepto modular del tributo en cuestión. En el presente caso resulta necesario contemplar los dos factores complementarios mencionados en la Ley con notoria redundancia, origen de la equivocidad de la fórmula utilizada y, por ello, de las fluctuaciones jurisprudenciales en torno a su sentido y alcance.

Por una parte, está comprobado el hecho de que la finca en cuestión se encuentra en un paraje donde no existe pavimento o enclotado de aceras ni alumbrado eléctrico o cualquier otro servicio, por lo que, en suma, no tiene la condición de solar, tal y como lo define el art. 43 del R.D. 3.250/1976. Así resulta del acta notarial de presencia levantada el día 8 de junio. Por otra, en el momento del devengo del arbitrio —la transmisión— el terreno había sido calificado como suelo no urbanizable en el Plan General de Urbanismo de la Capital del Reino de Navarra vigente entonces, cuyo nuevo Plan de Ordenación Urbana, aprobado inicialmente en 1982, lo degrada a suelo rústico, circunstancia ésta no relevante por sobrevenida, pero sí indiciaria de sus características reales.

Finalmente, la finca en la fecha de su adquisición estaba cultivada con plantaciones de trigo, y ello nos pone, una vez más, frente al aparentemente resbaladizo concepto de «explotación agrícola». En principio ésta implica la conjunción y ordenación, con unidad económica, de los distintos factores productivos, capital y trabajo, de un modo sistemático, exclusivo y permanente. Ahora bien, tal configuración no aparece condicionada por las dimensiones (superficie de la finca, volumen de actividad) ni por la rentabilidad. Si así ocurriera, quedarían extramuros del concepto la gran mayoría de las fincas del Norte de la península, donde predomina el minifundio, con ventaja para el Sur, zona latifundista. La legislación del sector primario, en todos sus aspectos, utiliza la palabra «explotación» no sólo para predios grandes sino también pequeños e incluso mínimos. El capital de explotación en los arrendamientos rústicos (art. 43, D. 29 abril 1959), la explotación agrícola ejemplar (Ley 27 abril 19045) o sobre parcelas minúsculas (Ley de Concentración Parcelaria 10 agosto 1955), constituyen expresiones suficientemente significativas en el sentido anunciado más arriba.

Estas reflexiones conducen con la mayor normalidad al ordenamiento tributario, donde existe acuada y actualizada la noción de «explotaciones económicas de toda índole», para la construcción del hecho imponible en los impuestos sobre la renta de las personas físicas y de Sociedades (art. 3.2, b) y art. 3.2, a), respectivamente, de las Leyes 44/1978, de 8 de septiembre y 61/1978, de 27 de diciembre). Entre ellas se encuentran, obviamente, las actividades empresariales agrícolas, que suponen la ordenación por cuenta propia de los medios de producción y recursos humanos, o de uno de ambos, con el fin de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios (artículos 18.1 y 12.1, a), respectivamen-

te). Aquí no hay condicionamiento alguno con base en la extensión del terreno cultivado, ni en la existencia o no de maquinaria o ganado, número de trabajadores por cuenta ajena, cuantía de la inversión de capital o cualquier otra circunstancia. Tampoco afecta a esta clasificación el resultado económico de la actividad, positivo o negativo, ni el índice de rentabilidad. En definitiva, tal configuración obtenida en el ámbito del Derecho financiero, es la más adecuada como guía interpretativa de la expresión analizada con el impuesto municipal que ahora nos ocupa. Como consecuencia de ello, el hecho de que la finca transmitida estuviere en ese momento dedicada al cultivo de cereales con carácter estable, permite calificarla sin más de explotación agrícola sobre terreno no urbanizable y, por tanto, no sujeto al gravamen de la llamada plusvalía.

Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas. Clausura de la actividad. Fábrica de harinas: industria molesta. (Sentencia de la Sala 4.ª del T.S. de 19 de enero de 1987.)

Desde antes de 1929, en el desaparecido término municipal de San Lorenzo, Gran Canaria, posteriormente agregado al de Las Palmas, se encuentra ubicada y en funcionamiento una fábrica de harinas, sin haberse obtenido licencia expresa al efecto de ninguno de los dos Ayuntamientos, al objeto de su instalación y actividad.

Con fecha 25 de noviembre de 1980, unos vecinos convivientes en las inmediaciones de dicha fábrica, presentaron al Ayuntamiento un escrito de denuncia quejándose de los ruidos y humos producidos por la misma, solicitando la adopción de las medidas tendientes a corregir tales molestias, o, así bien su cierre por ser clandestina.

Después de diversas vicisitudes, el Ayuntamiento decide, con fecha 28 de diciembre de 1982, conceder al propietario de la fábrica en cuestión un plazo de dos meses para la legalización de ciertas reformas así como para introducir los elementos correctores necesarios para eliminar las molestias.

Recurrido este Acuerdo por los denunciantes, tal recurso fue desestimado en vía Administrativa, por lo que acudieron a la sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Las Palmas, la cual estimó su recurso jurisdiccional, anuló los acuerdos municipales recurridos y ordenó la clausura de la actividad de fabricación de harinas hasta que el interesado se proveyera de la correspondiente licencia.

Apelada esta sentencia, el Tribunal Supremo desestima la apelación.

CONSIDERANDOS DE LA SENTENCIA APELADA

Primero: Que son antecedentes de interés en la resolución del recurso los siguientes: Primero: El día 25 de noviembre de 1980, doña Juana S. C. y don Calixto S. M., presentaron en el Ayuntamiento de Las Palmas un escrito dirigido al Alcalde, quejándose de los ruidos y humos producidos por una fábrica de harinas existente en la carretera general del Norte núms. 121 y

123, de Tamaraceite, perteneciente a la firma «Juan Suárez, S. L.», solicitando de dicha autoridad la adopción de medidas por infringir la industria del Reglamento de Actividades. Segundo: Instruido el correspondiente expediente, se opuso don Juan R. S. C., como Administrador-gerente de dicha Sociedad, mediante escrito presentado el día 21 de enero de 1981. Tercero: En 27 de julio de 1982 don Calixto S. M. pidió al Alcalde-presidente del Ayuntamiento que a la fábrica referida no se le aplicaran medidas correctoras sino el cierre definitivo por ser clandestina. Cuarto: El Alcalde de Las Palmas, por un decreto registrado con el núm. 2.262, el día 17 de agosto de 1982, resolvió conceder a la empresa «Juan Suárez González, S. L.», un plazo de dos años para que, previa la tramitación del correspondiente expediente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 29 y siguientes del Reglamento de Actividades, procediera al traslado de la maquinaria instalada a partir de 1955 a otro lugar en que pueda ser legalizada, todo ello siempre que se adoptaran las medidas correctoras que sean necesarias para evitar molestias a los vecinos, para lo cual le concedía un plazo de un mes, disponiendo en la misma resolución que, transcurrido este plazo se giraría visita de inspección por los técnicos municipales y, en caso de persistir las molestias, se procedería al precintado de la maquinaria que las produce. Quinto: Este acuerdo fue notificado a don Juan R. S. C., que interpuso contra él recurso de reposición. Con respecto a don Calixto S. M., el Ayuntamiento se limitó a remitirle fotocopia del escrito de fecha 18 de agosto de 1982 que dirigió al denunciado. Sexto: Del recurso de reposición formulado por don Juan R. S. C., el Ayuntamiento dio traslado como tercer interesado a don Calixto S. M., advirtiéndole que durante el plazo de diez días podría presentar las alegaciones y justificaciones que estimara pertinentes en defensa de sus legítimos derechos. Séptimo: El 19 de octubre de 1982 don Calixto S. M. y doña Juana S. C., presentaron un escrito en el Ayuntamiento alegando lo que estimaron pertinente, en el que solicitaron el precintado de la industria. Octavo: el recurso de reposición se revuelve en sentido estimatorio por un Decreto de la Alcaldía, de fecha 28 de diciembre de 1982, revocando el Decreto núm. 2.262, disponiendo en su lugar conceder al recurrente un plazo de dos meses para que solicite la legalización de las reformas e introducir los elementos correctores necesarios para eliminar las molestias, mediante la presentación del oportuno proyecto que debería ser tramitado de acuerdo con lo previsto por el artículo 29 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. Noveno: Notificado este Decreto a doña Juana S. C. y don Calixto S. T., y corregido posteriormente el defecto de notificación de no expresar los recursos procedentes, con la advertencia de que contra dicho Decreto podían interponer recurso contencioso administrativo, previo recurso de reposición que debería formularse ante el Alcalde dentro del mes siguiente a la notificación, los citados doña Juana y don Calixto formularon recurso de reposición, siguiendo las indicaciones de la notificación, en el que alegaron que

el Ayuntamiento no podía desconocer sus acuerdos sobre instalación y traslado de todas las industrias a la zona que tiene acotada del barrio de Tamaraceite y que no debía autorizar la ampliación y reforma. Décimo: Este recurso de reposición fue resuelto por otro Decreto de la Alcaldía del día 8 de febrero de 1984, registrado con el núm. 322 el día 10 siguiente.

Segundo: «Que la extemporánea alegación de que el recurso es inadmisión, formulada por el codemandado en el escrito de conclusiones, no puede ser acogida, no sólo en razón de su extemporaneidad, sino por ser inaceptable el hecho de que los actores consintieron el Decreto de la Alcaldía número 2.262, de 17 de agosto de 1982, ya que este Decreto al no haberse notificado en forma a los mismos y haber sido revocado por el Ayuntamiento en escrito de 27 de julio de 1982 que no aplicara medidas correctoras sino el cierre definitivo, y reiterado la petición de cierre, bajo la expresión precitada, en su escrito de 17 de octubre de 1982, presentado el 19, el Ayuntamiento dio con los actos que impugnan una respuesta denegatoria a sus pretensiones de cierre de la industria por ser clandestina al conceder un plazo para la legalización de la actividad, por entender que, aunque ni se habían encontrado antecedentes por el Ayuntamiento de Las Palmas la existencia y funcionamiento de la misma, como se desprendería de actas de inspección, cobro de arbitrio por inspección de calderas, motores, etc., lo que equivalía a afirmar que la industria no era clandestina y que por ello no era procedente el cierre sino la legalización de las reformas.»

Tercero: Que es doctrina reiterada del Tribunal Supremo, recogida en sus sentencias de 7 de octubre de 1981 y 14 de abril de 1983, que cuando se trata de actividad comprendida en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 30 de noviembre de 1961, dicha actividad está sujeta a la obtención de la correspondiente licencia como presupuesto para su ejercicio, de forma que cuando no se acredita la concesión de la misma la actividad, en su ejercicio, es anterior a la vigencia del citado Reglamento, resulta cabal aplicación la Disposición Transitoria 1.ª del mismo, que impuso la obligación de solicitar la oportuna licencia en el plazo de dos meses, por lo que al haberla solicitado, no se puede seguir ejerciendo la actividad, hasta que tras la tramitación del correspondiente expediente, y si el interesado lo solicita, la Corporación Municipal se pronuncia sobre su otorgamiento, como también es doctrina de dicho Tribunal que las faltas de licencia no puede suplirse por el transcurso del tiempo (Sentencias de 13 de junio de 1983 y 25 de junio de 1981), que «el conocimiento de una situación de hecho por la Administración y hasta la tolerancia que pueda implicar una actividad pasiva de ella ante el caso, no puede, de ninguna forma, ser equivalente al otorgamiento de la correspondiente autorización municipal legalizadora de la actividad ejercida... y las industrias, por consiguiente, deben entenderse incursas en el supuesto de hecho que contempla la Disposición transitoria 1.ª, que las autoridades es-

tatales no suplen o sustituyen la licencia municipal» (Sentencia de 13 de junio de 1983 y las que en ella se citan) que ni siquiera el abono de las tasas de apertura implica licencia (Sentencias de 12, 15 y 20 de marzo de 1984) y que secuela de ello es que la actividad ejercida sin licencia se conceptúa clandestina y, como una situación irregular de duración indefinida que no legitima el transcurso del tiempo, que se cese pueda ser acordado en cualquier momento (Sentencias de 16 de junio de 1978, 9 de octubre de 1979 y 31 de diciembre de 1983).

Cuarto: Que en el supuesto que nos ocupa se trata de una actividad comprendida en el anexo del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de 30 de noviembre de 1961, con la calificación decimal 205, sujeta por ello a la obtención de la correspondiente licencia como presupuesto para su ejercicio, sin que se haya acreditado la concesión de la misma, ya que la autorización otorgada por el Ayuntamiento de San Lorenzo, en 5 de diciembre de 1929, antes de tamiento la existencia y funcionamiento de la actividad (actos de inspección y cobro de arbitrios por inspección de calderas), tampoco lo suplen, por lo que se ha dicho en el considerando precedente, por qué el Ayuntamiento debió que el Municipio se agregara al de Las Palmas, para que don Juan S. G. pudiera depositar en el camino vecinal de Tamaraceite, los escombros procedentes de la fábrica donde se halla instalado su molino a San Lorenzo, no es una licencia para el ejercicio de la actividad de elaboración de productos de molino, ni suple esta licencia, y las razones que da el Ayuntamiento para eludir la clandestinidad de la industria (no desconocerse) por el Ayuntamiento la existencia y funcionamiento de la actividad (actos de inspección y cobro de arbitrios por inspección de calderas), tampoco la suplen, por lo que se ha dicho en el considerando precedente, por qué el Ayuntamiento debió proceder de la actividad hasta que el interesado solicitara y obtuviera la correspondiente licencia, en lugar de disponer la concesión de un plazo para sólo la legalización de reformas, dado que la situación de clandestinidad no autorizaba la demora en la clausura.

Fundamentos de derecho

Primero: Habiendo la Sala de Instancia resuelto acertadamente las cuestiones planteadas por los recurrentes contra los decretos del señor Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria de 28-12-82 y 8-2-84, anuladas por la sentencia apelada, en relación con la causa de inadmisibilidad aducida por los codemandados en su ejercicio de conclusiones al amparo del artículo 40.a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y con las que atañen al fondo de la problemática a que se contrae en este proceso, en el que se ha probado la inexistencia de licencia municipal que autorice el funcionamiento de la fábrica de harinas sita en la Carretera General del Norte, núms. 121 y 123, la inclusión de esa actividad fabril en el anexo del Decreto del 30-11-61, y el no haber solicitado la correspondiente autorización municipal dentro del plazo establecido en la Disposición transitoria primera de dicho Decreto ni en fecha posterior al vencimiento de ese término de dos meses, procede confirmar dicha sentencia en todos sus pronunciamientos, rechazando las alegaciones de los apelantes, que han reiterado las efectuadas ante el Tribunal a quo respecto a su criterio de no ser exigible licencia municipal por tenerla ya otorgada.

Segundo: No es admisible la alegación de los apelantes de ser incongruente la sentencia apelada, ya que en el Suplico de la demanda se pidió por los demandantes la nulidad de los decretos impugnados, y «en reconocimiento» de la situación jurídica individualizada, cualquiera fuere el fallo o resolución, ordenar la paralización de la industria, su no funcionamiento, hasta que se adopten las medidas correctoras que hayan de imponerse en el expediente de licencia; o, en su caso, la paralización de toda la maquinaria instalada a partir de 1955, y el fallo de la sentencia declara la nulidad de los actos impugnados y, «como también declaramos que en su lugar procede la clausura administrativa de la actividad de fabricación de harinas de precedente cita, hasta que, como se indica en el considerando penúltimo, el interesado se provea de la correspondiente licencia»; quedando evidenciado que en lo que atañe al reconocimiento de la situación jurídica individualizada;

pretensión ejercida al amparo del artículo 42 de la Ley Jurisdiccional, el Tribunal a quo dio lugar al pedimento formulado con carácter primario, y no al efectuado de forma subsidiaria; «o, en su caso, la paralización de toda la maquinaria instalada a partir de 1955», por lo que no se produjo la infracción de los artículos 43 de la Ley de esta jurisdicción de 27-12-56, ni del 359 de la Ley de Enjuiciamiento civil; habiendo los recurrentes solicitado en vía administrativa, escritos de 27-7-82 y 17-10-82 el cierre definitivo de la fábrica, a su precintado, folios 33 y 36, respectivamente, del expediente, lo que les fue denegado por los Decretos impugnados que, dejando sin efecto otro anterior de 17-8-82, concedieron a la Sociedad propietaria de la industria el plazo de dos meses para que solicitaran la legalización de las reformas introducidas en la fábrica, dando por supuesto un otorgamiento anterior de licencia municipal por el Ayuntamiento de San Lorenzo agregado en 1939 al de Las Palmas.

Tercero: La incidencia del interés público, y en este supuesto del particular de los recurrentes, comporta la observancia de las normas relativas a las Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas comprendidas en el Decreto de 30-11-61, y disposiciones concordantes e impide estimar como existente una autorización municipal no probada, ni acceder al criterio de la Administración de tenerla por otorgada por el tiempo transcurrido y por tolerancia del Ayuntamiento, cuando más se ha acreditado que la industria objeto de este proceso ocasiona evidentes molestias a los recurrentes, folio 3 del expediente, y funciona sin las medidas correctoras que impidan los efectos propios de unos escapes de gases que afectan a la vivienda colindante, y los residuos de su maquinaria; sin perjuicio de que la legalización de esa actividad industrial, y su correcta ubicación no puede plantearse en este proceso, y sí deberá apreciarse cuando ejecutando el fallo firme de este Tribunal confirmatorio del de Primera Instancia, se diluciden estas cuestiones con audiencia de los interesados, y calificación de la actividad de efectos de la aplicación del meritado Decreto de 30-11-61 y de las medidas correctoras pertinentes, si hubiere lugar a que se autorice aquella en el lugar en que actualmente desarrolla su actividad.

Bibliografía. Noticias y anuncios

RAVANEL, Jean y RAVANEL, Jérôme, *L'État et la commune de montagne (la loi sur la montagne)*, Sirey, París, 1986, 239 pp.

En Francia, las zonas de montaña presentan una escasa densidad de población, con tendencia, además, a la regresión. En ellas el bosque ocupa un lugar preponderante, la agricultura es aún una actividad importante, la industria tradicional parece mantenerse y el turismo se desarrolla rápidamente. De otra parte, sin embargo, estas afirmaciones no pueden ser generalizadas, pues las diferencias de latitud, de clima o de relieve, engendran una gran diversidad de situaciones y la densidad de población, índice de prosperidad en un país desarrollado, varía considerablemente de unas zonas a otras.

Para evitar la depauperación de estas zonas de montaña respecto al resto del país y el desequilibrio entre ellas, el Estado ha tratado de articular su intervención a través de diversos instrumentos legales que se han ido sucediendo desde 1960. El análisis de los mismos es el centro de atención de este interesante libro.

En consecuencia, los autores después de proceder a una sucinta y precisa caracterización de la montaña francesa en la Introducción, dividen el libro en dos grandes partes. En la primera se ocupan de analizar las intervenciones que el Estado francés ha efectuado en la materia con anterioridad a la vigente Ley de 9 de enero de 1985, intervenciones que, según se pone de relieve, eran, en una primera fase, de carácter sectorial, y centraban su interés primero en la agricultura y, más tarde, en materia de desarrollo turístico. En una segunda fase, cuyo comienzo sitúan a finales de 1973, estas medidas sectoriales tienden a ampliarse a otras actividades distintas, siguiendo un camino que se dirige hacia una política global de la montaña, política que va a alcanzar su cota más alta en la vigente ley, que se encuentra, además, directamente influida y condicionada por la política comunitaria en esta materia (D. de 28 de abril de 1975 sobre agricultura de montaña y zonas desfavorecidas).

La segunda parte de este libro, la más amplia e interesante, ofrece un riguroso estudio de la vigente ley sobre

la montaña, ley que tiene como objetivo fundamental permitir a los montañeses «de vivre, travailler et décider au pays» con un nivel de renta y con unas condiciones comparables a aquellas de las que se benefician el resto de los habitantes del país. En este orden de cosas, tras repasar los principios en los cuales la ley se inspira y los objetivos de la misma, se procede a un estudio del contenido de la ley, esto es, de las medidas que la ley articula para realizar los objetivos propuestos. En primer lugar se ocupa de la definición geográfica y administrativa de las zonas y macizos de montaña y de los nuevos organismos que deberán hacer efectivo el desarrollo de la ley. En segundo lugar, de las medidas establecidas para la ordenación de las zonas de montaña, entre las que ocupan un lugar destacado el planeamiento y la reorganización de los servicios públicos. En tercer lugar, de las medidas concretas que la ley pone a disposición de la agricultura, medidas encaminadas tanto a la reorganización fundiaria (preservación y ampliación de las tierras agrícolas, mejora de las condiciones de explotación, ordenación fundiaria, etc.), como a potenciar la obtención de producciones agrícolas de calidad. En cuarto lugar, a las reglas de urbanismo y de protección de la naturaleza aplicables a las zonas de montaña. En quinto lugar, a las diversas técnicas orientadas a dotar a las zonas de montaña de equipamiento turístico. Y, por último, a diversas disposiciones que conciernen a actividades productivas cuya especial aptitud para el desarrollo económico de estas zonas aconseja su potenciación (pequeño comercio y artesanía, pluriactividad y trabajo estacional, recursos hidroeléctricos, etcétera).

Completan el libro, de un lado, un juicio global sobre la ley en cuestión, de otro, las dudas de que la ley dé una respuesta clara y definitiva a los problemas que plantea la materia. El juicio es favorable en términos generales, pues a su entender la ley tiene, en principio, el mérito incontestable de haber propiciado un análisis muy amplio de los problemas económicos y sociales que afectan a las zonas de montaña, aunque la sensación de que con ella se aportan soluciones globales se debilita al examinar las me-

didat concretas tomadas para favorecer la agricultura. Además, la ley perfecciona aspectos técnicos de las disposiciones relativas al urbanismo y la ordenación turística de las zonas de montaña, introduce innovaciones esenciales para la gestión de la ley como los comités de macizo, órgano clave en la política de autodesarrollo que la ley propone, e introduce algunas medidas concretas de interés.

Las dudas se centran en la dificultad práctica que presenta un mayor desarrollo y crecimiento de la agricultura en estas zonas, en las dificultades por las que está atravesando la industria en ellas instalada, en la disyuntiva de precisar la opción del Estado ante practicar la solidaridad con las mismas o socorrerlas con una mera política asistencial, o, entre propiciar su autodesarrollo o su dependencia de la economía general, o, entre proponer una política de conservación de la naturaleza o dar satisfacción a otras necesidades de la vida económica.

Por lo demás, este libro, redactado en un lenguaje claro y sucinto que no pierde por ello su rigor, se convierte en una pieza indispensable para la comprensión de una ley que, por su amplitud y por la variedad de las normas que contiene y de los problemas que intenta resolver, es bastante compleja.

J. Miguel LOBATO GOMEZ

COBACHO GOMEZ, José-Antonio, *Estudios sobre la Ley de Arrendamientos Rústicos*, Secretariado de publicaciones e intercambio científico de la Universidad, Murcia, 1986, un tomo de 200 páginas.

La importancia económica, social y jurídica del arrendamiento es evidente. Si se considera que más del 40 % de nuestro suelo cultivable se lleva en renta y si se piensa que el nivel social de los llevadores suele ser bajo e inestable, se comprende la importancia de la regulación de esta institución, que aparece como básica en el panorama de nuestro sector primario. El arrendamiento es, ante todo, un fenómeno social que influye de modo decisivo en la organización de la comunidad, por lo que el Estado debe determinar, además de las normas de Dere-

cho privado, que sólo interesan a las partes, las de orden general que, por su interés público, afectan a toda la sociedad.

La nueva Ley de Arrendamientos Rústicos de 31 de diciembre de 1980 ha motivado ya abundante literatura e importantes comentarios y este libro que presentamos, Tesis Doctoral de su autor, recoge determinados aspectos muy interesantes de la actual legislación del colonato, tratados con bastante atención y profundidad, aportando valiosas ideas para clarificar algunos problemas.

Son seis los estudios de aspectos parciales del arrendamiento los que componen este libro y se refieren al artículo 74 de la Ley, la profesionalidad de los arrendatarios, la cuestión de gastos y mejoras, la jurisdicción especial, la terminación del arrendamiento y el acceso a la propiedad. Veámoslos.

1. *Consideraciones en torno al artículo 74 de la Ley.* — El autor examina este precepto, el cual dispone que el adquirente de la finca, aun cuando estuviese amparado por el art. 34 de la Ley Hipotecaria, quedará subrogado en todos los derechos y obligaciones del arrendador. Para ello empieza con los antecedentes históricos, hasta llegar al art. 1.571 del Código civil, que concede al comprador la facultad de terminar el arriendo, salvo pacto en contrario, y lo dispuesto en la Ley Hipotecaria. Pero ya el Real Decreto de 21 de noviembre de 1929 partía de un criterio opuesto, al obligar al adquirente de una finca rústica arrendada a respetar el contrato, criterio mantenido tanto por la Ley de 1935, la de 23 de julio de 1942 y el Reglamento de 1959.

La novedad más importante de este artículo 74 de la actual Ley es la referencia expresa al tercero hipotecario protegido por el artículo 34 de la Ley Hipotecaria. Acertadamente dice el autor que esta referencia parece estar hecha para reforzar aún más los derechos del arrendatario, aunque es innecesaria porque los arrendamientos especiales, tanto rústicos como urbanos, están especialmente protegidos y son eficaces frente a todos.

La postura del autor es ciertamente razonable y sólo nos queda añadir, ahondando en el aspecto registral, que quizá esa mención expresa a la figura del tercero hipotecario, paradigma de la seguridad del adquirente, puede haber sido echar mano de un verdadero resorte psicológico definitivo para resaltar la estabilidad del arrendatario. Pero este artículo 74 de la L.A.R. no derriba, ni mucho menos, al art. 34 de la Ley Hipotecaria: En efecto, el adquirente adquiere, de eso no hay duda; lo que pasa es que el que compra una finca tiene que aceptar un doble gravamen, que consiste en asumir los deberes del arrendamiento y exponerse a los riesgos del retracto. Pero, aun así, no hay fallo del art. 34 de la Ley Hipotecaria, por tres razones: 1.ª Porque, según el art. 37 de la misma Ley, se dan contra terceros los retractos legales y el arrendatario es uno de ellos; 2.ª Porque no reunirá el requisito de la buena fe que exige el art. 34 el que en adelante adquiere una finca arrendada, ya que esta circunstancia habrá de contar, necesariamente, en el título y en la inscripción según ordena el art. 91 de la L.A.R.; y 3.ª Porque en el

supuesto de que el transmitente, por error o falsedad, declarase como libre una finca arrendada, aún tendría el adquirente la acción rescisoria que le concede el art. 1.483 del Código civil. Por ello concluimos que no ha sido acertada la nueva redacción de la L.A.R. al traer a colación y maltratar, sin necesidad ni utilidad, la figura del tercer adquirente hipotecario, siempre considerada intangible y base del prestigio de nuestro Registro de la Propiedad.

2. *El requisito de la profesionalidad del arrendatario.* — Según el art. 14 de la nueva Ley sólo pueden ser arrendatarios de fincas rústicas los profesionales de la agricultura. Y el art. 15 define esta profesionalidad respecto a la persona capaz que se dedique de manera preferente a actividades de carácter agrario y se ocupe de manera efectiva y directa de la explotación. Tras estudiar todos los supuestos, el autor concluye que el requisito de la profesionalidad adolece de bastante vaguedad y tecnicismo jurídico. Aunque parece que se pretende primar a los que realmente se dedican a las actividades agrarias, este requisito está muy poco perfilado y presenta bastantes inconvenientes. No están claras las ventajas que entraña para el arrendatario el ser profesional, porque un contrato suscrito por uno que no lo sea también está regulado en la Ley. Por ello, este requisito poco o nada cambia la regulación del arrendamiento y el legislador podría haberse ahorrado esta precisión.

3. *Gastos y mejoras.* — COBACHO GOMEZ plantea el tema estudiando primero las mejoras arrendatarias en el Código civil y en la legislación especial anterior ya derogada, con bastante detalle, y amplía la materia con incursiones a los sistemas italiano y francés, para pasar después a exponer con todo detalle las reglas generales de los gastos y mejoras en la L.A.R. de 1980, contenidas en su capítulo VI, que comprende un buen número de artículos. En ellos se regulan los supuestos en los que el arrendatario puede resarcirse del importe de los gastos necesarios y de las reparaciones urgentes realizados. Respecto a las mejoras útiles o sociales, el colono puede o retirárselas de la finca si no sufre deterioro o exigir del arrendador que la abone su coste o el mayor valor alcanzado por la finca; el arrendatario tendrá, respecto a estas cantidades, los mismos privilegios o garantías que el acreedor refaccionario. El art. 64 L.A.R. completa las garantías del arrendatario, concediéndole la posibilidad de pedir anotación preventiva sobre la finca. El autor nos hace observar que en estos preceptos se hace hincapié a la condición empresarial del arrendatario, tal como se desprende de varios artículos, especialmente del 61, que le permite realizar mejoras de transformación.

4. *La jurisdicción en materia arrendaticia y de aparcerías.* — Todos los asuntos o peticiones del colonato corresponden a la jurisdicción ordinaria, según el art. 121 de la L.A.R. Pero el autor no dice que hay dos cuestiones a tratar: Una, la de si será aplicable a las aparcerías la jurisdicción laboral de acuerdo con los arts. 102, 108 y 110 de la misma Ley. La otra cuestión es que hay abundantes referencias a la legislación de expropiación forzosa que

habrá que atender en su caso. Entra en el estudio de las Juntas Arbitrales, una novedad de esta Ley, planteándose la naturaleza de estos órganos, su composición y funciones. Después estudia las normas generales y especiales del procedimiento en los juicios arrendatarios, los recursos y demás cuestiones.

5. *Terminación del arrendamiento.* — El autor estudia el capítulo VIII del título I de la Ley de 1980 que regula las formas de terminación de los arrendamientos rústicos, especialmente la resolución, la sucesión y la extinción propiamente dicha. Siguiendo este orden analiza el art. 75, que contiene las causas por las que el contrato puede resolverse a instancias del arrendador. Después pasa al art. 78, el cual dispone que la resolución del derecho del arrendador sobre la finca facultará al que resulte propietario para pedir la resolución del contrato. La sucesión *mortis causa* tiene también unas normas especiales recogidas en los arts. 79 y 80 y que el autor analiza. Finalmente, las causas de extinción propiamente dicha, por pérdida de la finca, por expiración del plazo o la prórroga o por pasar la finca a ser urbana o urbanizable, son también objeto de detallado estudio en este libro.

6. *Formas de acceso a la propiedad.* El último estudio es, quizá, uno de los más interesantes en cuanto que las tendencias sociales de este contrato van siempre en la dirección de facilitar el *desideratum* de todo arrendatario, que es pasar a ser propietario de la tierra que cultiva. El art. 84 de la vigente Ley reconoce los derechos de tanteo y retracto o adquisición preferente en caso de transmitirse la finca a un tercero. Pero, por otro lado, la facultad más destacable es la posibilidad de la adquisición forzosa por el arrendatario, regulada en los artículos 89 y siguientes. El autor estudia detalladamente ambos supuestos y resalta la prohibición del art. 24-2, según el cual, una vez ejercitado el derecho de acceso, el arrendatario no podrá enajenar, arrendar ni ceder la finca hasta que transcurran seis años; si la hipoteca no se podrá ejecutar la hipoteca hasta después de los seis años. Lo que realmente se pretende es que el arrendatario que ha pasado a ser dueño permanezca en su cultivo por un plazo suficiente para evitar el fraude de que especule con una adquisición excepcional. En cuanto a la naturaleza jurídica de esta prohibición, entrando de nuevo en el terreno registral, hay que decidirse entre si se trata de una verdadera prohibición de disponer que cierra el Registro, o sólo origina una posibilidad de resolución a instancia de parte; creemos que el núm. 3 del artículo 84 se inclina, sin duda, por la segunda solución, al decir que entonces podrá el arrendador pedir la resolución del contrato originario, recuperando la propiedad de la finca. Entonces, aunque Gil Robles entiende que hay una vuelta íntegra a la situación anterior, o sea que la finca vuelve a estar arrendada, estamos más de acuerdo con la opinión de Cobacho Gómez, autor de este libro, de que debe ser sancionado el arrendatario que incumplió la norma legal, dando por resuelto el contrato y dejando libre la finca al propietario.

Francisco CORRAL DUEÑAS

CASAS BAHAMONDE, María Emilia y otros, *Primeros encuentros cooperativos de la Universidad del País Vasco*, Servicio Central de Publicaciones de la Comunidad Autónoma Vasca, Vitoria, 1986, un tomo de 222 páginas.

Una de las características más salientes del llamado Derecho Social es una mutabilidad y ello es natural en cuanto que la sociedad está viva y cambia de modo continuo. Parodiando a Larra, que nos dijo aquello de que escribir es llorar, podríamos decir que escribir de materias jurídico-sociales es quedarse atrasado u obsoleto, como dicen los cursis del lenguaje.

En la Facultad de Derecho de San Sebastián se celebraron en el mes de julio de 1986 estos «encuentros», que muestran una preferente atención por los estudios jurídicos y económicos de las cooperativas, en donde se abordaron los problemas que se suscitan en este ámbito, consecuencia natural del interés que origina el movimiento cooperativo. Pero es sabido que unos meses después, ya en 1987, se ha promulgado otra nueva ley de cooperativas (y van cuatro ya de ámbito nacional, y otras cuatro regionales nuevas). Este libro recoge las ponencias expuestas antes..., pero que se publican después de aparecer las normas de la nueva Ley General en el «Boletín Oficial del Estado». Por ello hay que advertir que deben leerse estos magníficos trabajos con la óptica de la nueva Ley, ya que en algunos puntos afecta a las ideas expuestas.

Lo principal, por supuesto, sigue siendo válido y las aportaciones tienen gran altura, pues no en vano han concurrido a los «encuentros» destacados profesores españoles y extranjeros que vamos a ver a continuación, resumiendo cada una de sus conferencias.

1. *Regulación jurídica de las cooperativas: Distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas.* — María Emilia Casas Baamonde, catedrática de Derecho del Trabajo de la Universidad Complutense de Madrid, estudia el problema de la distribución de competencias a la luz de la Constitución y los distintos Estatutos, los cuales contienen una poco edificante variedad de soluciones. La conferenciante trata de encontrar solución a estos conflictos, entendiendo que las cooperativas no pueden incluirse en los ámbitos de la legislación mercantil o laboral, en los que la Constitución atribuye competencia exclusiva al Estado. La prueba está en las ya existentes leyes de las regiones vasca, catalana, andaluza y valenciana. Estudia también la cuestión del límite territorial de las competencias autonómicas en materia de cooperativas. La nueva Ley General de 1987, en principio aplicable a todo el territorio nacional, reconoce estas competencias autonómicas, aunque sus disposiciones adicionales, lejos de aclarar las posibles cuestiones de competencia, las ensombrece y embrolla bastante más; pero esto no viene en la conferencia, pronunciada antes de la Ley, según hemos dicho.

2. *La legislación cooperativa como desafío para el jurista.* — El profesor Francisco Vicent Chulià, Catedrático de Derecho Mercantil de Valencia, señala en su trabajo el divorcio existente entre las cooperativas y la legislación

mercantil, para pasar después a estudiar el concepto y caracteres de estas sociedades, con las peculiaridades que resultan de incorporar a su regulación determinadas instituciones jurídico-privadas, de no fácil encaje en su sistemática. Como aspectos positivos de este llamado Derecho cooperativo señala: A) La incorporación progresiva del moderno Derecho de sociedades; B) La consolidación de una cooperativa cada vez más «fundacional», desligada de los estrictos intereses de los socios; C) Evolución hacia un modelo intermedio de empresa, más social que capitalista, reconociendo un estatuto jurídico más considerado a los trabajadores asalariados de la cooperativa.

3. *Las relaciones de trabajo en las cooperativas de trabajo asociado: Algunos aspectos de su regulación jurídica en la normativa estatal y autonómica.* — Fernando Valdés Dal Re, Catedrático de Derecho del Trabajo de la Universidad de Valladolid, centra su estudio en analizar algunos aspectos de los problemas laborales de estas cooperativas y en concreto, los dos siguientes: configuración de esta cooperativa y estatuto jurídico del socio trabajador, combinando para ello las perspectivas de las legislaciones estatal y autonómicas y las orientaciones jurisprudenciales. En el estatuto del socio-trabajador estudia tanto los aspectos laborales como los societarios, contemplando entre ellos las limitaciones y garantías de la admisión de socios, el período de prueba y el derecho al voto.

4. *Seguridad Social y cooperativas de producción.* — Antonio Martín Valverde, Catedrático de Derecho del Trabajo de la Universidad de Sevilla, enfoca el tema desde el punto de vista institucional, analizando los distintos elementos o componentes del sistema normativo de la Seguridad Social, tanto en su evolución histórica, como en su configuración actual, con sus perspectivas de futuro.

5. *Las cooperativas obreras en Francia: presente y futuro.* — Marie France Mialon, Maitre de conférences de la Universidad de Derecho, Economía y Ciencias Sociales de París (II), hace primero una introducción explicando cómo son las cooperativas francesas en el actual contexto económico y jurídico del país vecino, para pasar después a analizar los principios cooperativos en materia de acceso al poder directivo de estas sociedades, según la normativa allí vigente, para terminar exponiendo cuál es la efectividad real de estos principios en la práctica de la cooperación francesa.

6. *Mutualidad y conflicto en la cooperativa.* — Marco Biagi, Catedrático de Derecho del Trabajo de la Universidad de Bolonia, a la luz de la legislación italiana, pero destacando principios generales, estudia como problema central la naturaleza jurídica de la relación entre el socio y la cooperativa; desde un plano rigurosamente científico se plantea el interrogante de si es admisible la existencia de una relación de trabajo subordinada dentro de un esquema societario, en este caso mutualista-cooperativo. Concluye que cualquiera que sean las transformaciones y los desafíos, debe permanecer inmutable el principio de la mutualidad, que significa la constante búsqueda de la

mejora de las condiciones de trabajo. De esta regla, dice, no hay que alejarse nunca y esto debe valer sea para el movimiento cooperativo o el sindical; de otra forma se dañaría una tradición histórica que hoy es patrimonio de todos.

7. *Cooperativismo y ocupación.* — Umberto Romagnoli, Catedrático de Derecho del Trabajo en la Universidad de Módena, entiende que el modelo normativo de la sociedad cooperativa es un instrumento privilegiado para agrandar las bases productivas y ocupacionales. Estudia los distintos tipos posibles de cooperativas en las leyes estatales y regionales italianas y dice que, a pesar de la variedad de las denominaciones, el fenómeno es sustancialmente unitario: todas las cooperativas se orientan a la realización de objetivos inscritos en programas del «estado de bienestar», con una gestión empresarial desarrollada, según criterios de eficiencia que permiten operar automáticamente sobre el mercado.

8. *Las cooperativas de producción y la economía internacional: El potencial para el desarrollo autónomo.* — Su autor es el profesor Henk Thomas, Senior Lecturer en Economía del Trabajo y la Autogestión del Instituto de Estudios Sociales de La Haya. No sé si el profesor Thomas pronunciaría su conferencia tal como se transcribe en el libro: casi toda en inglés, con párrafos sueltos intercalados en español. Para quienes desconocemos el primer idioma hubiese sido de agradecer una traducción. Entre mis hijos, que me han traducido un resumen y esos parrafos en «cristiano», deduzco que el conferenciante arrancó de la organización del trabajo, con citas a Stuart Mill, según el cual la forma de asociación del futuro sería la de los propios trabajadores entre sí, en sede igualitaria, poseyendo colectivamente el capital que les permita llevar a cabo su actividad y trabajando a las órdenes de una patronal elegida y cesada por ellos mismos. Estudia las causas de debilitación y extinción de las llamadas cooperativas individuales y recoge como sociedades típicas desde las yugoslavas a la de Mondragón, en nuestra patria, que ya antes había sido especialmente estudiada por el autor en un libro del que es coautor.

9. *Aspectos fundamentales de la fiscalidad de las cooperativas.* — Luis Mateo, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Santander, aborda ampliamente este tema, que es básico para estas sociedades. Generalmente modestas y carentes del ánimo de lucro, por lo que puede decirse, sin dudar, que su pervivencia depende, en gran parte, del beneficioso trato fiscal que les dispense el Estado. El autor hace una reseña histórica desde el Estatuto Fiscal de 1954, hasta el vigente de 9 de mayo de 1969; la Ley de Cooperativas de 1974 hizo una remisión general a las exenciones o beneficios fiscales que tuvieran reconocidos o en el futuro se les concedan. Las reformas fiscales posteriores evidenciaron la necesidad de actualizar esas normas y la nueva Ley General de Cooperativas de 1987 rebota, una vez más, el tema, anunciando una futura regulación especial de dicho régimen fiscal cooperativo. El autor, tomando como base el Estatuto Fiscal de 1969,

reconoce la clasificación de cooperativas protegidas y no protegidas, expone los requisitos para gozar la protección fiscal y las causas de su pérdida y detalla cuáles son los beneficios fiscales respecto a cada impuesto, extendiéndose más en el de Sociedades.

10. *La libre adhesión y el principio de puerta abierta en las Sociedades cooperativas.*—Justino Duque Domínguez, Catedrático de Derecho Mercantil de la Universidad de Valladolid, estudia el principio de la puerta abierta, que es fundamental en la organización cooperativa y que es posible gracias a la técnica del capital variable. Cree que, teóricamente, debe reconocerse un derecho subjetivo de ingresar en la cooperativa a todo solicitante que reúna las condiciones adecuadas y estudia la cuestión a la luz de los textos legales españoles. Según esta normativa, opina el autor que es muy difícil hablar en términos generales de ese supuesto derecho subjetivo: hay un control de legalidad ejercido por la jurisdicción sobre la aplicación que hacen los órganos sociales de los requisitos de la admisión; hay siempre un ámbito de discrecionalidad, vinculado a los intereses de las cooperativas y que no es controlable judicialmente, ya que implica un juicio de oportunidad en el que los jueces no pueden sustituir a los órganos sociales.

Francisco CORRAL DUENAS

GARCIA MARTIN, José-Aurelio, *Guía fiscal del agricultor*, Banco de Crédito Agrícola, Madrid, 1987, un tomo de 370 páginas.

Al editar esta obra, el Banco de Crédito Agrícola ejerce las obras de misericordia de enseñar al que no sabe y dar buen consejo a quien lo necesita, pues nadie se encuentra más carente de información que el sector rural español. La verdad es que los agricultores están también faltos de otras muchas cosas; y no me refiero a las careadas ayudas o subvenciones que se publican a bombo y platillo y luego se dan con cuentagotas y a cambio de prestaciones onerosas y obligaciones leoninas. La agricultura necesita, ante todo, comprensión: que la sociedad sepa lo que estos hombres hacen realmente y aprenda a darles a cambio lo que precisan.

Y una de las cosas más necesarias, junto a ayudas técnicas y económicas, es un correcto y eficaz asesoramiento jurídico y fiscal. Porque resulta que la Administración, encastillada en sus despachos centrales o autonómicos, está totalmente alejada de la realidad y sigue tratando a la agricultura, a la hora de imponer tributos, igual que a otros sectores económicos de renta mucho más elevada.

Así, en la agricultura de grupo, se piensa alegremente que toda asociación en una sociedad potente y son saneadas rentas y ganancias, cuando lo que realmente buscan los hombres del campo no es acrecentar ganancias, sino aminorar pérdidas, que es muy distinto. De otro modo, resulta curioso, por ejemplo, que ahora se ande regateando a las agrupaciones más típicamente rurales, las Sociedades Agrarias

de Transformación, continuadoras de aquellos memorables Grupos Sindicales de Colonización, unos beneficios fiscales que gozaban, con asenso unánime, desde la Ley de Exenciones de 1906. Pero éste es otro cantar y luego volveremos sobre él.

Lo más sobresaliente de este libro es su gran claridad y la sencillez con que explica el entramado normativo de nuestro régimen fiscal, aplicable al campo en su gran mayoría. La Guía, como se nos dice en su introducción, presta atención prioritaria a los impuestos exigibles por razón del ejercicio de actividades agrícolas, ganaderas o forestales en sentido propio; es decir, aquellas que no suponen procesos de transformación o los industriales derivados de dichas actividades, aunque a veces estas actuaciones rozan a las puramente agrarias y suponen campos limítrofes con las propiamente agrarias.

Atendiendo a su finalidad práctica y divulgadora, hace de entrada un esquema del sistema impositivo en cuanto se refiere a las actividades agrarias, con la siguiente clasificación.

A) Impuestos locales de gestión estatal: Contribución Territorial y Licencia Fiscal del Impuesto Industrial.

B) Impuestos sobre la renta y el patrimonio: Impuestos sobre la Renta y del Patrimonio de las personas físicas, de Sociedades y de Sucesiones.

C) Impuestos indirectos: Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Impuesto sobre el Valor Añadido e Impuestos especiales.

Siguiendo este esquema, desarrolla cada uno de los impuestos en distintos apartados en los que contempla, siempre con visión práctica, sus puntos básicos: normativa aplicable, hecho imponible, sujetos pasivos, determinación de la base, tipos aplicables, exenciones o bonificaciones, si las hubiere, liquidación, pago y regímenes especiales cuando existen, todo con abundancia de aclaraciones y ejemplos prácticos de aplicación, que hacen el libro muy asequible.

En la *Contribución Territorial Rústica y Pecuaria* hay que tener en cuenta que al aplicarse este impuesto por la mera posesión de bienes rústicos o el mero ejercicio de actividades ganaderas independientes, afectará casi sin excepciones, al empresario agrícola, por lo que es explicado con todo detalle. Se estudian sus normas generales, la tributación de las actividades agrícolas, ganaderas o forestales, sus exenciones o bonificaciones y las obligaciones especiales de los llamados ganaderos independientes, así como las particularidades de las fincas rústicas en relación a esta Contribución.

Parece que al agricultor, como tal, no debería afectarle la *Contribución Territorial Urbana*. Sin embargo, aparte de que vive en una casa y como tal tributa, también puede afectarle marginalmente en cuanto que a veces hay problemas de deslinde de la naturaleza rústica o urbana de las fincas cercanas a poblaciones. Por eso se recogen estas cuestiones en especial.

En cuanto a la *Licencia Fiscal del Impuesto Industrial*, existen ciertas actividades complementarias de las propiamente agrarias que, por ser calificadas tributariamente como industriales, suponen la aplicación de este

impuesto. El libro hace por ello un estudio resumido, centrado más bien en delimitar cuáles son esas actividades agrarias que inciden en la posibilidad de ser consideradas hechos imposables.

El *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas* afecta, en general, a muchos empresarios agrícolas individuales, por la simple razón de las rentas que perciben. En consecuencia, se estudian los aspectos esenciales del mismo y con más detenimiento lo que se refiere a los rendimientos derivados de las actividades agrarias. Aun siendo un impuesto tan divulgado y contenido de todos, no viene nada mal su exposición amplia y detallada. Sobre todo, en términos muy fáciles para los agricultores a quien va destinada, con unos casos prácticos clarificadores.

El *Impuesto sobre el Patrimonio de las Personas Físicas* se expone en cuanto a sus normas generales, con detención especial en la valoración de las fincas rústicas y las explotaciones agrarias, explicando también la tributación por razón de la propiedad de estos elementos objetivos de la hacienda agraria.

En el *Impuesto sobre Sociedades* se hace primero un tratamiento genérico y después se incide de modo especial en las formas características que suele adoptar la agricultura de grupo. Con este motivo hace un estudio detallado del régimen fiscal de las cooperativas del campo, contenido en su Estatuto específico de 1969, a la espera de la nueva regulación fiscal anunciada por la Ley de Cooperativas de 1987. El autor defiende la tesis, que compartimos plenamente, corroborada por la jurisprudencia, de que las Sociedades Agrarias de Transformación deben gozar de igual trato que las cooperativas, de acuerdo con una normativa no modificada y que es actualmente el Real Decreto 1.776/1981, de 3 de agosto. Esperamos que al enunciado Estatuto Fiscal se confirme esta tesis de la equiparación.

El *Impuesto sobre Sucesiones* es tratado muy brevemente, a que de modo suficiente para dar una idea de las obligaciones fiscales para caso de transmisión hereditaria de la empresa agrícola.

El *Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados* se contempla bajo el mismo prisma de la brevedad, pero dando ideas claras sobre el hecho imponible, las autoliquidaciones y demás obligaciones formales, con especial referencia a los supuestos de no sujeción, exenciones o bonificaciones que se aplican al ámbito agrícola.

El *Impuesto sobre el Valor Añadido*, ese «regalo» que nos han hecho las Comunidades Europeas, afecta de forma importante a la empresa agraria, por lo que, junto a las cuestiones de tipo ordinario, se estudian de modo preferente los regímenes especiales aplicables a la agricultura, la ganadería y la pesca y con mayor profundidad lo referente al régimen simplificado, actividades incluidas, condiciones para su aplicación, contenido, obligaciones formales y cálculo de los ingresos.

Dentro del apartado de los *Impuestos especiales* se estudia el que puede afectar a los agricultores, aunque sea

de modo tangencial o indirecto, como es el Impuesto sobre el alcohol y bebidas derivadas, reseñando brevemente las normas aplicables.

El último apartado del libro está dedicado a dar a conocer las normas básicas de organización de los servicios tributarios y el procedimiento de la recaudación, sea en período voluntario o por vía ejecutiva. Se da noticia de la organización y funcionamiento de la inspección tributaria, junto con el nuevo régimen de infracciones y sanciones y la posibilidad de entablar recursos y reclamaciones por la vía administrativa. La contenciosa no se trata y es natural, pues requiere el concurso de profesionales jurídicos que deben saberse su oficio.

Como anexos se incluyen ejemplos de declaraciones simplificada y ordinaria del Impuesto de la Renta y otra del Impuesto sobre el Patrimonio.

El propósito práctico de informar de modo completo y a la vez sencillo se ha conseguido plenamente, por lo que es preciso felicitar al autor y animarle para que siga sacando a la luz libros de este tipo, cuando lo hagan preciso las modificaciones que, sin duda, impondrán las nuevas normas fiscales, cada vez más embrolladas y gravosas.

Y al Banco de Crédito Agrícola agradecerle la edición y pedirle el esfuerzo de que la difunda mucho más, para que llegue realmente a quienes va destinada. Por consiguiente, no son muchos los agricultores que conozcan la existencia de este libro, que les sería utilísimo.

Francisco CORRAL DUENAS

NOTICIAS

NOTICIA BREVE DEL DERECHO AGRARIO PORTUGUES

Puede decirse que no ha existido una doctrina jurídico-agraria portuguesa. El Derecho agrario suscitó poco interés en nuestro admirado y querido país vecino y hermano, hasta el extremo de que en la magna reunión mundial que supuso el Convenio de Florencia de 1954, no hubo aportación alguna de juristas lusitanos.

Sin embargo, la reforma que —con más exactitud— podríamos llamar revolución agraria de 1975, consecuencia inmediata e importante de la Revolución de los Claveles, condujo a plantear el problema de la tierra con apasionamiento y partidismo político que, poco a poco, habían de ir enfriándose en un proceso de reforma jurídica llevada a cabo, en medio de gran polémica y violenta oposición, por un importante Ministro de Agricultura, el socialista Antonio Barreto.

Pues bien, él mismo ha asumido luego dirigir la publicación de una colección de libros sobre la R. agraria, indispensables para conocerla, de los que han aparecido hasta hoy los siguientes, en cada uno de los cuales el prefacio se halla escrito por A. Barreto: *Memória da reforma agraria*, redactado por el propio Barreto, que contiene una serie de entrevistas a arrendatarios, trabajadores y propietarios por

demás interesantes, dado que el autor es sociólogo de profesión; *Diário da reforma agraria*, de Teresa Almada; *Revolução e Instituições. A extinção dos Grémios de Lavoura alentejanos*, de Lucena; *Conflitos sociais nos campos do sul de Portugal*, de Pacheco Pereira, y, por último, citaré el que más nos interesa a los juristas, que es el de María José Nogueira, *O Direito da Terra*, verdadera introducción al estudio del Derecho Agrario portugués, en el cual la autora demuestra un conocimiento muy serio de la doctrina española y que es de apasionante lectura en cuanto se plantea las relaciones entre las nociones —y las realidades portuguesas— de Revolución y Derecho. María José Nogueira concluye que, en la primera época revolucionaria —1975 y parte de 1976— se dio el primado de la ley sobre el Derecho, o sea, de la voluntad del político. De ahí se pasó a la segunda etapa, presidida por el Ministro Barreto, la famosa Ley 77/77, de 29 de septiembre, que trató de reconducir el fenómeno a los cauces de un estado democrático y social de derecho. Con razón señala María José Nogueira que una de las causas del vacío jurídico de los dos primeros años fue la «inexistencia de una rama jurídica de Derecho Agrario en el que previamente se hubiesen marcado los límites máximos de actuación privada y pública, según los criterios propios de esta disciplina y con base en el conjunto axiológico y normativo». En una palabra, que el caso portugués demuestra a dónde puede llevar la falta de una doctrina y de un ordenamiento jurídico agrario. Nos felicitamos, pues, de que ahora se esté, afanosamente, llenando aquella laguna, a cuyo efecto los agraristas portugueses proyectan constituir una asociación portuguesa de Derecho Agrario, que estará integrada en el Comité Europeo de Derecho Rural.

Es natural que los trabajos de los juristas de este país se centren en torno a la legislación de R. a. y así nos encontramos con la interesante aportación de A. Lopes Cardoso, *A nova lei da reforma agraria*, en Horizonte, Lisboa, 1977; es útil el libro de Lopes da Silva-D'Orey Velasco, *Bases de la reforma agraria. Legislación anotada*, (1984), y puede verse una postura partidista, en favor de la revolución y contra Barreto, en el de Barros Moreno, *A contra-reforma agraria*, Coimbra, 1978.

Quisiera destacar, finalmente, un importante trabajo, eminentemente jurídico, el del catedrático de Derecho civil de Lisboa José de Oliveira Ascensão, *A caducidade da expropiação no âmbito da reforma agraria*, Lisboa, 1987. Se trata de la obra de un ilustre profesor, cuya formación privatística se nota a lo largo del texto. Puede resultar de gran interés para cualquier agrarista, no sólo ya portugués sino español, que pretenda estudiar a fondo el tema de las expropiaciones agrarias, planteándose el problema de fondo: ¿forman parte del instituto general de la expropiación? Como es sabido, ello se debatió entre nosotros con ocasión de nuestra gran Ley, todavía vigente, de 1954, cuyos autores pretendían que tuviera ese valor general reclamado y defendido por Oliveira, pero que no llegó a lograrse porque en vía de en-

miendas se dejaron a salvo, en las Cortes de entonces, las leyes colonizadoras.

Oliveira trata muy bien el problema de los efectos de caducidad que tiene en Portugal el hecho de que, declarada la utilidad pública por el Estado, no se inicie en dos años la expropiación y él sostiene con buenos argumentos que lo mismo acaecerá cuando haya inercia administrativa posterior y llega a sostener que procederá que un Juez declare la resolución propia del sinálgma, si el pago se demora más de diez años, como ha ocurrido en Portugal con las indemnizaciones llamadas «definitivas», que todavía no ha percibido nadie.

Quisiera, por último, citar una obra que ayuda a comprender la situación de la agricultura en Portugal y su próxima evolución: *A política agrícola comum e a agricultura portuguesa. A política de preços e de mercados*, de J. A. Santos Varela, Lisboa, 1987.

A. B. M.

PRIMER CONGRESO DE DERECHO AGRARIO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

I.—Los agraristas españoles hemos de emprender la tarea de analizar primero y sistematizar después, el copioso e interesante material legislativo producido por las Comunidades Autónomas en el ámbito de la agricultura, la pesca y la alimentación, no menos que la Jurisprudencia constitucional y ordinaria a que ha dado lugar.

En la actualidad, la elaboración del Derecho agrario español se desarrolla —como es harto sabido— en tres planos: el europeo comunitario, el autonómico y el propio Estado. Esos tres planos, sin embargo, se hallan en el edificio único del ordenamiento jurídico y han de mostrar coherencia interna y armonía externa, bajo unos mismos principios rectores.

A los juristas estudiosos del Derecho agrario nos cabe una importante función para construir, conservar en buen estado y mejorar constantemente tal edificio; proponer soluciones a problemas reales, a veces detectados por nosotros mismos, anticipándonos incluso al legislador, ayudarle en su difícil empeño de redactar las normas adecuadas, seguir colaborando más tarde en la elaboración e interpretación de las leyes, analizarlas debidamente reconduciéndolas a un sistema científico, divulgar también su conocimiento y comprensión favoreciendo la pacífica y eficaz recepción social de las mismas, indispensables para la buena marcha de un Estado democrático...

A los juristas nos toca plantearnos, en primer término, cómo se engarza nuestro Estado de los Autonomías en la nueva realidad de una España miembro de la CEE. Para ello nos puede ser útil el precedente alemán o el italiano. Una serie de preguntas inquietantes podrían formularse: ¿Cómo pueden y deben participar las CC.AA. en la elaboración y aplicación de la política agrícola común?, ¿cabe que las Directivas comunitarias sean aplicadas directamente por las CC.AA.?,

¿será cierto, como alguien lo supone, que el ingreso de España en la CEE puede ser aprovechado por el Estado central para restar competencias e importancia a las CC.AA. o, por el contrario, se puede llegar a su potenciación por esta nueva vía europea...?

II.— La REVISTA DE DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO, que creamos en 1985, respondió a esa necesidad, tal como lo confirma ya su favorable acogida nacional e internacional. En sus páginas se ha venido prestando una atención constante al Derecho agrario, emanado de las CC.AA. lo mismo que al europeo.

III.— El Curso de Derecho agrario que organiza la Asociación anualmente, recoge también, en su programa y en la personalidad de sus profesores, de diversa procedencia geográfica, esa preocupación.

IV.— Pero nos faltaba algo de la mayor importancia: celebrar una serie de reuniones a nivel nacional —que deberían ser bianuales cuando menos— para sentarnos a confrontar las diversas experiencias legislativas autonómicas y del Estado, toda vez que las europeas comunitarias ya están hoy atendidas, en cuanto a su estudio científico, a través del Comité Europeo de Derecho Rural (CDER), que celebra cada dos años un Coloquio y Congreso europeos (el inmediato va a ser el de Salzburgo, en septiembre, donde se tratará un tema tan europeo y tan amplio como «Normas antiguas y modernas de regulación de los mercados agrarios»).

V.— He aquí que ahora surge la oportunidad de que el Primer Congreso de Derecho agrario de las Comunidades autónomas tenga lugar este mes de octubre, en Sevilla. Cuéstenos lo que nos cueste, debemos aprovechar esta ocasión, no obstante la premura de tiempo que puede alegarse para montar una reunión de este tipo, la cual habrá de responder a su importante denominación y no defraudar las esperanzas de quienes, durante tanto tiempo, la llevamos deseando y esperando. Dada la trascendencia científica que puede tener, bien vale la pena que hagamos todos un esfuerzo extraordinario para tener a punto, en tal fecha, unas Ponencias que revistan notable interés y sirvan para crear ese Derecho agrario español, autonómico y del Estado, que ansiamos y necesitamos tener.

VI.— Las Ponencias podrían ser diez. Como se ve, no una por cada C.A., ya que no reviste la misma importancia el conjunto legislativo dedicado en cada una de ellas a la Agricultura, sino que procede la agrupación de algunas CC.AA., bien sea por razones geográficas o culturales, además de por simplificar y ajustar las intervenciones a la medida de lo razonable.

La primera, «El nuevo Derecho agrario de la C.A. andaluza» será tratada —dada su importancia— por dos autores, cada uno de los cuales aportará una visión personal: el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento andaluz y Catedrático de Derecho civil, don Angel López López, y el Notario, ahora Decano del Colegio Notarial de Sevilla, don Francisco Cuenca Anaya.

La segunda, «El nuevo Derecho agrario de la C.A. extremeña», a cargo del Letrado y ahora funcionario de la C.A., don José Ramón Rubio Rofinac.

La tercera, «El nuevo Derecho agrario de la C.A. canaria», a cargo del Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid y Registrador de la Propiedad, don Jesús González Pérez.

La cuarta, «El nuevo Derecho agrario de las Comunidades gallegas», la desarrollará el Presidente de la Academia gallega de Jurisprudencia y actual Senador, don Manuel Iglesias Corral.

La quinta, «El nuevo Derecho agrario de las Comunidades de Madrid, Castilla-La Mancha», la tratará el Catedrático de Derecho, Economía y Sociología agraria de la Universidad Politécnica de Madrid, don Juan José Sanz Jarque.

La sexta, «El nuevo Derecho agrario de las Comunidades catalana y aragonesa», a cargo de don Agustín Luna Serrano, Catedrático de la Universidad de Barcelona y Presidente y fundador que fue de la Asociación Aragonesa de Derecho agrario, ahora de la Asociación catalana de Derecho agrario.

La séptima, «El nuevo Derecho agrario de las Comunidades navarra, vasca y riojana», a cargo del Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Zaragoza, don Pedro de Pablo Contreras.

La octava, «El nuevo Derecho agrario de las Comunidades valenciana, murciana y balear», a cargo del Catedrático de Derecho agrario, Economía y Sociología agraria de la Universidad Politécnica de Valencia, don Luis Amat Escandell.

Habrà otra, dedicada al Derecho agrario de la Comunidad de Castilla-León, confiada al Catedrático de Derecho civil de la Universidad de Valladolid y ahora Senador, don José Luis de los Mozos y de los Mozos.

En fin, «El nuevo Derecho agrario de las Comunidades asturiana y cántabra», será estudiado por el Notario de Infiesto, don Juan Francisco Delgado de Miguel.

Esperamos que la cuestión de la participación de las CC. AA. en la elaboración y aplicación de la PAC sea tratada para algunos de los invitados extranjeros, especialmente italiano, ya que allí acaba de promulgarse una ley sobre la aplicación de las Directivas comunitarias. El tema, de enorme trascendencia, será objeto de la ponencia de un especialista como Benigno Pendas García, Letrado de las Cortes, bajo el título «Ejecución y desarrollo del Derecho Derivado de las Comunidades europeas, en materia de agricultura, en el Estado de las Autonomías».

Es de esperar que, a través de todas estas Ponencias y de las intervenciones que suscitarán, sin duda alguna, así como de las Comunicaciones presentadas al Congreso, se pondrá de manifiesto la pujanza actual y futura del Derecho agrario de las autonomías. Nadie puede ya negar que el hecho autonómico español nos ha conducido a un renacimiento del Derecho agrario, por cuanto los Parlamentos y las autoridades respectivas, se han vuelto hacia la realidad del agro en cada territorio y, conociendo de cerca sus ca-

racterísticas y su problemática, la están abordando con nuevas disposiciones legales y administrativas, difícilmente concebibles en la etapa centralista anterior. Precisamente este Congreso de Sevilla representará una prueba de aquel renacimiento, a cuyo servicio se convoca. También la doctrina científica agrarista debe renacer para estar a la altura de los nuevos hechos.

VII.— Sería por demás conveniente que todas las aportaciones previstas respondieran a idénticos o parecidos criterios, sin perjuicio —claro está— de respetar al máximo la personalidad y la libertad de sus autores. Hagamos ante todo alguna indicación sobre el objeto o materia a tratar. Dada la finalidad que se persigue, debe ser el más amplio posible, abarcando no sólo lo que en términos estrictos entendemos por normativa de la actividad agraria —que abarcará no sólo las leyes sino los reglamentos, decretos, etc.—, sino también lo relativo a la ordenación del suelo rústico en el esquema de una general Ordenación del Territorio, así como las disposiciones para mejora del mundo rural, especialmente las áreas de montaña y desfavorecidas, en cuyo contexto se desarrolla la actividad y la vida de los agricultores, sin olvidar la regulación de las industrias agroalimentarias y la comercialización, pues también ello interesa sobremanera, cada día más, al productor.

En este sentido convendrá no olvidarse de las Cooperativas, aun cuando se trate de materia en cierto modo independiente, puesto que las nuevas leyes autonómicas tratan de modo especial de las cooperativas agrarias y crean nuevas figuras de éstas para la explotación comunitaria de la tierra, cuya importancia es grande si pensamos que son las adjudicatarias preferentes de la obra de reforma agraria en Andalucía. Procede recordar, en este punto, que toda producción de alimentos, aun cuando se realice desligada del factor tierra, se tiende hoy a considerar como agraria, mientras se discute la teoría de la «agrariedad» de la cría de caballos de carrera, perros de raza, etc. Cada ponente, sin embargo, expresará su opinión personal, ya que estas observaciones son meramente indicativas y sólo pretenden llamar la atención sobre esta problemática de frontera. No hay duda de que la avicultura, cunicultura porcicultura, cría y engorde de terneros, de bovinos u ovinos en general, aun cuando se lleven a cabo en régimen de estabulación con alimentos artificiales, se reputan actividades agrarias. La acuicultura, en sus más variadas formas, es actividad agraria o, mejor, agroalimentaria y, por cierto, ha merecido referencias en los Estatutos de Autonomía y alguna atención posterior que será bueno destacar.

El Congreso puede servir, sin duda, para aclarar todas o las más importantes zonas grises que hoy ofrece el Derecho agrario o agroalimentario.

VIII.— Puede ser de gran utilidad reconducir las diversas leyes autonómicas al sistema general científico del Derecho agrario español y comunitario, para lo cual se impone el estudio comparativo de las diversas disposiciones que sobre el mismo tema puedan existir en varias CC.AA.

Tampoco podemos perder de vista que, una vez ingresados en la CEE, estamos obligados a aproximar nuestras leyes a las de los demás Estados miembros, en busca de un Derecho agrario común, que algún día llegará a ser la expresión y el instrumento más idóneo de una Política Agrícola Común, por lo cual, desde ahora mismo, deben inspirarse aquellas leyes en idénticos principios generales, tal como se deduce del propio Tratado de Roma.

IV.— La extensión de cada Ponencia deberá situarse entre las 15 y las 25 holandesas por una cara. Habrán de presentarse mecanografiadas, antes del 10 de octubre, para que dé tiempo a

reproducirlas. Los ponentes asumirán el compromiso de asistir personalmente al Congreso, para exponer y defender allí sus trabajos y conclusiones, en las sesiones donde les corresponda intervenir. Cada uno de ellos dispondrá del tiempo que fije el Presidente moderador de la sesión. Tras la exposición seguirá un coloquio dirigido por aquél.

El Congreso durará dos días, precisamente los días 15 y 16 de octubre inmediato.

Se procurará lograr una Ponencia de síntesis, a cargo de la Presidencia.

X.— El gobierno del Congreso se lle-

vará a cabo por un Comité Directivo, con arreglo a un Reglamento que se acompaña.

Es de justicia reconocer que el Congreso será posible gracias a la comprensión y a la ayuda económica de la Consejería de Agricultura de la Junta de Andalucía, con ocasión de celebrarse en esa ciudad la Feria Agrícola del Mediterráneo.

Como Presidente de la Asociación Española de Derecho agrario y del Consejo de Redacción de la *Revista de Derecho agrario y alimentario* quiero dejar constancia, desde ahora, de nuestro reconocimiento y gratitud.

Agricultura y Sociedad

Una revista trimestral de ciencias sociales
sobre la agricultura la pesca y la alimentación

JULIO  SEPTIEMBRE
1986

ESTUDIOS

CARLOS ROMERO Y TAHIR REHMAN
La programación multiobjetivo y la planificación
agraria: algunas consideraciones teóricas.

GERARD LASSIBILLE

El papel del capital humano en la agricultura española

ANTONIO LOPEZ ONTIVEROS

Caza y actividad agraria en España y Andalucía: su
evolución reciente.

JUAN OLIVER SANCHEZ FERNANDEZ

Modelos procesuales en antropología ecológica y
económica.

EDUARDO SEVILLA GUZMAN

Joaquín Costa como precursor de los estudios cam-
pesinos.

FERMIN DEL PINO

Juan Serrano Gómez (1837-1898). Un militar rege-
neracionista y colaborador de Joaquín Costa.

NOTAS

FEDERICO AGUILERA KLINK
La utilización del invernadero en la agricultura ca-
naria: un ejemplo de generación informal de tecnolo-
gía.

TOMAS GARCIA AZCARATE

Coloquio sobre «análisis de las consecuencias agra-
rias de la ampliación de la Comunidad».

BIBLIOGRAFIA

Director: Cristóbal Gómez Benito

Edita: Secretaría General Técnica

Ministerio de Agricultura, Pesca y
Alimentación.

OCTUBRE  DICIEMBRE
1986

ESTUDIOS

JOSE MARIA SUMPSI VIÑAS

El mercado de la tierra y la reforma de las estruc-
turas agrarias.

CONSUELO VARELA ORTEGA

Estudio econométrico sobre el mercado de la tie-
rra en las provincias de Sevilla y Córdoba.

ELADIO ARNALTE ALEGRE

Y LORENZO AVELLA REUS
Modelos locales del mercado de la tierra en el
País Valenciano.

NOTAS

PORFIRIO SANCHEZ RODRIGUEZ

La encuesta de precios de la tierra del MAPA.

CONSUELO VARELA ORTEGA

Una revisión de los modelos sobre el mercado y
los precios de la tierra en la literatura económica.

E. ARNALTE, L. AVELLA Y A. ROCA

Mercado de la tierra y dinámica de la estructura
agraria en los países de la CEE.

BIBLIOGRAFIA

E. ARNALTE, L. AVELLA Y A. ROCA: Biblio-
grafía sobre el mercado de la tierra.

SUSCRIPCION ANUAL PARA 1986

— España	3.000 pts.
— Estudiantes	2.100 pts.
— Extranjero	3.400 pts.
— Número suelto	850 pts.

Solicitudes: A través de librerías especializadas o diri-
giéndose al Centro de Publicaciones del Ministerio de
Agricultura, Pesca y Alimentación. Paseo de Infanta
Isabel, n.º 1. 28014 - MADRID (ESPAÑA).

Agricultura y Sociedad

Una revista trimestral de ciencias sociales
sobre la agricultura la pesca y la alimentación

ENERO  MARZO
1987

ESTUDIOS

TOMAS GARCIA GONZALEZ Y EDUARDO MOYANO ESTRADA

La respuesta socialista a la crisis de la agricultura france-
sa.

GLORIA DE LA FUENTE BLANCO

Las jóvenes rurales en la encrucijada del cambio. El caso
castellano.

PETER MEDGYESSY

Desarrollo y sistema financiero de la producción húngara
de alimentos, papel que desempeña en el sector agrario y
en las reformas económicas de Hungría.

JOSEFINA GOMEZ MENDOZA

La agricultura periurbana. Su estudio. Sus cambios. Sus
políticas.

NOTAS

RAFAEL MATA OLMO

E ISABEL RODRIGUEZ CHUMILLAS

La propiedad y explotación agrarias en el regadío de las
Vegas de Madrid.

EMILIA MARTINEZ GARRIDO

Y RAFAEL MATA OLMO

Estructuras y estrategias productivas del regadío metro-
politano de Madrid.

JOSE JUAN DEL SOLAR ORDOÑEZ

La Ley de Agricultura de Montaña ante el Tribunal
Constitucional.

TOMAS GARCIA AZCARATE

Y LUIS CASTRO PEREZ

Cuotas lecheras a debate. Unos primeros resultados.

OPINION

JEAN PIERRE BERLAN

La agricultura mediterránea y el mercado del trabajo.
¿Una California para Europa?

BIBLIOGRAFIA

GLORIA DE LA FUENTE: "Actes de la recherche en
sciences sociales". N.º 65. XI/1986. La Construcción so-
cial de l'economie.- ALFREDO CADENAS: "Biomass:
Recent economics studies". REVISTAS.

Director: Cristóbal Gómez Benito

Edita: Secretaría General Técnica

Ministerio de Agricultura, Pesca y
Alimentación.

ABRIL  JUNIO
1987

ESTUDIOS

M.R. REDCLIFT Y D.E. GOODMAN

La agricultura de Europa occidental en transición: la pro-
ducción simple y el desarrollo del capitalismo.

JAN DOUWE VAN DER PLOEG

Tendencias de desarrollo en la agricultura avanzada: los
efectos regionales de la incorporación de la gestión em-
presarial y de la cientificación al proceso productivo.

GUMERSINDO RUIZ

La teoría política del interés y la renta de la tierra (Ber-
nacer, Georgé, Schumpeter).

ANA CRISTINA GOMEZ MUÑOZ

Innovación y rango económico en agricultura: una con-
trastación del "conservadurismo de la clase media-alta"
en Cancián.

JOAQUIN A. MILLAN

La distribución de tamaños de las cooperativas oliveras
en Jaén.

NOTAS

MARGARITA ORTEGA LOPEZ

El aprovechamiento de tierras de pasto en el Estado de
Luna, durante el siglo XVIII.

SALVADOR CALATAYUD GINER

La crisis agraria de finales del siglo XIX en Europa.

REDACCION

Jornadas sobre la agricultura, los agricultores y su forma-
ción: Joaquín Costa (26-27 de Septiembre de 1986).

BIBLIOGRAFIA

I. CRITICAS DE LIBROS

JOSE ANTONIO DURAN: "Historia política y perspec-
tiva social agraria del viejo reformismo partidario espa-
ñol". Manuel Suarez Cortina. Ed. Siglo XXI.-
ANTONIO J. SANCHEZ: "Agriculture et developpe-
ment au Maroc". Dris Guerraqui. Editions Publisud. 231
pp. París. 1986.

II. RESEÑAS DE LIBROS

III. REVISTAS

IV. ESTUDIOS REALIZADOS POR EL MAPA

DOCUMENTACION

ANTONIO PEIRO: El mercado de cereales y aceites
aragoneses (siglos XVII-XX).

SUSCRIPCION ANUAL PARA 1987

— España	3.300 pts.
— Estudiantes	2.500 pts.
— Extranjero	4.000 pts.
— Número suelto	1.000 pts.

Solicitudes: A través de librerías especializadas o diri-
giéndose al Centro de Publicaciones del Ministerio de
Agricultura, Pesca y Alimentación. Paseo de In-
fanta Isabel, n.º 1. 28014-MADRID (ESPAÑA).

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 Borraro 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 Dendarrena, *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-Ballesteros 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. Alcohólicas 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.