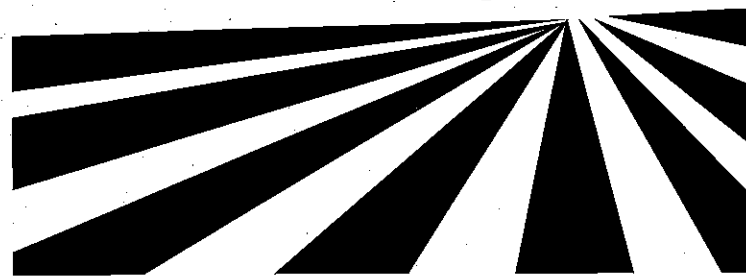


**agro
consulting, s.l.**



Asesoramiento para compras e
inversiones y fincas rústicas.

Estudios de valoración y divisiones de
fincas rústicas.

Estudios técnicos y económicos de
mejoras territoriales e industrias
agroalimentarias.

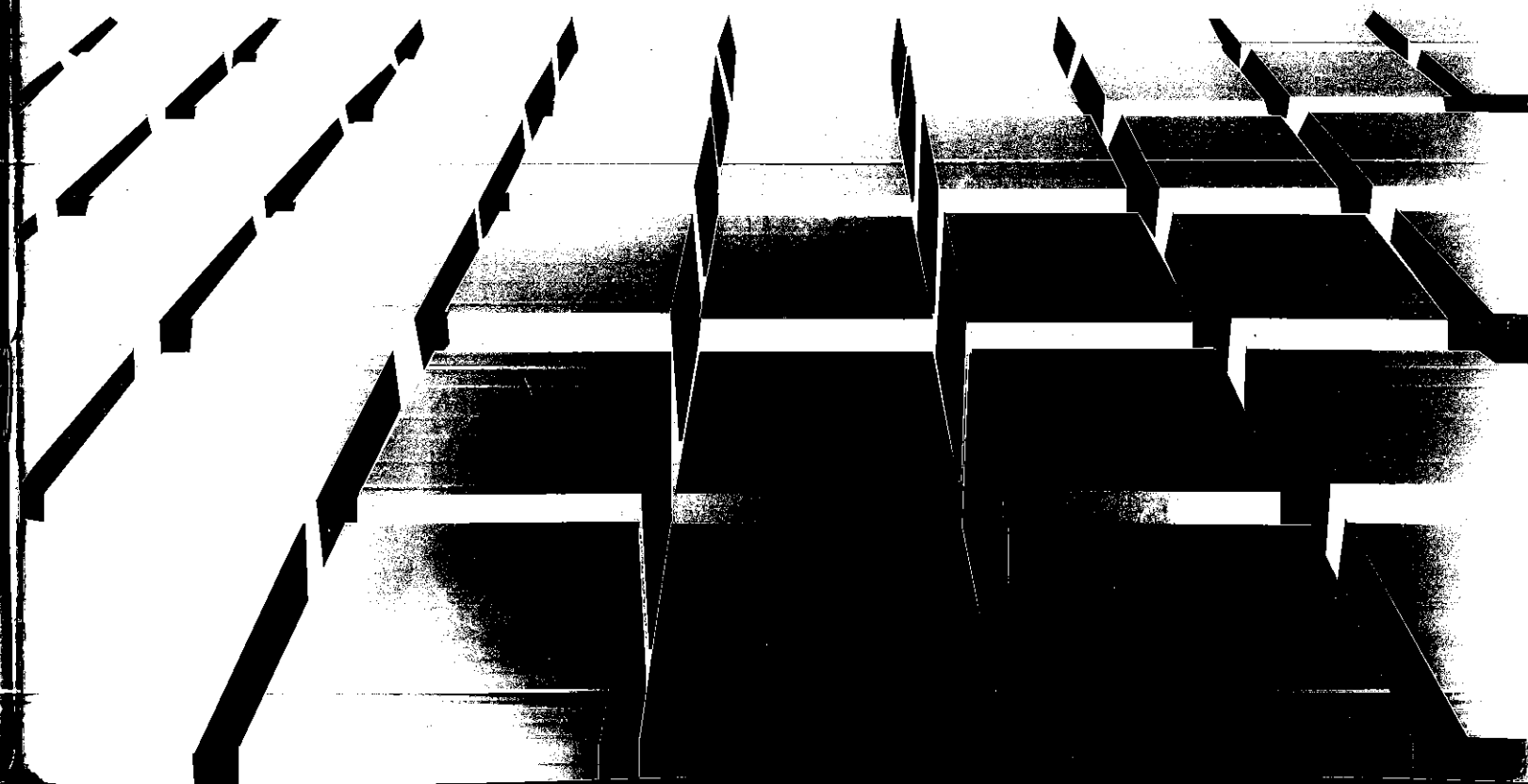
Estudios de financiación y de viabilidad
económica.

Asesoramiento en gestión, y contabilidad
de empresas agrarias.

Santa Engracia, 15, 2º Izqda. 28010 Madrid. Teléfs. 447 25 09 - 447 29 50 y 448 01 10. Télex 42890 ETIF E

DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO

AÑO XIII Nº 30 ENERO - JUNIO 1997



PARTEI DERECHO AGRARIO GENERAL

ESTUDIOS

JOSE MANUEL RUIZ-RICO
RUIZ. CATEDRATICO DERECHO CI-
VIL.-ANTONIO GALVEZ CRIADO LI-
CENCIADO EN DERECHO.-La legisla-
ción agraria de la Comunidad Autónoma
Andaluza. 7

ANACANIZARES LAGO. PRO-
FESORA TITULAR DERECHO CIVIL.
La comunidad de bienes en la Ley de
Modernización de las Explotaciones
Agrarias. 24

LUIS SANCHO VILLARREAL.
AYUDANTE DERECHO CIVIL. La dura-
ción de los arrendamientos rústicos tras
la Ley de 4 de julio de 1995 de Moderni-
zación de las Explotaciones Agrarias. 29

JOSE LUIS PALMA FERNAN-
DEZ. LETRADO DEL CONSEJO DE ES-
TADO. Los pósitos agrícolas. Evolución
de un mecanismo jurídico de control de la
producción agraria. 42

DOCUMENTACION

DR. ANGEL SANCHEZ HERNAN-
DEZ. PROFESOR DERECHO UNI-
VERSIDAD LA RIOJA. La unidad mínim-
a de cultivo y el régimen del suelo no
urbanizable. 47

JURISPRUDENCIA

FRANCISCO MILLAN SALAS.
PROFESOR UNIVERSIDAD COM-
PLUTEN- 53

JOSE MARIA CABALLERO
LOZANO. PROFESOR UNIVERSIDAD
DE BURGOS. 58

LEGISLACION

REAL DECRETO 16 DE MAYO
1997. NUM. 705/1997. MINISTERIO DE
AGRICULTURA, PESCA Y ALIMEN-
TACION. Organizaciones Interprofesio-
nales Agroalimentarias. 64

REVISTA DE REVISTAS

ESTHER MUÑIZ ESPADA. UNI-
VERSIDAD DE VALLADOLID. Revista
de Derecho Rural. 70

BIBLIOGRAFIA

JUAN JOSE SANZ JARQUE.- Lec-
ciones de Derecho Agrario. El nuevo De-
recho agrario mexicano 1996 72

PARTE II DERECHO COMUNITARIO

FRANCISCO MILLAN SALAS.-
La organización común del mercado del
aceite de oliva. 77

ISABELLE COUTURIER. MAITRE
DE CONFERENCES. FACULTAD DE DE-
RECHO DE ANGERS. El arrendamiento
rústico y la diversificación. 80

ALBERTO BALLARIN MAR-
CIAL.- El futuro de la PAC. 84

PARTE III DERECHO COMPARADO E INTERNACIONAL

ALENCAR MELLO PROENÇA.-
PROFESOR DE DERECHO AGRARIO EN
LA UNIVERSIDAD CATOLICA DE PE-
LOTAS (RS) BRASIL.- La reforma agraria
en Brasil. 87

NOTICIAS

- Noticias agrarias. 93

- Congreso de Málaga 94

- Anteproyecto VII Congreso Na-
cional de Derecho Agrario. 95

- Congreso de Bonn del CEDR. 95

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 XIII - Nº 30
ENERO - JUNIO 1997

PRESIDENTE DE HONOR: D. José Luis de
los Mozos y de los Mozos. *Catedrático de
Derecho civil y Magistrado del Tribunal
Constitucional.*

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 Agundez Fernández, *Magistrado del
Tribunal Supremo.* D. Carlos Barros Santos,
Profesor de Investigación del CSIC. 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. Sebastian 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. Marcelino
Toubes Herrero, *del Cuerpo Superior de
Administradores Civiles de Estado.* D. Carlos
Vázquez Cantero, *Abogado.* **Secretario:** D. José M^a
de la Cuesta Sáez, *Profesor titular de Derecho civil
de la Universidad de Valladolid.*

DIRECTOR: D. José M^a de la Cuesta Sáez.

1985, Revista de Derecho agrario y
Alimentario.

Edita BDIASA
Ayala, 20
28001 MADRID

Dirección: General Ruiz, 1. 2^oC.
47004 VALLADOLID

Administración:
Ayala, 20
28001 MADRID
Teléfonos: 435 96 41
Fax: 578 04 15

Suscripción anual:
España 5.000 ptas. (+ 4% IVA)
Extranjero 7.500 ptas.

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.

DEDICATORIA Y HOMENAJE A LA MEMORIA DEL PROFESOR ANTONIO CARROZZA (q.e.p.d.)

La Revista de Derecho Agrario y Alimentario y por medio de ella La Asociación Española de Derecho Agrario, quiere hoy asociarse al profundo dolor de todos los agraristas por la pérdida de Antonio Carrozza, una de las figuras más eminentes de la ciencia del Derecho Agrario. Por supuesto nos queremos asociar a la inmensa pena que padece su familia, encabezada por la que fue gentil esposa de Antonio Carrozza Ana María y por sus hijos.

Como sencillo homenaje a su memoria le dedicamos el presente número de la Revista.

Antonio Carrozza pertenecía a la segunda generación de los fundadores del Derecho Agrario. La primera fue la generación de Gian Gastone Bolla, en Italia y de Lucio Mendieta Núñez en México, si bien podríamos añadir el nombre muy ilustre del profesor, primero de Burdeos y luego de París, Michel de Juglart, en Francia, aún cuando fuera algo posterior.

He dicho en no pocas ocasiones que el Derecho Agrario nació en México, hijo de la revolución de 1910 a 1917, como un instrumento jurídico para llevar a cabo la reforma agraria en aquel país desarrollando el principio de la función social de la propiedad contenido en el artículo 27 de la Constitución de Querétaro, creando un tipo nuevo de propiedad, la propiedad ejidal y un nuevo sistema agrario absolutamente original.

Pero el Derecho Agrario como una rama del árbol de las ciencias jurídicas, nació en Italia, en el momento esplendoroso que conoció la doctrina italiana de la posguerra, 1914-1918 preparatoria del nuevo Código Civil, de 1942; en este cuerpo legal, los artículos 2135 y ss. consagraron la especialidad de la empresa agraria respecto de la mercantil de tal modo que se echaron los cimientos de nuestra disciplina.

La ciencia del Derecho Agrario surgió y se desarrolló en la Rivista di Diritto Agrario, fundada en 1922 por el profesor de Florencia Gian Gastone Bolla y por tal motivo, no menos que por sus trabajos doctrinales, en especial aquellos destinados a la configuración jurídica de la idea de explotación agraria a partir del concepto del fundo, y del "fundus instructus" bien merece el calificativo de fundador de la ciencia del Derecho Agrario. El profesor Bolla a quien tuve la fortuna de conocer y tratar siendo yo joven, no sólo fundó esa Revista, sino que convocó una serie de Congresos nacionales de Derecho Agrario y, en 1954, un gran Congreso Internacional que nos llevó a todos a Florencia para plantearnos a escala planetaria las bases doctrinales del Derecho Agrario. De tan magna reunión, Bolla hizo surgir el Instituto de Derecho Agrario Internacional y Comparado con sede en Florencia, donde sigue desarrollando su labor.

Ambas instituciones, junto con las veintitrés cátedras de Derecho Agrario que existen en las universidades italianas constituyen los tres pilares en que se apoya la brillante y fecunda ciencia italiana de esta disciplina.

Pues bien, antes de morir, el profesor Bolla confió las dos grandes instituciones por él creadas, a dos insignes profesores: el Instituto de Derecho Agrario Internacional y Comparado, al que fue Catedrático Ordinario de la Universidad de la Sapienza, en Roma, el profesor Emilio Romagnoli y la Revista de Derecho Agrario, al ordinario de la Universidad de Pisa, Antonio Carrozza, quien la ha dirigido hasta su muerte recientemente ocurrida.

Antonio Carrozza ha tenido una vida consagrada en exclusiva a la ciencia del Derecho Agrario, por su entera dedicación a la universidad, a la Revista y a la labor divulgadora y promotora del Derecho agrario no sólo en Italia sino en el mundo entero. En este sentido quisiera citar la Asociación llamada Unión Mundial de Agraristas (UMAU) que ha seguido dando un nuevo y dinámico impulso al desarrollo del Derecho agrario en el continente europeo, en el americano y también en el africano con la seguridad de que llegará pronto a los demás.

La Rivista di Diritto Agrario, bajo la mano suave pero decidida de Antonio Carrozza, se ha mantenido desde su fundación hasta este mismo momento, como la más prestigiosa publicación mundial en la materia debido a la altura científica de su contenido, a la variedad de éste, que ha sabido recoger toda clase de planteamientos doctrinales y de política legislativa y una característica especial: su apertura a los científicos no italianos, de tal modo que esta Revista constituye el gran foro internacional donde se pueden conocer, donde se investigan y debaten las grandes cuestiones concernientes al Derecho Agrario universal; estamos pues ante una publicación de interés para toda clase de agraristas europeos y no europeos. En ella se publican y se comentan las nuevas leyes agrarias de todos los países, al menos las más importantes; en ella se pueden encontrar estudios firmados por los más ilustres agraristas, civilistas y mercantilistas italianos que son muchos y por los de otros países; en ella se presta gran atención al Derecho agrario de la Comunidad de la Unión Europea así como al Derecho agrario internacional y se publican trabajos de Derecho comparado; en ella se contienen estudios muy profundos y regularmente publicados de la jurisprudencia italiana y europea; allí se reseñan todos los libros de cierto interés que se publican en la materia; se nos dan noticias; se señalan rumbos a la evolución del Derecho de la agricultura, en una palabra, se refleja en todos los aspectos lo que podríamos llamar el movimiento italiano y mundial del agrarismo jurídico.

Pero la obra de Antonio Carrozza no ha sido simplemente la de un organizador, director o impulsor de esa gran Revista. El ha sido ante todo un científico riguroso y de gran altura. Maestro universitario siempre afincado en Pisa, donde ha enseñado el Derecho agrario formando innumerables estudiantes, seleccionando un plantel distinguido de discípulos, muchos de ellos hoy verdaderos maestros del Derecho agrario, que ocupan cátedras destacadas en las universidades italianas e incluso fuera de Italia. Aparte de los siguientes trabajos "I migloriamenti delle cose nella teoria generale e nel diritto agrario" (1965) y "Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario" (1975) yo destacaría sus obras de carácter general, ya que considero que la prueba de fuego de un gran universitario que logra el dominio de una disciplina lo constituyen precisamente los tratados y quizá todavía más los manuales o libros aparentemente sencillos pero que son los más difíciles de publicar, obras en las que se condensa la sabiduría de toda una vida dedicada al estudio y a la enseñanza del Derecho. Me refiero a las "Instituciones" publicadas bajo el título "Gli istituti del diritto agrario", en Milán, 1970, dos volúmenes y a las "Lezioni di diritto agrario", Milán, 1987, una obra esta última eminentemente didáctica.

Entre sus creaciones científicas hay que destacar su teoría agrobiológica para caracterizar la actividad agraria, criterio que fue seguido por una importante Ley francesa de 1988. La Universidad de Nantes le otorgó el título de "Doctor Honoris Causa", con todo merecimiento.

Finalmente quiero recordar el perfil humano de Antonio, era el de un hombre bueno, sencillo y cordial. Tenía la pureza y la humildad franciscanas que tanto favorecen al sabio porque revelan su consagración desinteresada y total al servicio del prójimo, en este caso de su familia, de sus amigos, de sus estudiantes y discípulos destacados, de los agricultores y de su patria, a cuyo prestigio científico tanto ha contribuido. Por todo ello, nuestra admiración y nuestro homenaje es hoy tan sincero y tan grande como lo fue nuestra amistad desde los tiempos hoy lejanos de nuestra juventud.

ALBERTO BALLARIN MARCIAL

EDITORIAL

La Asociación Española de Derecho Agrario ha celebrado el VI congreso Nacional de Málaga (6 a 8 de mes de marzo), gracias al cobijo, que nos dio la Universidad y el trabajo espléndido del Catedrático de Derecho civil José Manuel Ruiz-Rico Ruiz, el cual asumió la organización y la dirección del evento, además de contribuir con un profundo estudio sobre "La legislación agraria andaluza" que publicamos en este número como cabecera de la sección de estudios. A continuación va el de una civilista rigurosa, Ana Cañizares sobre "Las comunidades de bienes en la Ley de Modernización", en el que la autora se atreve con la vexata quaestio de la distinción entre Comunidad y Sociedad y proporciona soluciones para la interpretación de aquella Ley que esperamos sean tenidas en cuenta por aquellos a quienes corresponda. Otro aspecto de esa Ley es el tratado por Luis Sancho Villareal: el de la reforma de los arrendamientos, que está resultando tan positivo en la práctica. La LM ha hecho correr ya no poca tinta pero todavía nos falta un estudio crítico de la misma que nos lleve a propuestas concretas de reforma. Nuestra Asociación en colaboración con el Consejo Superior del Notariado prepara un Seminario con ese objeto, que seguramente se celebrará en Octubre, en Madrid o en Segovia. Un ilustre agrarista malagueño, a quien también debemos gratitud por sus esfuerzos para el Congreso de Málaga, el Letrado del Consejo de Estado, José Luis Palma Fernández nos obsequia con un estudio sobre los Pósitos ahora que nos hemos quedado sin Banco de Crédito Agrícola, desgraciadamente. Estas breves pero sustanciosas páginas de "historia agraria" rinden a los Pósitos el homenaje que merecían.

La unidad mínima de cultivo sigue dando lugar a estudios como el de Angel Sánchez Hernández que la contempla desde el régimen urbanístico.

Tras las habituales secciones de Jurisprudencia Bibliografía y Revista de Revistas se recoge la novedad legislativa del Real Decreto que reglamenta la Ley de Organizaciones Interprofesionales Agrarias, gracias al cual 15 o 20 OIAS que esperaban a la puerta del MAPA, se registrarán como tales, mientras que hasta la fecha, no había nacido ninguna, a pesar de contar con la Ley de 1994. La Revista se suma al estudio crítico del Derecho Comunitario y, en definitiva a la defensa del olivar español con el trabajo de Millán Salas sobre la OCM del aceite de oliva.

En la Parte II recogemos un interesante artículo de la francesa Isabelle Couturier sobre un tema tan de actualidad como "La diversificación de la agricultura" (que en España se ha manifestado en el art. 3,5 de la LM), tema al que ella dedicó su tesis doctoral. También se inserta un pequeño informe sobre la Reforma de la PAC que responde a la inquietante pregunta que todos nos hacemos: ¿Qué pasará después del año 2000?...

El Derecho agrario no es un juego de conceptos sino un esfuerzo constante en pro de la modernización de la agricultura y de la Justicia social en el campo, a lo que debemos contribuir los juristas, con planteamientos rigurosos desde nuestra propia perspectiva científica.

La sección de anuncios evidencia la vitalidad del Comité Europeo de Derecho Rural que va a celebrar en Bonn su XIX Congreso bianual, en el que participarán destacados miembros de nuestra Asociación. Por nuestra parte anunciamos desde ahora la celebración del VII Congreso Agrario que esperamos tenga lugar en Valencia a fines de septiembre del año 1998.

LA LEGISLACION AGRARIA DE LA COMUNIDAD AUTONOMA ANDALUZA¹

JOSE MANUEL RUIZ-RICO RUIZ
Catedrático de Derecho Civil
Universidad de Málaga

y
ANTONIO GALVEZ CRIADO
Licenciado en Derecho
Colaborador del Area de Derecho Civil
Universidad de Málaga

Iniciar este VI Congreso de Derecho Agrario con una lección inaugural me ha planteado la duda de la elección de un tema que por lo pronto tuviera una conexión directa con la realidad social de la tierra en la que se celebra el Congreso, sin dejar de ser a la vez interesante para el resto de los asistentes. El tema que se pretende desarrollar responde, creo, perfectamente a la primera de estas características, pues parece que poco resulta más próximo a los problemas agrarios de Andalucía que la legislación dictada por su propio Parlamento. En cambio, el interés que puede tener para un jurista de, por poner un caso, La Rioja, Zamora o Cuenca, más volcado hacia los problemas de su propio terruño, conocer cuál es la legislación agraria andaluza, sus tendencias y sus contenidos, no llegará, en principio, más allá de la mera curiosidad o, como mucho, la comparación con lo que ha hecho su propio legislador autonómico.

Sin embargo, a estas razones cabe añadir otras de mayor relevancia que sin duda harán atractivo el conocimiento de nuestra legislación. Y así, no se puede olvidar que la Comunidad Autónoma de Andalucía fue en su momento, cuando se promulgaron los diversos Estatutos de Autonomía, la Comunidad puntera en la preocupación por los problemas agrarios y por encontrar las soluciones legislativas adecuadas a los mismos. No en vano la Ley de Reforma Agraria para Andalucía, de 1984 (en adelante, LRAA), de la que ha oído hablar todo el país durante algún tiempo, constituyó el intento más serio por la búsqueda de soluciones globales, y no parciales, a los problemas seculares del campo andaluz, sin limitarse, pues, a intentar resolver las consecuencias del tradicional latifundismo andaluz, ya que en dicha Ley se aportaban también soluciones a, por ejemplo, las zonas de minifundismo, mediante la regulación de las concentraciones de explotaciones y permutas forzosas (arts. 47 ss. LRAA), entre otros muchos temas. En realidad, esa Ley tuvo como objetivo el erigirse, dentro de la Comunidad Andaluza, en una Ley paralela a lo que supuso la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario a nivel estatal. Y decimos, en pasado, que dicha Ley "constituyó" el intento más serio, porque la misma, aun cuando no formalmente derogada, realmente se encuentra hoy día en desuso y su aplicación ha sido desechada de manera expresa por los responsables de la política agraria andaluza, tal como éstos manifestaron públicamente hace ya algunos meses. Por lo tanto, interesa conocer qué ha sido de ese antiguo "furor" de nuestros legisladores autonómicos en materia agraria, y hacia dónde se han encaminado los pasos y la realidad práctica en los últimos años.

El interés se acrecienta si se tiene en cuenta que, aparte de ser seguramente la Comunidad tradicionalmente más volcada

hacia estos temas, nos hallamos asimismo ante la región que, precisamente en cuestiones agrarias, ha sufrido las consecuencias, beneficiosas y a la vez gravosas, de la sentencia más trascendental por ahora sobre materia agraria, dictada por nuestro Tribunal Constitucional. La declaración como "conforme a la Constitución" del citado texto legal, efectuada por el Tribunal Constitucional en el año 1987, ha dado pie a la Junta de Andalucía para poder legislar más y más intensamente en el ámbito agrario, a pesar de ser una Comunidad Autónoma sin competencias en materia civil, campo tradicional de funcionamiento del Derecho agrario. Interesa, pues, conocer hasta qué punto Andalucía ha conseguido o no, tal como parecía desear, una ampliación efectiva del marco competencial en materia agraria, y si eso puede servir de guía o ayuda a otras Comunidades sin competencia civil.

Y esto último es lo que finalmente justifica, a nuestro juicio, el interés por este tema: el saber que nos hallamos ante la única Comunidad Autónoma de las llamadas "de vía rápida", carente de competencias en Derecho civil o Derecho privado, aunque sí, como todas, en "Agricultura y ganadería", y que ha intentado la creación de un cuerpo de leyes agrarias, con tratamiento, por tanto, de temas muy próximos al Derecho civil. Y en relación precisamente con las competencias agrarias, Andalucía es la única Comunidad que, junto a las citadas de "Agricultura y ganadería", tiene otras bien peculiares y específicas en comparación con el resto de Estatutos de Autonomía: se trata de las relativas a "reforma agraria" y "desarrollo del sector agrario" o "mejora y ordenación de explotaciones agrícolas, ganaderas y forestales" (art. 18.4 Estatuto andaluz). El empleo que de las mismas haya hecho la Junta de Andalucía es un asunto que puede considerarse relevante a nivel nacional.

Dicho esto, conviene advertir que en esta exposición nos vamos a referir básicamente a los aspectos de la legislación andaluza más directamente entroncados con las instituciones y materias propias del Derecho privado, dejando para otro momento y otros ponentes, en su caso, el tratamiento de los aspectos propios del Derecho público autonómico en materia agraria.

Pero ¿cómo podemos calificar globalmente los objetivos perseguidos y los resultados obtenidos por la legislación agraria de Andalucía? En líneas generales, pueden considerarse un tanto desalentadores por lo mediocre en cuanto a los logros, así como por lo defectuoso en los aspectos técnicos de algunas de sus leyes principales.

Se puede decir que la sentencia del T.C. de marzo de 1987 marcó un hito decisivo en la evolución del Derecho agrario de la

Comunidad andaluza, de manera que se puede decir que hay un antes y un después de la LRAA en cuanto al desarrollo de la legislación agraria, es decir, dos fases claramente diferenciadas.

1) Primera fase:

En esta primera fase, que cronológicamente ha llegado hasta prácticamente la década de los 90, se expresó una tendencia clara de la legislación agraria andaluza hacia la regulación global de los fenómenos agrarios, así como hacia la consecución de unos objetivos de política agraria claramente productivistas, y, en lo concerniente a las estructuras agrarias, de dispersión y reparto de tierras (más exactamente: de explotaciones). Hasta ese momento, han llegado todas las secuelas de la LRAA de 1984, la sentencia del T.C. de 1987 y los conflictos a nivel de tribunales inferiores. Formalmente, sin embargo, concluye con la sentencia del T.C. 319/1993, de 25 de octubre, que resuelve la cuestión de inconstitucionalidad sobre la propia LRAA, planteada por la extinta Audiencia Territorial de Sevilla.

Como ha señalado JIMENEZ BLANCO, la LRAA sigue una doble línea de pensamiento, por un lado, de reforma de estructuras agrarias para reducir el elevado grado de concentración de la propiedad en pocas manos, y por otro, de lograr otros objetivos complementarios como los de transformaciones en regadío, fomento de la agricultura asociativa, aprovechamiento forestal, incluyendo también los de concentración de explotaciones, opuestos a los primeros de fragmentación de la gran propiedad rústica². Lo cierto es que la Junta de Andalucía se aplicó en su momento a los objetivos de control y en su caso expropiación de las grandes fincas, dejando casi totalmente de lado los restantes.

El resultado fue una Ley con fines ambiciosos y bienintencionados, pero defectuosa técnicamente, por lo farragoso y complejo de las fórmulas utilizadas, y su descoordinación con la normativa estatal, a la que debía respetar en muchos aspectos.

Los fines se resumen en lograr un cuerpo legal propio sobre Derecho agrario, paralelo a la Ley estatal de Reforma y Desarrollo Agrario, sólo que actualizado y adaptado a las peculiaridades de la región andaluza; acabar con la ambigüedad de las normas estatales, que permitían vías fáciles de escape a los propietarios incumplidores de la función social de la propiedad, mediante actuaciones que -de llevarse a la práctica- acabarían de raíz con esos problemas; poner en marcha los controles sobre cualquier tipo de actividad agraria, aunque la realizaran sujetos no propietarios, incidiendo sobre toda suerte de explotaciones agrarias, propiciar el acceso a las fincas rústicas de sus verdaderos protagonistas; y acabar con el individualismo, propiciando las agrupaciones de agricultores, lo que a medio plazo repercutiría en la modernización del sector agrario y agroalimentario. Algunos de estos objetivos, curiosamente, parece que se están logrando, pero al margen de esta Ley, que, como es de todos conocido, no ha tenido una aplicación real y ha sido marginada.

En cuanto a los errores, los hay, y alguno de grueso calibre. El principal, el haber ignorado las tendencias radicalmente contrarias al reparto de tierras existentes ya por entonces a nivel nacional e internacional. O el de seguir móviles eminentemente productivistas, aunque en este campo la Ley queda en mejor posición que las leyes estatales, por su apuesta clara por los problemas medioambientales, hasta entonces prácticamente ignorados por aquéllas.

Desde la perspectiva técnica, la utilización por la LRAA de los llamados Decretos de Actuación Comarcal, en lugar de las Declaraciones (individuales) de fincas como manifestamente mejorables de la normativa estatal, ha resultado ser un enorme lastre para los organismos administrativos encargados de la reforma, al tener que soportar la fuerte presión de los grupos de propietarios de cada comarca, que al fin y a la postre es lo que ha impedido la aplicación efectiva de la Ley.

Por último, desde la perspectiva doctrinal, la Junta de Andalucía ha tenido que soportar también la opinión casi unánime, salvo alguna excepción³, de los autores -entre los que me cuento- contraria a la constitucionalidad de dicha ley, lo que ha sido respaldado por los Tribunales de Justicia, excepto el Tribunal Constitucional, como es sabido. La Ley infringía las normas estatales sobre los supuestos expropiatorios y sobre el

procedimiento expropiatorio, las cuales son intocables por las leyes autonómicas, de conformidad con el art. 149.1.18^a, que atribuye en exclusiva al Estado la "legislación sobre expropiación forzosa", esto es, esta legislación en su totalidad, y no sólo la legislación básica. La LRAA modificaba los supuestos expropiatorios, e incluía nuevos casos (por ejemplo, los de inmediata expropiación de fincas de pequeñas dimensiones que no cumplan los llamados índices técnico-económicos, fijados para la comarca por el respectivo Decreto de Actuación Comarcal), sin dar una explicación de su inclusión, lo que indudablemente precisaba, pues no es lo mismo que un latifundio esté mal cultivado, que lo esté una pequeña finca, que siempre tendrá mayores problemas de financiación. Pero, sobre todo, lo que es mucho más grave, alteraba claramente el procedimiento expropiatorio regulado en la Ley de Expropiación Forzosa y en la Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables de 1979 (el procedimiento de expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad: art. 76 LEF y arts. 1 a 6 de LFMM), puesto que, en lugar de conceder a los propietarios incumplidores la posibilidad de presentar un plan de explotación y mejora antes de ser declaradas sus fincas como mejorables, tal como dispone la LFMM, permitía que los Decretos de Actuación Comarcal procediesen directamente a la declaración de finca como manifiestamente mejorable sin pasar por la fase previa del citado plan de explotación y mejora⁴.

2) Segunda fase:

Aquí ya se muestra claramente el abandono, o cuando menos la moderación, de los postulados productivistas, por influjo, tras la incorporación de España a las Comunidades europeas, de las tendencias de la legislación comunitaria, de signo diametralmente contrario a la Ley de Reforma Agraria, y al propio tiempo la preocupación, indudablemente asentada a nivel social y político, por la preservación del medio ambiente natural. Conviene recordar que este interés por lo ecológico no es exclusivo en absoluto de la legislación andaluza, sino que incluso ha sido incorporado al acervo del Derecho agrario por muchos de sus estudiosos⁵, de modo que difícilmente puede hoy día prescindirse del componente ecológico o medioambiental en la legislación agraria vigente, por tratarse de un objetivo incorporado a la propia Constitución a través de su artículo 45.

Fruto de esta orientación, ha sido la promulgación por el Parlamento de Andalucía de diversas y sustanciales leyes con incidencia en el Medio Ambiente, y por tanto, de manera plena o parcial, en el medio agrario. Destacan tres leyes primordialmente, la Ley de Inventario de Espacios Naturales Protegidos de 18 julio 1989 (en adelante, LEN), la Ley Ordenación Forestal de 15 junio 1992 (en adelante LOF), y la Ley de Protección Ambiental de 18 mayo 1994 (en adelante, LPA); a las que han seguido o acompañado un puñado de Decretos y Ordenes de bastante interés para el ámbito agrario. Veámoslas con cierto detenimiento, haciendo especial hincapié en los temas de las mismas que más conexión tienen con instituciones civiles.

a) La Ley de Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía:

La primera fue la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de espacios naturales protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección. Puede decirse que esta Ley sigue un poco la senda agresiva de la LRAA, sólo que el enfoque se hace ahora desde las competencias autonómicas sobre desarrollo y ejecución de la legislación básica de medio ambiente, en lugar de las referidas a "agricultura y ganadería". Esa agresividad queda patente, por un lado, en la determinación de los espacios naturales protegidos de nuestra Comunidad, lo que se realiza en la propia Ley, sin esperar a que se elabore previamente el correspondiente Plan de Ordenación de Recursos Naturales, tal como exige con carácter general -salvo algún caso excepcional- la Ley estatal de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, de 27 de marzo del mismo año 1989. Seguramente pesó en el legislador andaluz la experiencia de la LRAA, y las graves dificultades y el desgaste político generado para la aprobación de los respectivos Decretos de Actuación Comarcal: ahora, la declaración de espacios naturales se efectúa en la propia Ley, y se prescinde del trámite de audiencia e información pública de los sujetos

afectados⁷.

Pero además, esta Ley ha seguido una tendencia paralela a la de la LRAA en cuanto se adoptan en ella medidas adicionales de protección a los espacios naturales, inexistentes en la Ley estatal. Se trata, en términos generales, de una loable pretensión del legislador andaluz de favorecer la defensa del medio ambiente natural en una de las regiones con mayor extensión de espacios naturales protegibles de la Unión Europea, y a la vez con mayores problemas de erosión y desertización. Si la Ley estatal prácticamente se limitaba a conceder a la Administración un derecho de tanteo y retracto en caso de enajenación de inmuebles privados situados en el interior de los espacios naturales, sin incidir directamente en los usos que de dichos inmuebles podían hacer los particulares, la Ley andaluza se ocupa especialmente de esto. Y así, unas veces se establecen prohibiciones, límites y obligaciones de carácter muy genérico a las propiedades privadas enclavadas en el interior de los espacios y Reservas naturales; v.gr., en el art. 9 LEN, en donde se prohíben cualesquiera actividades -especialmente agrarias- susceptibles de alterar los elementos y dinámica de las Reservas Naturales, así como la introducción (adaptación y multiplicación, en caso de estar ya introducidas) de especies no autóctonas de fauna y flora, o un régimen de autorizaciones para el acceso a las Reservas. O en el art. 10, de especial incidencia en la agricultura, en el que se prohíbe el desarrollo en los Parajes naturales de "actividades tradicionales", siempre que estén autorizadas reglamentariamente y no pongan en peligro los valores naturales objeto de protección.

Junto a estas restricciones genéricas, se contienen también algunas cargas u obligaciones específicas para los titulares de "montes de particulares", tales como (art. 44 LEN): la ejecución de obras para la prevención de incendios, y en caso de haberse éstos producido, obras para la restauración de las áreas incendiadas en un plazo no superior a dos años; el cumplimiento de instrucciones sobre laboreo y conservación de suelos; el sometimiento a autorización del cambio de cultivos, usos y aprovechamientos forestales. Todo ello sin perjuicio de que los Planes de Ordenación de recursos Forestales contengan otras cargas u obligaciones adicionales, como repoblación forestal, regulaciones de pastoreo, etc. Todo ello configura un elenco de restricciones a las propiedades rústicas y explotaciones en régimen distinto al de dominio, considerablemente superior al de la legislación estatal, y que debe considerarse en general como acorde con la Constitución, por cuanto se trata de la introducción de un "plus", de una intervención adicional y complementaria de la estatal, pero en la misma dirección que ésta, y en desarrollo de una política agraria y medioambiental propia más comprometida con las preocupaciones sociales de la región. Esta valoración positiva de la LEN no obsta para que critiquemos de nuevo el procedimiento empleado: se elude la participación ciudadana, y se entra directamente en la Ley a la imposición de restricciones a los propietarios y titulares de explotación, y eso no parece que sea el método más correcto para conseguir el apoyo de los propios habitantes de las zonas afectadas, que son en suma quienes tienen en sus manos, se quiera o no, la última palabra para conseguir la buena conservación de los espacios naturales⁸.

Quizás por eso, y también por influjo de las políticas comunitarias, han proliferado en los últimos años la aparición de Decretos y Ordenes de la Junta de Andalucía en el sentido de fomentar actividades complementarias a las agrícolas, ganaderas o forestales, como modo de compensar las dificultades de los agricultores y ganaderos de esas y de otras zonas poco desarrolladas.

Así, cabe citar, en campo de la protección del medio ambiente en terrenos rústicos, la Orden de la Consejería de Medio Ambiente de 22 de abril de 1992, sobre Ayudas a actividades privadas en materia de conservación de Espacios Naturales Protegidos, en donde, justamente para lograr la colaboración de los titulares de fincas y explotaciones situadas dentro de un espacio natural protegido, se les conceden subvenciones de hasta un 50 por ciento para una serie de actividades de preservación del entorno natural de los espacios naturales protegidos, tales como: prácticas agrícolas, ganaderas y forestales compatibles con la conservación de la naturaleza, conservación

y regeneración de zonas húmedas, recuperación de construcciones tradicionales, etc.

En la misma dirección, el Decreto de 20 de enero de 1995, desarrollado por la Orden de 1 de diciembre de 1995, han establecido un régimen de ayudas a medidas horizontales para fomentar métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección y la conservación del espacio natural. Se trata de una normativa autonómica que en parte sirve de desarrollo a la Ley de Modernización de EA de 1995, por la que se conceden primas a la realización de actividades agrarias y ganaderas para conseguir la protección del suelo y el fomento de especies ganaderas autóctonas y de la agricultura ecológica. Es desarrollo también del Reglamento CEE 2078/1992.

También recientemente, y en la dirección ahora de lograr el aumento de las extensiones dedicadas a bosque, y guiado por motivos no sólo medioambientales sino también ante el déficit de productos forestales de nuestro país, merece destacar la Orden de 20 de marzo de 1995, que refunde dos Decretos sobre ayudas para fomentar inversiones forestales en explotaciones agrarias (Decreto de 25 de mayo de 1993 y 1 de marzo de 1995). Se parte de la necesidad de abandono progresivo de tierras con destino actual agrícola o pecuario, impulsado desde las instituciones europeas, para lograr la expansión de los recursos forestales en nuestra región, tradicionalmente afectada por problemas de fuerte erosión y tendencia a la desertización. Los beneficios se conceden a los titulares de explotaciones agrarias (por tanto, no sólo a los propietarios de fincas rústicas), y en tanto en cuanto conste que en el año 1992 la finca estaba siendo explotada, fomentándose las especies forestales de crecimiento lento, en detrimento de las de crecimiento rápido, normalmente más dañinas para el suelo. Se consideran terrenos preferentes receptores de las ayudas los dedicados a cultivos herbáceos (para explotaciones ganaderas, pues) y los situados en zonas de peligro de erosión por su fuerte pendiente, así como los de barbechos y tierras no cultivadas. Desconocemos los resultados obtenidos con estas medidas.

b) La Ley de Ordenación Forestal:

La otra gran línea emprendida por la Administración andaluza en los últimos tiempos, también conexas con los postulados medioambientales, ha sido la de promulgar una normativa sobre el medio forestal, en desarrollo de su competencia propia sobre "montes y aprovechamientos forestales", así como sobre "medio ambiente" (competencia de desarrollo legislativo de la normativa estatal). Esta línea ha encontrado plasmación concreta en la Ley 21/1992, de 15 de junio, sobre Ordenación Forestal. Dicha Ley se apoya en la lejanía de la antigua Ley de Montes (sobre todo), que data del año 1957, y su inadaptación a los problemas socioeconómicos actuales y su descoordinación con la política comunitaria, para dar regulación a aspectos muy amplios de los montes públicos y privados.

En especial, nos interesan las medidas con incidencia en los montes de titularidad privada (art. 44 LOF), no asentados en zonas declaradas como espacios naturales protegidos. La Ley establece una serie de actuaciones de carácter obligatorio a cargo de los titulares de montes privados, que suponen auténticas limitaciones de sus respectivos derechos de propiedad, o de sus derechos reales o personales sobre dichos terrenos. En concreto, se les obliga a la ejecución de obras destinadas a prevención, detección y extinción de incendios, para lo cual, una vez producidos, se les impone la obligación de recuperar dichos terrenos para fin forestal "en un plazo no superior a dos años, contados a partir de la fecha del incendio"; a someterse a la autorización administrativa para cualquier aprovechamiento y comercialización de productos procedentes de áreas quemadas; el cumplimiento de las instrucciones administrativas sobre laboreo y conservación de suelos, y sobre tratamientos fitosanitarios contra las plagas. En caso de incendio, dispone la ley una fuerte intervención en los actos o negocios de disposición de los productos forestales procedentes del incendio. El art. 51 señala que la enajenación de los mismos exige la expresa autorización de la Administración forestal, y el contenido de los mismos en cuanto al destino de los productos, estará reglado por la Administración. Por último, se ordena, que los ingresos obtenidos se deberán reinvertir en la restauración de los terrenos

dañados, con arreglo a un plan técnico. Se incide de este modo, si no directa, si por vía indirecta, en determinadas relaciones contractuales, siendo dudoso si la infracción de estos mandatos legales constituyen o no causa específica de nulidad absoluta (art.6.3 C.civil) de los mismos.

Fuertes son también los controles sobre los montes de propiedad privada. Así, el art.64 exige autorización para efectuar los aprovechamientos forestales en aquéllos, cuando no se hubiese aprobado Proyecto de Ordenación o Plan Técnico. Y se prevé asimismo que la Administración forestal regule los aprovechamientos secundarios de las explotaciones forestales, como la caza (que no tiene por qué ser "secundario"), la pesca, pastos, frutos, resinas, etc.. Se exige autorización para el cambio de uso de terrenos forestales para cultivos agrícolas, o forestales de otro tipo, para la sustitución de las especies principales (art. 69 LOF).

Interesantes son igualmente los derechos de tanteo y retracto que se concede a la Administración autonómica en los casos de enajenación previstos en la legislación general del Estado, para lo que los propietarios tienen la obligación de notificar las transmisiones, cuando afecten a terrenos forestales que superen los 250 hectáreas, y en los casos fijados por la normativa estatal. Se añade (art.30, párrafo segundo) un nuevo supuesto de tanteo y retracto: en casos de fincas con parte de superficie agrícola, y parte de forestal, cuando la de este tipo sea superior en dimensiones a la agrícola. Criticables son, por otra parte, las reglas sobre recuperación de oficio de la posesión de montes de titularidad pública, pues afirma (art.33, parr. 3º LOF) que se respetarán las situaciones posesorias amparadas por la presunción de posesión del art.38 L.Hipotecaria, y aquellas posesiones de 30 años que prueben "de modo indudable" que lo eran en concepto de dueño, quieta, pacífica e ininterrumpida. Así pues, si la situación posesoria no era absolutamente "indudable", no cabrá el ejercicio de interdictos civiles posesorios por el particular poseedor, por prohibirlo una norma autonómica. En cualquier caso, creemos que esta limitación al ejercicio de interdictos no será efectiva en la práctica, a la vista de la orientación de nuestros Tribunales civiles sobre el uso de interdictos contra las distintas Administraciones.

Señalar igualmente que el art.8.2 de la LOF dispone que será preciso un informe de la Administración forestal (autonómica) cuando los planes de urbanismo prevean la transformación en suelo urbanizable (o categoría análoga) de terrenos destinados a aprovechamiento forestal.

Finalmente, la Disposición Final 3ª establece el carácter de "derecho supletorio" de las leyes del Estado en esta materia, lo que resulta bastante dudoso desde el punto de vista constitucional, a la vista de la competencia estatal sobre "legislación básica sobre medio ambiente" y básica también sobre "montes".

c) La Ley de Protección Ambiental:

De menor interés para el conocimiento de la normativa agraria y medioambiental de Andalucía es la Ley de Protección Ambiental, de 18 de mayo de 1994. Y es así por cuanto dicha ley se ocupa de los residuos sólidos, y de los tóxicos y peligrosos, pero fundamentalmente los de origen industrial o urbano. Los agrarios sólo encuentran asiento en dicha ley cuando consisten en "residuos de actividades agrícolas, entre los que se incluyen expresamente los sustratos utilizados para cultivos forzados y los plásticos y demás materiales utilizados para la protección de tales cultivos contra la intemperie" (art.3.3, LPA), excluyéndose "los residuos orgánicos procedentes de actividades agrícolas o ganaderas, producidos en fase de explotación y que se depositen en suelo calificado como no urbanizable" (art.4.2. LPA). Se adoptan en la ley medidas muy diversas, destacando las de prevención ambiental, entre las que se encuentran las de Evaluación de Impacto Ambiental, Informe Ambiental y Calificación Ambiental, de las que no nos vamos a ocupar.

Interesantes son también los preceptos dedicados a los residuos (desechos) y residuos sólidos urbanos, y residuos tóxicos y peligrosos, sobre todo los relativos a los residuos no tóxicos ni peligrosos, entre los que se incluyen a los residuos no orgánicos procedentes de actividades agrícolas, por cuanto se recogen normas sobre las responsabilidades derivadas de la producción

o tenencia de los mismos, de índole propiamente civil. Y así, el art.42.4 de la LPA establece que "las personas y entidades productoras o poseedoras de desechos y residuos serán responsables de los daños o molestias causados por los mismos hasta que se realice su entrega a la Administración o entidad encargada de su gestión en la forma legalmente prevista". Y el art.43.3 atribuye a los Ayuntamientos esa responsabilidad "a partir del momento en que se realice la entrega, ...adquiriendo, a partir de la entrega y recogida, la propiedad de los mismos", dado el deber de aquéllos de prestar el servicio de recogida de desechos y residuos. No hay, sin embargo, disposiciones específicas sobre responsabilidad civil o traspaso de la propiedad, respecto de los residuos tóxicos y peligrosos (arts.51 a 54 LPA). Se considera sancionable por el art.88.7 LPA el "consentimiento por el propietario del terreno (rústico) de actividades de depósito incontrolado" de residuos sólidos urbanos fuera de las zonas autorizadas, lo que en buena medida implica la imposición a los propietarios de fincas rústicas de una nueva carga por razón de interés social.

Finalmente, la Ley de protección Ambiental establece una regulación minuciosa de la disciplina ambiental y de las sanciones que infrinjan lo prevenido en dicha Ley. Junto a ellas, se regula la necesidad de reparación con cargo al infractor de los daños y perjuicios ocasionados, y la adopción de medidas correctoras o preventivas (art.69 LPA), lo que presenta una indiscutible cercanía con la reparación de los daños ambientales en el campo civil.

d) Otras disposiciones complementarias:

Otras medidas de índole menor que afectan a la explotación de las fincas rústicas y que, por tanto, inciden en el régimen de limitaciones de los propietarios y titulares de explotaciones agrícolas, pecuarias y forestales, son, por ejemplo, el Decreto de 5 de mayo de 1992, sobre Plan de lucha contra los incendios forestales y normas para la prevención, extinción y reconstrucción de las superficies afectadas. En sus artículos 9º y siguientes se contienen una serie de prohibiciones de realizar determinadas actividades que, de otro modo, estarán permitidas al propietario o explotador: encender fuego fuera de los lugares acondicionados para ello, arrojar objetos o artefactos que contengan fuego, abandonar sobre el terreno papeles, plásticos, vidrios o cualquier tipo de residuos o basuras, prohibición de quema de pastos y rastrojos, de matorrales o residuos, plásticos, etc..

También cabe destacar normas sobre regulación y fomento de actividades de índole turística y cinegéticas en el ámbito rural. Ante la tendencia al abandono de tierras de escasa rentabilidad y el fomento general de las medidas protectoras del entorno agrario, se precisa encontrar alternativas para la conservación de las poblaciones rurales y de sus niveles de renta, para lo cual las actividades turísticas son sin duda las más provechosas en cuanto a sus resultados. En esta línea se enmarca el Decreto de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de 4 de abril de 1995, sobre Ordenación de los alojamientos en casas rurales andaluzas. Con este Decreto se busca dar regulación a las actividades de alojamiento en inmuebles situados en el mundo rural, que, en palabras del Decreto, es "el espacio donde se desarrollan las actividades típicamente agrícolas, forestales, extractivas, pesqueras y ganaderas, y que sus características tipológicas, preferentemente, sean acordes con las de la zona donde se ubique". Se interviene por la Administración andaluza en la fijación de precios máximos y mínimos de los contratos (arrendamientos de inmueble rural y servicios adicionales) y en la catalogación de los establecimientos rurales.

Más recientemente, y como consecuencia de la sequía, se promulgó el Decreto de 11 de abril de 1995, por el que se establecen ayudas para favorecer el ahorro de agua mediante la modernización y mejora de los regadíos. Para reducir las pérdidas de agua en sistemas de regadío bastante antiguos y ya defectuosos, se subvencionan las obras que supongan esa mejora del sistema y el ahorro de agua, sobre todo a través de fórmulas de riego que reduzcan de manera efectiva y considerable el gasto en agua (aunque, curiosamente, también se subvencionan obras que supongan una "retirada parcial de tierras de regadío"). Este Decreto ha sido desarrollado por la Orden de 1 de agosto de 1995.

e) Decreto sobre Huertos familiares:

Interesante resulta la normativa sobre Huertos Familiares elaborada por la C.A. de Andalucía, a través del Decreto 152/1996 de 30 abril, por el que se regula el régimen de enajenación de los huertos familiares y otros bienes para posibilitar el acceso definitivo a la propiedad de los mismos. Nos hallamos ante un Decreto que pretende facilitar la adquisición del dominio de pequeños terrenos dedicados a "la obtención de productos hortícolas destinados a cubrir sus necesidades elementales de consumo directo", terrenos de titularidad del IARA (Instituto Andaluz de Reforma Agraria), que previamente habían sido dados en régimen de concesión a diversas familias campesinas.

Lo más llamativo de esta regulación, además de lo que ahora se dirá sobre la aplicación de las reglas sobre unidades mínimas de cultivo, es el precepto sobre fijación de los adquirentes de dichos Huertos Familiares. El artículo 3 dispone que la enajenación de los citados huertos se hará en favor de los titulares de la concesión, como es obvio, y en su defecto, en favor de "los sucesores mortis causa de los anteriores, teniendo preferencia quienes acrediten haber obtenido la posesión con arreglo a los criterios legalmente establecidos", y a falta de éstos, "cualquier poseedor pacífico que traiga causa del concesionario primitivo", y finalmente "cualquier otro poseedor pacífico". El número 2 del art.3 añade que "a los efectos del apartado anterior, sólo se consideran poseedores pacíficos los que cumplan las circunstancias personales precisas para poder haber accedido, en su momento, al disfrute de los bienes".

El llamamiento a los sucesores "mortis causa" de los titulares de la concesión, implica la pervivencia de la concesión a la muerte de su titular y por tanto la inclusión de aquélla en el activo hereditario. El Decreto, como hemos visto, concede preferencia, entre los posibles sucesores, no ya a aquel designado por el causante en testamento, como sería lo normal aplicando las reglas generales de la sucesión hereditaria, sino el que obtuvo la posesión con arreglo a los criterios legales. No soluciona dicho decreto la posibilidad de que sean varios los poseedores, lo que constituye un problema bastante grave, habida cuenta las reducidas dimensiones de los referidos huertos familiares. Hubiera sido, pues, preferible el llamamiento a la persona concreta designada por el testador, o en su defecto, a un único poseedor, primando a unos sobre otros. Por lo demás, esta norma del Decreto constituye una incursión en el ámbito sucesorio, que podría resultar de dudosa constitucionalidad.

f) La Ley estatal de Modernización de Explotaciones Agrarias, y su desarrollo autonómico en Andalucía:

La Ley de Modernización de 1995, en realidad no ha sido sino la culminación de un camino emprendido hace bastante tiempo por las normas estatales y autonómicas. Lo único que sucede es que ahora se ha recurrido a mecanismos de índole legal en la mejora y modernización de las explotaciones agrarias, con una incidencia bastante directa en la actividad agraria y con un coste negociador bastante menor que el tradicional de la planificación.

Este repaso de la normativa autonómica de Andalucía en materia agraria concluye hasta la fecha con las normas dictadas por la Junta de Andalucía en desarrollo de la Ley de Modernización, concretamente dos: la primera, la Orden de 20 de noviembre de 1996, por la que se crea el Registro Autonómico de Explotaciones Prioritarias y se regula el procedimiento para la calificación de las explotaciones agrarias como prioritarias. Este Registro no estaba previsto en la Ley estatal, la cual sólo habla, en su art.16, de una "certificación de la Comunidad Autónoma", pero parece plenamente correcto y acorde con sus competencias que Andalucía cree un Registro de explotaciones prioritarias, de naturaleza meramente administrativa. Lo que ya no resulta demasiado acorde con la legislación estatal es el desarrollo, a los efectos del citado Registro, de los conceptos de "unidad de trabajo agrario", o de "margen neto de explotación", que no coincide con lo establecido por la normativa estatal (Ley y Decreto de 9 de febrero de 1996), como paso previo al cálculo de la renta unitaria de trabajo. No es que las CC. AA. no tengan competencia para ese desarrollo, dado que el art.3 de la LMEA es "legislación básica", pero, habida cuenta de que la declaración de una explotación

prioritaria conlleva interesantes ventajas (vid. art.7), y que éstas serán frecuentemente concedidas por el Estado, y no por las CC.AA., resulta de bastante dudosa constitucionalidad ese desarrollo, ya que podría primar a las explotaciones existentes en la C.A. de Andalucía, si las condiciones son más benévolas que las del conjunto del Estado, o perjudicarlas, si son más exigentes. Se impone, pues, una uniformidad de criterios a nivel nacional para la fijación de qué explotaciones tendrán la consideración de "prioritarias", como medio de evitar desigualdades.

Esa misma uniformidad lleva a plantear igualmente, y ahora con mayores visos de realidad, la posible inconstitucionalidad del artículo 9 de esta orden, cuyo texto es el que sigue: "En el caso de que no pueda concederse la calificación de la explotación como prioritaria por el incumplimiento de alguno de los requisitos, y a los efectos de poder acceder a los beneficios correspondientes, se emitirá una certificación sobre el destino que pretende darse a la finca o explotación de cara a la constitución o consolidación de la explotación agraria".

De nuevo nos encontramos, y ahora con mayor claridad aún, con que se pretende hacer concurrir con el resto de las explotaciones prioritarias nacionales a otras de la C.A. andaluza que todavía no cumplen las condiciones legales. Parece difícilmente admisible, con base en un principio de igualdad y en el de la ordenación general económica, permitir el acceso a los beneficios legales de las explotaciones prioritarias a aquellas que aún no lo son, a menos que una norma estatal lo autorice. En esta materia, el Tribunal Constitucional se pronunció, en la sentencia 95/1986, de 10 de julio, señalando que la gestión centralizada de incentivos económicos para la agricultura sólo es constitucionalmente admisible "si resultase imprescindible para asegurar su plena efectividad dentro de la ordenación básica del sector y para garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute por parte de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional..." (subrayado nuestro)¹⁰. De este modo, el T. Constitucional, aunque en referencia a la "gestión de incentivos", viene, implícitamente o "sensu contrario", a rechazar por inconstitucional una regulación autonómica que permita la generación de desigualdades en el acceso a las medidas de fomento de origen estatal, lo cual tendría claramente su base en la igualdad garantizada por el art.139 CE en relación con el artículo 14. Por ello, de recurrirse la citada Orden ante el T.C., seguramente sería declarada inconstitucional por las antedichas razones¹¹.

El resto del articulado de la citada Orden de 20 de noviembre de 1996, no plantea ningún problema, y no hay nada en él especialmente destacable.

La segunda norma de desarrollo de la LMEA la constituye la reciente Resolución de 4 de noviembre de 1996, de la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones Estructurales de la Consejería de Agricultura de la Junta, por la que se determinan provisionalmente las unidades mínimas de cultivo en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma Andaluza, que no es sino el desarrollo a nivel regional del art.23.2 de la LMEA, y a ella vamos a dedicar un breve comentario.

Por lo pronto, llama la atención el carácter "provisional" atribuido a dicha Resolución. Parece ser una fórmula, por un lado, de espera de otras normativas autonómicas, y por otro, de apuntarse un tanto político por ser la primera C.A. que lo hace. Lo cierto es que el resultado es poco positivo. En primer lugar, por las excepciones que introduce (Huertos familiares y zonas de concentración parcelaria), en especial la primera.

Pero sobre todo la normativa es defectuosa por establecer unos topes demasiado bajos para las distintas zonas, de hecho uniformados en las 3 hectáreas para secano (salvo alguna excepción, al alza -3,5- o a la baja -2,5-) y las 0'25 de regadío, topes que en modo alguno pueden ser considerados en los momentos presentes como -en palabras del art.23 LMEA- "suficientes para que las labores fundamentales de su cultivo, utilizando los medios normales y técnicos de producción, puedan llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio"... A menos que tal afirmación sea entendida en el mero sentido de que en esos terrenos pueda llevarse a cabo una explotación y recolección de frutos, pero no en el de que con ellos pueda subsistir una familia;

pero entonces no se ve la finalidad "estructural" y de carácter "modernizador" de la medida legal, ya que así bien poca reforma estructural se obtiene, sino más bien un simple mantenimiento del "status quo", en suma, un estancamiento en el progreso de la agricultura.

Todo ello nos lleva en última instancia al planteamiento de si existe o no una adecuación de la citada Resolución a los fines perseguidos por la ley estatal y, en suma, a la cuestión de la constitucionalidad o no de la citada normativa autonómica. Porque, indudablemente, con la fijación de esos límites de extensión de las UMC en Andalucía, aun siendo los mismos de la Orden de 1958, se hacen prácticamente inútiles las medidas legales de los arts. 24 y 25 de la LMEA, ya que las prohibiciones de dividir por actos inter vivos o mortis causa allí contenidas rara vez llegarán a tener aplicación. Y si esto es así, la Resolución de 4 de noviembre de 1996 podría ser hoy día, a la vista de las condiciones actuales sobre explotación de la tierra, inconstitucional al condicionar negativamente el desarrollo de la ordenación económica de la actividad agraria, lo que constituye materia de competencia estatal, en la que no podrán interferir las CC.AA. (art. 148.1.7 CE). Lo único que podría salvar dicha normativa autonómica de la tacha de inconstitucional es el tratarse de una disposición provisional.

Conclusiones:

En conclusión, se puede decir que existe en Andalucía un cuerpo de leyes agrarias tan desarrollado, que puede hablarse de la existencia de un Derecho agrario autonómico andaluz. La Comunidad andaluza "hace sus deberes", y desarrolla correctamente la legislación estatal; por su parte, complementa la normativa del Estado con leyes agrarias y medioambientales propias.

No obstante, a lo largo de esta breve exposición, se ha podido observar uno de los grandes problemas de la legislación agraria de una Comunidad Autónoma bastante activa en lo agrario y sin competencias en otras materias (legislación civil, mercantil, expropiación forzosa, etc.): la enorme frecuencia con que esas leyes autonómicas se mueven en el filo de la navaja de lo constitucional y lo inconstitucional. Prácticamente todas o casi todas las leyes, o disposiciones de rango inferior de cierta entidad, con incidencia en lo agrario, de la C.A. andaluza plantean dudas sobre su inconstitucionalidad total o parcial, aunque hasta ahora, de los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad planteados contra las mismas ninguno ha prosperado. Esto debe ser un motivo de reflexión de sobre el sentido de las competencias de nuestra Comunidad en materia agraria, y en suma sobre la conveniencia de aportar alguna mayor claridad a las normas competenciales del Estatuto de Autonomía andaluz, al objeto de precisar los campos futuros en los que la Junta de Andalucía podría efectuar un tratamiento legislativo sin por ello atentar contra las competencias estatales en materias conexas, tales como las de "legislación civil", "medio ambiente", "expropiación", "montes y aprovechamientos comunales", etc...

Ahora bien, ello no es obstáculo para sostener que ese cuerpo de leyes aún no es completo, que puede ser mejorado y adaptado mejor y con más amplitud, y sobre todo, con más ambición, a las circunstancias socioeconómicas que vivimos hoy día en Andalucía.

2. LAS COMPETENCIAS CIVILES DE CARACTER AGRARIO DE LA COMUNIDAD ANDALUZA. ESTADO ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE FUTURO.

2.1. Ideas generales sobre la competencia en "agricultura y ganadería".

Concluido el examen somero de la legislación agraria andaluza vigente, parece conveniente hacer un repaso del estado actual del debate sobre las competencias de las Comunidades no forales o sin competencia civil, en materias agrarias con incidencia en materias o instituciones civiles.

Un análisis de esta índole, en una mentalidad absolutamente apegada a la letra de la Constitución, resultaría estéril, por cuanto ninguna competencia en "legislación civil"

tiene una comunidad como la de Andalucía. Sin embargo, ha sido la tan citada sentencia del T. Constitucional de 26 de marzo de 1987 la que nos ha dejado a los juristas y estudiosos la puerta abierta a la indagación de esas posibilidades, empleando una perspectiva realista de las normas constitucionales y estatutarias sobre la cuestión.

A este respecto, el punto de partida deben ser las propias palabras de nuestro Tribunal Constitucional sobre la capacidad de las CC.AA. no forales para afectar normativamente a la propiedad privada, palabras que han sido ya reiteradas y comentadas con cierta amplitud por la doctrina:

"La delimitación de los poderes del propietario se opera no sólo ya en la legislación civil, sino también en aquellas Leyes que cuidan principalmente de los intereses públicos a los que se vincula la propiedad privada... La legislación agraria cuyos objetivos conducen a una regulación de la propiedad de la tierra destinada a usos agrícolas se superpone a la legislación civil propiamente dicha..." (STC 26 marzo 1987; F.D. 8°).

Pero antes que nada conviene recordar que la competencia en materia agraria de las CC.AA., sean o no forales, está bastante mal expuesta en la Constitución, como se han encargado de destacar los autores¹², lo cual nos obliga a un esfuerzo interpretativo importante a la hora delimitar la capacidad real de las Comunidades Autónomas de incidir en típicas materias civiles relacionadas con lo agrario.

En principio, el art. 148.1.7 de la Constitución atribuye a aquéllas competencia en materia de "agricultura y ganadería", con el solo límite de la "ordenación general de la economía", mientras que el Estado, en principio, no se reserva ninguna competencia "específica" en materia agraria¹³. Diversos autores han intentado una aproximación al contenido de la citada competencia autonómica. Así, MALUQUER¹⁴ considera que la "agricultura y ganadería" consiste en una materia de competencia autonómica amplia, sólo matizable por principios generales con origen en la Constitución, tales como el de libertad de empresa, u ordenación del sistema monetario; esa amplitud viene dada por la posibilidad de tratar legislativamente todo lo que, incidiendo en lo agrario, no tenga un tratamiento específico en la Constitución. Por su parte, para MARTINEZ LOPEZ-MUNIZ¹⁵, la no inclusión en el art. 149 de ninguna referencia a agricultura y ganadería, supone que el Estado no se ha reservado ninguna competencia específica en estas materias, luego las CC.AA. podrán legislar ampliamente sobre estos asuntos, con el solo límite de la ordenación general de la economía. Pero ambas opiniones no llegan a ser plenamente satisfactorias, por ser demasiado genéricas, y como tales, discutibles.

¿Cómo delimitar, pues, qué es lo agrario a nuestros efectos, esto es, al objeto de determinar el alcance competencial en este campo de una Comunidad Autónoma no foral como la andaluza? ¿Cómo hacerlo en relación a lo "civil"? ¿Qué ha querido decir realmente el T. Constitucional en las palabras antes citadas de la sentencia de 26 de marzo de 1987, y qué repercusiones deben tener éstas en el debate aquí planteado?

El comentario más certero a las ideas contenidas en la anterior cita del Tribunal Constitucional lo ha efectuado el profesor Angel LOPEZ y LOPEZ, quien, después de criticar con acierto la alusión a los intereses públicos como privativos del Derecho público, en cuanto que los preceptos legales del Derecho Privado también persiguen de hecho intereses públicos, manifiesta la enorme dificultad de coordinar aquellas competencias estatales o autonómicas en las que incluyen lo que el autor llama "sectores materiales de regulación" (por ejemplo, las competencias estatales sobre "sistema monetario", "ferrocarriles", etc., o las autonómicas sobre "agricultura y ganadería", entre otras muchas), y aquellas otras en las que la delimitación competencial se hace con base en un "adjetivo" (legislación "civil", "laboral", "mercantil", etc.), y que se basan normalmente en la utilización de conceptos extraconstitucionales. Esto provoca, a su juicio, el que la única manera de comprender el sentido de estas referencias a legislaciones específicas sea el del uso normal o habitual, comúnmente aceptado, de dichos adjetivos, ya que el recurso a los conceptos doctrinales está normalmente inficionado de tendencias ideológicas, y además se hallan en constante evolución

y debate. Por tanto, el ilustre profesor, ante la prácticamente imposible correlación entre los términos "legislación civil", de competencia estatal (art. 149.1.8 CE), y el de "agricultura y ganadería", de competencia autonómica, al moverse ambos en diferentes ámbitos de operatividad, llega a la conclusión, por lo menos en lo relacionado con la propiedad rústica o agraria, de que la competencia estatal sobre legislación civil no puede impedir en ningún caso la acomodación sectorial de dicha disciplina al ejercicio de competencias autonómicas sobre agricultura, en cuanto que es acorde con la Constitución el que exista un Cuerpo de leyes sobre dicha clase de propiedad, por razón de los fines sociales inherentes al dominio. Lo que, a su juicio, el legislador constituyente ha pretendido al atribuir al Estado esa concreta competencia en "legislación civil" (en las demás legislaciones: mercantil, procesal, etc.) ha sido el evitar una legislación autonómica paralela en cuanto a la regulación general y abstracta de los derechos de los particulares, pero no impedir un tratamiento particularizado por razón del territorio, con incidencia relativa en instituciones civiles, en sectores materiales como el agrario, de competencia netamente autonómica: la legislación que así surja no tendrá la consideración de "legislación civil" propiamente dicha, tal como lo entendería el uso habitual del término "civil"¹⁶.

La postura del profesor A. LOPEZ resulta, a nuestro juicio, bastante adecuada y conforme a un modo realista y sereno de enfocar la cuestión, aunque no esté del todo exenta de alguna posible objeción¹⁷. Pretendemos, no obstante, aportar algunas otras ideas que ayuden a apurar más la resolución del conflicto competencial y, en suma, a concretar algunos puntos dudosos en cuanto a la constitucionalidad o no de una norma autonómica al respecto. Ya que pudiera resultar insuficiente en el futuro, si en algún momento la Junta de Andalucía pretendiera iniciar una política agraria más incisiva en aspectos típicos o conexos con lo civil, el recurrir al criterio genérico de la preferencia o prioridad de las competencias (autonómicas) sobre "sectores materiales", v. gr. el agrario, sobre las estatales sobre "legislaciones" (civil, en nuestro caso), habida cuenta de que cada nueva Ley o Decreto que al efecto se dicte por la Comunidad andaluza necesitará para su examen de constitucionalidad de algunas mayores precisiones.

En la búsqueda de un sentido lo más aproximado a la Constitución del título competencial en "agricultura y ganadería" propio de las CC.AA., MALUQUER¹⁸, siguiendo a Badosa, ha señalado dos modos de delimitar el alcance de la especialidad agraria: el primero, mediante la remisión a los contenidos de una legislación especial diferenciada de la civil; el segundo, a través de la idea de Ordenamiento (agrario, en este caso), es decir, de cuerpo de normas con propia autonomía y principios. Maluquer opta por la primera vía. Pero propone superar la limitación de "lo rústico", que se deduce de algunos textos legales concretos, tales como la L.A. Rústicos, que excluyen una buena parte de la actividad agraria (como la ganadería estabulada: art. 6.7 d, de LAR), para elegir una visión más amplia e incluir la actividad no sólo de generación de productos (actividad primaria), sino también la que una ésta con la actividad de transformación y comercialización¹⁹, ideas que nos parecen correctas, en general²⁰.

Lo que, en última instancia, propugna Maluquer es incluir dentro de la actividad agraria de competencia autonómica todos aquellos instrumentos que permitan a la C.A. crear y desarrollar una política agraria propia²¹. Pero, ¿qué tendría cabida en esa "política agraria propia"? Pues, según MALUQUER, y entre otras, lo concerniente al desarrollo y reforma de estructuras agrarias, los contratos agrarios, el crédito agrario, etc., todo lo cual sería competencia autonómica con el mínimo límite de las intervenciones generales y básicas de coordinación. Ahora bien, no se puede olvidar que estas afirmaciones se hacen sobre la base de un Estatuto como el de Cataluña, con competencia en materia civil, por lo que las conclusiones de Maluquer hay que pasarlas por tamiz de las competencias propias de una C. Autónoma "no foral"²².

Del mismo modo, y por lo que concierne a la materia de desarrollo y reforma de estructuras, ésta se halla hoy día fuertemente constreñida por la política agraria comunitaria, asumida por el Estado español como miembro de la UE, lo que

entraría dentro del campo de la "ordenación económica general", propia del Estado. Y así, se tiende indudablemente a nivel nacional y supranacional a la creación de explotaciones familiares agrarias y unidades de cultivo eficientes, lo cual exige hoy día cada vez mayores dimensiones. Por tanto, todo lo que suponga frenar la tendencia de los particulares a la división de los inmuebles rústicos, satisface la política estatal y supraestatal.

Ahora bien, el que las Comunidades Autónomas no puedan alterar los fines generales perseguidos por el Estado, no impide que aquéllas utilicen sus propios instrumentos para conseguirlo, y aquí es donde entraría esa "política propia" de que habla MALUQUER. Porque los medios que se pueden emplear por las CC.AA., encargadas de ejecutar esa política, pueden ser de diversa índole, según el grado de originalidad y reflexión empleado, y por tanto variar considerablemente de los elegidos por el Estado para el conjunto del territorio. Por poner un ejemplo, la técnica empleada por la Ley de Modernización para fijar las Unidades Mínimas de cultivo puede ser inconveniente en su traslación a la C.A. de Andalucía, ya que en su territorio existen unas explotaciones agrarias enormemente rentables, (no entramos en este momento en las consecuencias medioambientales derivadas de ellas), tales como los cultivos bajo plástico o invernaderos, a los que la aplicación a rajatabla de las prohibiciones de segregación o de partición hereditaria, contenidas en la Ley estatal, acaso podría resultar traumática; por eso, no sería decartable que a nivel autonómico se optase por mecanismos diferentes para conseguir el mismo objetivo, sin que ello suponga un daño irreversible a tipos de explotaciones agrarias punteras (y estamos pensando en las existentes en zonas donde hacen compañía a explotaciones tradicionales²³).

Ahora bien, esa política agraria propia, ¿hasta qué punto puede llegar, siempre respetando la planificación económica general, y cómo se compagina adecuadamente con la competencia estatal sobre "legislación civil" del art. 149.1.8 CE?

Por lo pronto, la afirmación contenida en la STC de 26-3-87 sobre la superposición de legislaciones, una civil, en defensa de intereses teóricamente privados, y otra agraria autonómica, basada en la necesidad de protección de los intereses públicos, supone un grave error de perspectiva en cuanto a la justificación competencial de las CC.AA. sobre instituciones típicamente civiles. No se puede decir que la legislación civil regule aspectos puramente privados, sin satisfacción de intereses públicos o sociales; si así fuese, no se plantearían problemas de superposición de normativas; luego es evidente que también la legislación civil persigue objetivos sociales o de interés público, de modo que el choque entre lo agrario y lo civil se produce. Pero una vez más surge la pregunta: ¿cómo solventar esos enfrentamientos y coordinar ambas competencias (autonómica y estatal)?

Para algún autor²⁴, y partiendo de la afirmación de la Sentencia del TC de 26-3-87, en donde se habla de la superposición, a la legislación civil, de la legislación agraria autonómica que se ocupa de los intereses públicos, lo civil únicamente llega al límite de lo "básico", habida cuenta que el 149.1.8 habla de competencias estatales en aplicación y eficacia de normas, bases de obligaciones contractuales. Algo de esta opinión es cierto, en cuanto que no tiene sentido atribuir una competencia -en la propia Constitución, no ya en los Estatutos- sobre agricultura, y cercenar los instrumentos para conseguir objetivos en este campo, instrumentos entre los que cabe incluir los de la regulación de materias civiles; en esto parecen estar de acuerdo los autores y el propio Tribunal Constitucional. No hay aquí tampoco infracción del art. 149.1.1, pues no se afectaría al tratamiento de las condiciones básicas en el ejercicio de los derechos: ya que no estamos ante derechos fundamentales (salvo en el caso de la propiedad, y sobre él ya habló claramente el T. Constitucional en la reiterada sentencia de 26-3-87), sino ante derechos nacidos de contratos o relaciones jurídico-reales (arrendamientos, aparcerías, usufructos, servidumbres, compraventas, etc...); y además está garantizada la igualdad formal de trato, ya que ésta no se ve afectada por una regulación concerniente a los contratos agrarios o a relaciones jurídico-reales con incidencia en la agricultura.

Junto a esto, hay que decir que "lo agrario", desde un punto de vista simplemente cuantitativo, es primordialmente de

competencia autonómica. Luego, lo que corresponda al Estado en este ámbito, debe ser residual, aunque, ciertamente, no irrelevante, ya que le corresponderá la ordenación general agraria. Pero, ¿significa esto que el Estado no puede legislar, en el ámbito en que nos movemos (materia agraria), sobre aspectos puntuales, distintos de los relativos a "la ordenación o planificación económica general"? Por supuesto que sí. Pero los instrumentos, las técnicas concretas, estarán siempre en manos de las Comunidades Autónomas, y el Estado sólo podrá restringirlas cuando afecten a la planificación económica general de la agricultura.

¿Y de qué técnicas o instrumentos pueden valerse las CC.AA. en el ejercicio del título competencial propio en "agricultura"? Pues, a nuestro juicio, esas técnicas creemos que no hay que limitarlas a las tradicionales de intervención directa de las administraciones públicas (autonómicas, en este caso) en los procesos agrícolas, pecuarios o forestales, lo cual aboca inexorablemente a las técnicas planificadoras, que en general han dado mal resultado, al menos en nuestro país. En ellas es en las que estaba pensando primordialmente la sentencia del T. Constitucional, cuando hablaba de la superposición de la normativa sobre materia agraria a la competencia estatal sobre legislación civil. Pero creemos que no hay que limitarse sólo a ellas, en el desarrollo de la competencia agraria. Son también técnicas, y muchísimo más efectivas a veces, las técnicas de **intervención normativa**, esto es, dictar leyes que regulen con más o menos minuciosidad cómo deben ser las relaciones entre los particulares en las distintas facetas de las tareas agrarias. Por poner un ejemplo de unas y otras a nivel de legislación estatal, compárese la efectividad real a nivel social de cualquiera de los planes agrarios emprendidos en nuestro país en los últimos tiempos, con las repercusiones que va a ocasionar la introducción de un solo artículo de la Ley de Modernización de E. A. del 95, el artículo 28, que simplemente modifica la duración de los arrendamientos rústicos. Las repercusiones de éste último son estructuralmente mucho más relevantes y profundas que todas las normas estatales o autonómicas sobre planes de mejora, de fincas o comarcas mejorables, de actuaciones comarcales, etc..

Eso significa que lo que denominamos "instrumentos o técnicas normativas" constituye una vía nada desdeñable para las Administraciones públicas y sus responsables políticos, en orden a elaborar políticas agrarias concretas.

Entre esos instrumentos normativos, constituyen una pieza fundamental de la política agraria, los tradicionalmente "civiles", esto es, los que regulando en un sentido concreto una institución civil relacionada con el uso y aprovechamiento de bienes de naturaleza rústica, persiguen fines u objetivos de productividad agraria, de asentamiento en terrenos rústicos, de mejora de la calidad de vida de los agricultores o de conservación de los recursos naturales. Por eso, no es en absoluto descartable que una Comunidad Autónoma, aunque no tenga competencia en "legislación civil", tenga interés y voluntad de incidir normativamente en instituciones civiles para alcanzar esos fines típicamente agrarios, sin por ello desvirtuar la normativa estatal de Derecho civil, que seguiría siendo aplicable en ese territorio en todo lo que no suponga la realización de dichos fines.

Claro que aún quedan por delimitar las instituciones civiles sobre las que sería, en teoría, factible el empleo de las referidas técnicas normativas, así como el criterio determinante para marcar la línea de separación entre lo constitucional y lo inconstitucional en el ejercicio de funciones agrarias.

En cuanto a lo primero, creemos que los instrumentos de que se puede valer el legislador agrario pueden incidir no sólo en aquellas instituciones civiles de índole general, tales como la propiedad agraria o los contratos agrarios, sino también en aquellas figuras concretas contenidas en los Códigos civiles o en las leyes civiles especiales cuya operatividad queda totalmente restringida al aprovechamiento del suelo con fines agrícolas, ganaderos o forestales. Dentro de este grupo de instituciones entrarían aquellas que, como el usufructo de montes, las comunidades de pastos, el retracto de colindantes, etc., cumplen sus funciones en el marco socioeconómico de la vida no urbana.

Respecto a lo segundo, esto es, en lo concerniente a la

fijación del criterio o criterios delimitadores de la actividad normativa agraria de las Comunidades Autónomas, resulta imprescindible analizar, como paso previo, las especialidades contenidas en los distintos Estatutos de Autonomía, ya que, al margen de la existencia o no de un título competencial en materia de "Derecho civil especial o foral", los términos de los mismos, y el espíritu que los preside, pueden añadir algunos datos adicionales, en base a los cuales sacar conclusiones más cercanas a la realidad jurídica. Procede, pues, analizar el Estatuto de Autonomía andaluz, pues en él se recogen algunas connotaciones exclusivas en el desarrollo de la competencia legislativa agraria que pueden arrojar datos novedosos al resto de los Estatutos.

2.2. Especiales consecuencias de unos títulos competenciales específicos como los del Estatuto de Autonomía de Andalucía.

En el Estatuto de Autonomía andaluz se contienen, aparte de la competencia general, propia de todas las CC.AA., sobre "agricultura y ganadería" (art. 18.1.4ª EAA) y sobre "montes, aprovechamientos forestales y espacios naturales protegidos" (art. 13.7 EAA), otras dos referencias de gran interés para la delimitación competencial en materia agraria y, por ende, en materia "civil". Se trata, por un lado, del artículo 12.3.11ª, que dentro de los "objetivos básicos" de la Junta de Andalucía, contiene una alusión clara a "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". Por otra parte, y ya en forma más concreta, el artículo 18.1.4ª del Estatuto atribuye a la Junta competencia exclusiva ("de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general...") sobre "agricultura y ganadería, competencias relativas a desarrollo del sector agrario y la mejora y ordenación de las explotaciones agrícolas, ganaderas y forestales".

Aparte de estos aspectos singulares de la competencia en materia agraria de la Junta de Andalucía, a cuyo examen nos dedicamos a continuación, conviene recordar un dato de todos conocido, pero que a veces se olvida: el Estatuto andaluz fue promulgado por Ley Orgánica aprobada por el Parlamento estatal, lo cual resulta relevante en este asunto en cuanto que todo lo novedoso y peculiar de cada Estatuto desde el punto de vista competencial, obedece a la voluntad del Estado, representado por el Parlamento, de atribuir competencias a las respectivas CC.AA., renunciando él implícitamente a aquellas que de otro modo le corresponderían, de conformidad con la distribución general efectuada por los artículos 148 y 149 CE. Y conviene también tener en cuenta el criterio lógico de interpretación de las normas, conforme al cual toda norma jurídica debe tener un sentido y contenido propio y no estar abocada al absurdo, lo que, trasladado a los citados preceptos estatutarios, significa que en el Estatuto andaluz la competencia general sobre lo agrario debe acarrear, por haberlo querido así implícitamente el Parlamento estatal, mayores atribuciones que el resto de Comunidades Autónomas, pues de otro modo llegaríamos al absurdo de la inutilidad de esas funciones concretas sobre "desarrollo del sector agrario" o "mejora y ordenación de explotaciones..." asignadas a la Junta andaluza.

Ha habido, sin embargo, autores, como LORENZO MERINO²⁵, que parecen sostener que esas competencias de la C.A. Andaluza son exactamente iguales a las competencias sobre agricultura y ganadería del resto de las CC.AA., opinión con la que, obviamente, no podemos estar de acuerdo, por las razones antedichas.

Pero, zanjado este asunto, lo primero que se desprende de esa novedosa atribución competencial de nuestra Comunidad Autónoma es que ésta debe, por lógica, tener más competencias agrarias que las demás, y por tanto, mayores posibilidades de hacer hincapié en aspectos concretos de las relaciones económicas agrarias "inter privados", sin por ello sufrir necesariamente la tacha de inconstitucionalidad, por invadir la competencia estatal sobre "legislación civil".

La doctrina ha intentado delimitar el sentido de las

expresiones "reforma agraria", desarrollo agrario", "mejora de explotaciones", sin demasiada fortuna. Así, MARTÍNEZ DE MARIGORTA²⁶ o MALUQUER²⁷, cuando se refieren a ellas, incluyen contenidos como éstos: "medidas de adquisición y redistribución de tierras, medidas sobre incremento de cultivos y producción, concentración parcelaria, transformaciones en regadío, ordenación de la propiedad, fincas mejorables, conservación y mejora de suelos, etc.. Esas expresiones tienen un cierto correlato en determinado precepto de nuestra Constitución, el artículo 130.1 CE, el cual, como sabemos, exige a "los poderes públicos" -sin señalar quiénes son los competentes- que atiendan a "la modernización y desarrollo del sector agrario". Ello ha dado pie a LOPEZ RAMON a interpretar esa expresión de "modernización y desarrollo del sector agrario", utilizada también por el Estatuto andaluz, como incluyendo en ella, entre otros, temas como "el fomento de explotaciones de dimensiones adecuadas" o "la regulación de los contratos agrarios", dando así alguna idea del sentido de la misma²⁸.

Sin embargo, las anteriores opiniones enfocan el asunto desde una órbita limitada: hacen alusión a "los contenidos" posibles de esas expresiones, pero prescinden de un aspecto crucial como el ya señalado de los "instrumentos o técnicas" susceptibles de emplearse para llenar esos contenidos, con los que coincidimos plenamente. Porque, claro está, no es lo mismo recurrir a medidas intervencionistas y planificadoras de la actividad agraria, que reestructurar y reformar el sector agrario, en todo o en parte, mediante instrumentos normativos civiles, respecto de cuyo poder de influencia en la reforma y ordenación de explotaciones ya vimos no se podía dudar en ningún momento.

Ahora bien, si la C.A. andaluza tiene una amplia competencia sobre legislación en temas agrarios, y si además ello permite la utilización de todo tipo de tácticas o métodos para la alteración, reforma o mejora de explotaciones agrarias, es evidente que, de hecho al menos, puede irrogarse, si lo desea, la facultad de legislar sobre instituciones civiles, sin sufrir el reproche de inconstitucionalidad, y a pesar del art. 149.1.8 CE, en tanto se respete la ordenación económica general o la sectorial agraria. Entonces, ¿podría dictar normas paralelas a las de, por ejemplo, la LMEA de 1995, aun cuando la Disposición Adicional segunda establezca las materias de "competencia plena" del Estado, por ser de orden civil? Una respuesta afirmativa o negativa, sin más, a esta cuestión sería inaceptable. Hay que matizar y analizar temas concretos. Y el primer matiz, por cierto, debe ser el de que esas Disposiciones adicionales forman parte de una Ley ordinaria estatal, que muy bien podría estar superada por una norma de "mayor rango" como el Estatuto de Autonomía, en el caso de que se viesan afectadas las competencias agrarias autonómicas. En cualquier caso, hay que marcar alguna pauta general sobre el sentido de esas específicas atribuciones de los artículos 12, 13 y 18.1.4 del EAA.

Parece que un criterio razonable a la hora de delimitar esas competencias y de resolver si son o no conformes a la Constitución y al Estatuto, puede ser el de la **finalidad** perseguida por la ley autonómica que se promulgue: si los objetivos son justamente los que marca el Estatuto, esto es, de reforma y mejora de explotaciones, será acorde con la Constitución, aunque afecte a materias tan típicamente civiles como la propiedad, o los contratos (arrendamientos rústicos, y sean voluntarios o forzosos; aparcerías). Siempre que, además, no suponga una afectación de la "ordenación general de la economía", límite genérico a cualquier competencia autonómica en materia agraria. Si bien se piensa, las peculiaridades de nuestro Estatuto autonómico en este tema ("desarrollo del sector agrario", "mejora y ordenación de explotaciones", "reforma agraria") conciernen no propiamente a "materias", sino a **fin**es. Por eso, lo adecuado a los efectos de analizar la constitucionalidad o no de una normativa agraria andaluza que afecte a aspectos civiles, será la de examinar y decidir si esos preceptos legales que se dicten concuerdan o no con esas finalidades estatutarias.

En consecuencia, será perfectamente acorde con la Constitución y con el Estatuto una normativa que abiertamente persiga tales fines, y en la medida en que efectivamente lo haga, aunque regule instituciones civiles u oriente las relaciones

agrarias entre particulares. Por el contrario, todo lo que no pueda catalogarse como medio para la obtención de esos fines, quedará al margen de esa competencia, y deberá ser rechazado por inconstitucional²⁹; y así, serían contrarias a la Constitución -por infringir la competencia estatal sobre "legislación civil"- todas aquellas normas jurídicas, incluidas en un cuerpo legal promulgado para conseguir los citados fines u objetivos, que no tengan ninguna conexión con los mismos, y choquen con la legislación "civil" dictada al efecto por el Estado. Por supuesto, a menos que se trate de una materia estrictamente agraria, sin incidencia en lo civil, en la que sea perfectamente posible la intervención de la administración autonómica.

La materia civil relacionada con lo agrario puede considerarse competencia de una C.A. como Andalucía, en tanto en cuanto se respete la ordenación económica general (límite genérico) y responda a un objetivo de modificación, reforma o mejora de estructuras agrarias, cualesquiera que sean las técnicas empleadas. En primer lugar, por una razón de especialidad: el hecho de que el art. 149.1.8 CE atribuya al Estado la competencia exclusiva en "legislación civil", debe ceder ante una asignación competencial mucho más específica como la contenida en los distintos preceptos legales citados del Estatuto andaluz. Por otro lado, la utilización de instrumentos normativos típicamente civiles por la C. Andaluza no generaría ningún tipo de desequilibrios regionales, ya que simplemente se trataría de la búsqueda y consecución de objetivos comunes a nivel regional sólo que empleando medios más acordes con las necesidades inmediatas de la sociedad en la que se aplicarán, no habiendo inconveniente alguno para la disensión entre las distintas CC.AA. o entre éstas y el Estado³⁰.

En esta línea, PORRAS NADALES, comentando las tendencias generales del Estatuto andaluz, pone de manifiesto la prioridad política que se dio, al elaborarse aquél, a determinadas materias de orden económico, tales como la relativa a agricultura y ganadería, entre otras, lo que acarrea una clara tendencia a la expansión competencial en las áreas económicas, que el propio Tribunal Constitucional no ha tenido más remedio que ratificar. Ello ha sido debido a la necesidad de satisfacer importantes expectativas sociales de carácter histórico-político. Concretamente, en materia agraria, afirma certeramente este autor que el grado de asunción real de competencias rebasa claramente los niveles de otros sectores económicos, y ese mayor ámbito competencial es debido a la propia singularidad agrícola de Andalucía y a la inevitable trascendencia que la cuestión agraria es capaz de suscitar en la competencia política autonómica. Finalmente, y en cuanto a las competencias "civiles" del Estatuto Andaluza, concluye PORRAS que, a diferencia de las comunidades con Derecho civil propio, en Andalucía "la categoría Derecho Civil -señala- debería más bien concretarse en las especialidades del derecho agrario, aunque su ámbito de vigencia debe entenderse limitado por las categorías generales que regulan el tráfico intersubjetivo en la ámbito de los principios de igualdad y de unidad de mercado"³¹.

Asimismo, constituye un dato muy relevante, y que quizás no ha sido objeto de suficiente reflexión por el legislador andaluz, el hecho de que el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado en tres ocasiones sobre la constitucionalidad de dos leyes agrarias (agrarias y medioambientales) del Parlamento andaluz, y en las tres ocasiones -y a pesar de las críticas, que, por cierto, no afectaban a este asunto- se ha manifestado a favor. Así lo ha hecho, en las sentencias 37/1987, de 26 de marzo de 1987 y la 319/1993, de 25 de octubre, ambas sobre la LRAA (recurso y cuestión de inconstitucionalidad), y la 161/1995, de 8 de octubre, sobre la LEN.

Respecto a la primera, la conocida de 26 de marzo de 1987, ya hemos recogido sus líneas directrices más arriba. El Tribunal Constitucional reconoce el poder de las CC.AA. de intervenir en instituciones civiles en lo que suponga satisfacción de intereses públicos, y les faculta para, en ejercicio de sus políticas sectoriales propias, ejecutar medidas expropiatorias e incluso definir las concretas "causae expropriandi"³².

Por su parte, la sentencia 319/1993, de 25 de octubre, resolviendo la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la

extinta Audiencia Territorial de Sevilla de nuevo contra la LRAA, reincide igualmente en la amplitud competencial de la Junta de Andalucía. Y así, después de rechazar que en la LRAA exista conculcación del art. 25 CE, entendiendo que la expropiación de la LFMM y la LRAA no son propiamente sanciones sino instrumento de acción pública en pro del cumplimiento de la función social de la propiedad, entra en materia expropiatoria y considera -desacertadamente, a nuestro juicio- que las modificaciones introducidas por la LRAA en el procedimiento expropiatorio son constitucionales por incidir en aspectos "organizativos", y no procedimentales, e introducir nuevas "causae expropriandi", para lo que está facultada nuestra C. Autónoma. En el fondo, late como argumento principal el de que la igualdad ante la ley (art. 14 CE) y la igualdad en el ejercicio de los derechos a nivel territorial (arts. 139.1 y 149.1.1 CE) no se puede considerar menoscabada por la promulgación de una norma autonómica que regule **uniformemente**, dentro de la Comunidad, la posición jurídica de **todos** los titulares de explotaciones agrarias en Andalucía, aunque lo haga en sentido "diferente" a lo establecido por la legislación estatal.

La tercera sentencia del T. Constitucional afectante a legislación agraria y medioambiental andaluza es la sentencia 163/1995, de 8 de noviembre, en relación con la Ley de Inventario de Espacios Naturales de Andalucía. De nuevo, la resolución es favorable a los intereses de la Junta de Andalucía, en un tema de muy dudosa constitucionalidad. Aquí se cuestionaba la corrección de la medida seguida por la Junta andaluza al declarar en la propia Ley, y por presuntas razones de urgencia, un número importante de espacios naturales sin el correspondiente Plan (previo) de ordenación de Recursos Naturales, exigido por la ley estatal. El Alto Tribunal vino de nuevo a reconocer las especificidades de la política agraria y -sobre todo- medioambiental propia de la Comunidad andaluza, y de los medios o instrumentos empleados para ese fin, a pesar de sus discordancias evidentes con la normativa estatal.

Completando esta jurisprudencia, cabe aludir en apoyo de esa amplitud competencial de la Junta andaluza en materia agraria, a la sentencia del T. Constitucional 52/1994, de 24 de febrero, en donde se discutía por el Estado la competencia de la Junta de Andalucía para imponer determinados fines de conservación de la naturaleza a la finca "La Almoraima", de titularidad estatal, concluyendo el Constitucional que el Estado, como titular de dicha finca, debe someterse a las funciones o tareas que la Administración autonómica asigne a dichos inmuebles. De este modo, el Alto Tribunal refuerza aún más las facultades en materia agraria de nuestra C. Autónoma, considerándolas preponderantes respecto de las estatales, ratificando de ese modo su enorme libertad de movimientos en este ámbito.

Concluyendo: Andalucía tiene amplias facultades para elaborar disposiciones con rango de ley o inferior, ya sean de naturaleza típicamente administrativa (con instrumentos planificadores, sancionadores o de fomento), ya sean de **naturaleza civil**, en tanto en cuanto respondan a los objetivos generales de reforma agraria, reforma de estructuras, modificación de explotaciones agrarias, etc. Ahora bien, es verdaderamente difícil que una normativa concreta sobre agricultura no persiga tales fines, por ser la razón de ser normal de la promulgación de leyes y disposiciones agrarias. Pero ello no puede erigirse en argumento favorable a una visión restrictiva de las competencias autonómicas, sino ser más bien la ratificación, en el territorio concreto de Andalucía, de la amplitud competencial en la materia asignada por los autores y el propio Tribunal Constitucional a las CC.AA.

Nuestra anteriores afirmaciones nos llevan a concluir que, de hecho, no debe haber una diferencia sustantiva entre las competencias agrarias de aquellas Comunidades forales que tradicionalmente regulaban aspectos agrarios (Galicia, Cataluña, sobre todo), y una Comunidad como Andalucía, sin competencias sobre legislación civil. El límite debe venir dado por los objetivos o fines que deben perseguir las especificidades normativas de la legislación agraria andaluza, que en ningún caso podrán ser sobrepasados so pena de inconstitucionalidad, mientras que las

Comunidades con Derechos civiles forales o especiales podrán ir un poco más allá, y generar una regulación más completa de la institución civil afectada por la normativa agraria, aunque siempre respetando el marco de la planificación económica general por parte del Estado. Lo que ocurre es que será bien difícil desgajar y separar de un texto legal autonómico aquello que se considera como imprescindible para lograr los objetivos de reforma o mejora agrarias, de lo que es puramente accesorio o irrelevante para tales fines. Por esa razón, la proximidad real entre la competencia de las Comunidades forales y la Comunidad andaluza es mucho mayor de lo que en teoría cabría suponer.

Por lo demás, desde el punto de vista de las políticas agrarias susceptibles de ser desarrolladas por las CC.AA. en ejercicio de sus competencias en agricultura y ganadería, es indiscutible que la adaptación a las particulares condiciones socioeconómicas y territoriales de cada C.A. debe permitir el desarrollo de políticas específicas que difícilmente se conseguirían sin una intervención, no ya puramente administrativa, a través de instrumentos planificadores, sino directamente legal o normativa, con incidencia en lo civil o privado. Quedaría coja esa política agraria propia si no se pudiese de algún modo condicionar o matizar los remedios típicamente civiles conexos con lo agrario. Eso, en el fondo, es lo que ha ocurrido -en parte- con la LRAA y con la sentencia dictada sobre ella, cuyas consecuencias conocemos, a saber: que el T. C., en una solución más realista que técnica, no ha tenido más remedio que reconocer a la Junta de Andalucía su competencia para desarrollar una política agraria propia, aun cuando afectase a instituciones civiles (aunque la discrepancia surgió doctrinalmente en la materia expropiatoria, que es donde estuvo la duda fundamental desde el punto de vista constitucional).

En el futuro, es previsible que las Comunidades Autónomas sin competencias propiamente civiles acaben regulando, más que normas globales sobre instituciones civiles netamente "agrarias", aspectos puntuales de las mismas con la misión de alcanzar objetivos de índole productivista, social o medioambiental acordes con el territorio en el que se aplicarán, manteniendo la regulación general promulgada por el Estado. De este modo, además, se evitará lo que el Profesor Angel LOPEZ denominaba una "codificación civil autonómica" paralela a la estatal, que no sólo será inconstitucional, sino además inconveniente y no deseable, no sólo en territorios de Derecho común, sino también en aquellos con Derecho civil propio.

Del mismo modo, la tendencia puede ir perfectamente en la línea de introducir mayores exigencias para las relaciones entre particulares de las establecidas en la legislación estatal; por supuesto, con respeto, en su caso, del contenido esencial de los derechos fundamentales regulados en los artículos 15 a 38 CE, señaladamente los de propiedad privada y herencia, o libertad de empresa, por ser los más próximos al Derecho agrario. Ese "plus" de exigibilidad susceptible de ser introducido por la normativa agraria autonómica, permitirá a la correspondiente Comunidad satisfacer de otro modo su política agraria propia, sin afectar a la planificación general económica, ya que se trataría de unas condiciones o requisitos orientados a la consecución de los mismos fines económicos o sociales.

Algo parecido a lo dicho en las anteriores páginas sobre la competencia en agricultura, debería ocurrir con todo lo relativo a la normativa medioambiental con incidencia en la agricultura, ganadería y montes. Al Estado le corresponde la ordenación general, si es que la hay, y a la C. andaluza el establecimiento de medidas legales más concretas, unas veces más estrictas y otras menos, si es que desease imponerlas. No habría aquí una aplicación directa del art. 149.1.23, en la dualidad "básico" (estatal) y desarrollo (autonómico), ya que nos hallamos ante un subsector legislativo con especificidad como para ser regulado a nivel autonómico. En consecuencia, nada impide que las CC.AA., y la andaluza entre ellas, puedan adoptar medidas legislativas de carácter adicional, cuyo fin no sea otro que el proteger de manera más exigente y rigurosa el entorno natural de la respectiva Comunidad³³. Por supuesto, si la regulación fuese más genérica, y afectase no sólo a los aspectos agrarios, sino también "urbanos" o generales, la aplicación del citado número

del art. 149.1 de la Constitución, sería indudable.

3. Manifestaciones concretas contenidas en la legislación agraria andaluza sobre tratamiento de instituciones civiles.

¿Qué ha ocurrido en concreto en la legislación agraria y medioambiental en Andalucía? Después de la LRAA, hubiera resultado bastante lógico una tendencia hacia la legislación en materias civiles agrarias por la C.A. andaluza. No ha sido así del todo. Seguramente ha resultado traumático para el legislador andaluz haber estado durante bastantes años (de 1984 a 1993) en el "ojo del huracán", y eso ha pesado, en parte, en los textos legales agrarios que han seguido a la LRAA.

Ahora bien, si que ha habido algunas manifestaciones más o menos aisladas, aunque con una propensión clara al respeto de la legislación estatal de índole civil.

Esas manifestaciones se contienen en leyes agrarias "administrativas", y pueden dividirse en **dos bloques**. Por un lado, aquellas expresiones de intervenciones administrativas en materias típicamente civiles, que responderían a lo que literalmente señalaba la sentencia del T. C. de marzo de 1987, esto es, a una normativa administrativa paralela a la civil, con controles públicos en materias e instituciones civiles. Por otro, aquellas manifestaciones que consistirían en preceptos o normas concretas de claro contenido privado, insertas en un texto agrario de orden administrativo.

Ejemplos de lo primero ya han sido destacados "grosso modo" en el primer epígrafe de este trabajo, al exponerse los aspectos básicos de la legislación agraria andaluza.

De lo segundo, señalar que en la Legislación andaluza también se pueden encontrar manifestaciones legales concretas de índole auténticamente "civil". Veamos los **ejemplos** más significativos, sin ser totalmente exhaustivos:

a) En materia de derechos de uso y disfrute y su duración: el artículo 97.2 de la Ley de Sociedades Cooperativas andaluzas (regulador de las cooperativas de explotación comunitaria de la tierra), en donde se prevé la posibilidad de que la cooperativa, tras el cese en la misma de un socio que había aportado un derecho de uso y disfrute de un inmueble, pueda conservar tal derecho hasta cubrir el tiempo de duración obligatoria del socio en la cooperativa, lo cual supone, en buena medida, una cesión temporal y obligatoria del derecho o una cesión inconstituida del mismo (si era arrendamiento rústico), afectando de este modo a la regulación civil de los derechos reales o de créditos obre inmuebles rústicos.

b) En materia registral (que, como se sabe, es de competencia exclusiva del Estado -art. 149.1.8 "in fine"-: Registros de naturaleza civil, no administrativa), la legislación andaluza en materia agraria contiene algunas intromisiones, justificadas por su competencia estatutaria sobre "agricultura". Así, el art. 59 de la LOF, donde se dice que "se practicará nota marginal en el Registro de la Propiedad sobre la finca o fincas sometidas a la obligación de restaurar las superficies afectadas por un incendio forestal en los casos que reglamentariamente se determine". La influencia en el campo civil de esta norma es indudable, por cuanto pretende evitar que, con la enajenación del inmueble incendiado, el nuevo adquirente se pueda ver favorecido por el principio de fe pública registral al no constar en el Registro la carga -que el legislador quiere que pese sobre la finca misma, y no sobre su titular- de restaurar la superficie quemada (vid. art. 44 LOF, más arriba citado). En la misma línea, se encuentra el art. 99.3 de la LOF, que exige nota marginal en el Registro para fincas afectadas por la obligación de repoblación por infracciones contra la LOF.

Estos dos preceptos han sido desarrollados por un Decreto de la Consejería de Agricultura y Pesca de 4 de agosto de 1992, regulador de determinados aspectos de la Ley 15 junio 1992, en relación con el Registro de la Propiedad. En dicho Decreto se regula el procedimiento para dictar resolución administrativa sobre la necesidad de repoblar forestalmente las zonas afectadas, de acuerdo con los planes técnicos aprobados previamente. La resolución que se dicte, se presentará por la propia Administra-

ción en el Registro de la Propiedad para la práctica de la nota marginal antes citada. Cumplida la obligación de repoblar en las condiciones establecidas en los planes, los interesados instarán del órgano competente una nueva resolución en que así se constate (art. 3), presentándose la misma en el Registro a los efectos de cancelar la nota³⁴.

c) En materia posesoria: El art. 33 de la LOF, que excluye del ejercicio de interdictos por particulares las situaciones posesorias de presuntos montes de titularidad pública, a menos que se trate de posesiones "indudables" en concepto de dueño, quietas, pacíficas e ininterrumpidas, en cuyo caso se respetarán las mismas y no cabrá una recuperación de oficio por la Administración correspondiente.

d) En materia de contratos no arrendaticios: 1) La intervención administrativa en los contratos de enajenación de productos forestales procedentes de incendio, los cuales precisan la autorización administrativa para realizarse, son controlados en cuanto al destino de dichos productos, y se exige la reinversión en la restauración de la superficie quemada. 2) Otro caso: el art. 7 del Decreto de 4 abril 1995, sobre Ordenación de los alojamientos en casa rurales andaluzas, que constituye una norma de claro contenido civil, al disponer que al suscribirse los contratos (de hospedaje o de arrendamiento) de las casas rurales, los titulares de la actividad deberán entregar al usuario el justificante de pago que proceda, con expresión en él de "el nombre y domicilio del titular de la empresa de alojamiento rural, el número de ocupantes, fecha de entrada y salida, así como de los diversos servicios prestados", con separación clara de los mismos. Parece indudable que nos hallamos ante una norma claramente civil que afecta a una actividad semiagraria, encuadrada dentro de una clara política agraria de búsqueda de alternativas a las actividades tradicionales de cultivo de la tierra.

e) En materia de responsabilidad civil: La atribución de responsabilidad (civil) a los productores o poseedores de residuos mientras no se realice la entrega de los mismos a la Admón o a la entidad encargada de la gestión (art. 42.4 de L.P. Ambiental); junto con la determinación del momento en que la Admón adquiere la propiedad de esos residuos, con la entrega (art. 43.3 LPA). Asimismo, la adopción de medidas de restauración del medio ambiente dañado por parte de la propia Admón y con cargo al infractor (art. 69 LPA), materia ésta hasta ahora resuelta por Tribunales Civiles, y en el futuro casi seguro que también, si se aprueba una Ley de Responsabilidad Civil por daños al medio ambiente, como es posible que se haga dentro de bastante poco tiempo³⁵. Ver también arts. 78 a 83 de la LOF (de evidente sabor civil).

4. Panorama general de materias "civiles" sobre las que en el futuro podría incidir la legislación agraria andaluza.

Nos ocupamos finalmente, y de manera muy esquemática, de aquellas materias agrarias conexas con lo civil, que a nuestro juicio podrían ser objeto de un tratamiento normativo por la Comunidad Autónoma andaluza en el futuro, caso de que las circunstancias sociales, económicas y políticas lo requiriesen, sin por ello incurrir en declaración de inconstitucionalidad. Se exponen igualmente los límites dentro de los cuales deberá moverse la C. Autónoma para evitar esa inconstitucionalidad. Evidentemente, se trata de un elenco de materias totalmente abierto, y, dentro de las señaladas, caben otras muchas posibilidades, dependiente de las circunstancias y exigencias sociales y económicas.

a) Propiedad privada y sus limitaciones:

En materia de propiedad rústica, sus limitaciones, cargas y obligaciones de los propietarios, prohibiciones legales a los propietarios de fincas rústicas, etc., no sólo pueden ser objeto de legislación específica, sino que constituye el campo donde mayores posibilidades de expansión van a tener las CC.AA. en el futuro. En Andalucía, este asunto fue de hecho uno de los temas estelares la regulación contenida en la LRAA de 1984, aunque en ella se planteaba el tema adicional de su desarrollo a través de disposiciones reglamentarias (los Decretos de Actuación Comarcal, en función de las zonas a las que iban a afectar).

Lo que ocurre es que, ante el cambio de orientación de la política agraria, tanto a nivel regional como nacional y supranacional, debido a las consignas procedentes de Bruselas, esas limitaciones, cargas y prohibiciones pueden ser de signo diferente. Por ejemplo, las limitaciones u obligaciones imponibles a los propietarios de fincas rústicas pueden en el futuro orientarse hacia una más fuerte, si cabe, preservación de los recursos naturales. Inclusive hacia la prohibición misma de cultivar o explotar determinadas fincas de titularidad privada, cuando lo impongan las circunstancias. Aunque en ese momento se planteará con toda su crudeza la infracción del "contenido esencial" del derecho de propiedad (art.53.1 CE en relación al art.33), lo que exigirá, para eludir la tacha de inconstitucionalidad, la prueba de que los propietarios de tales fincas pueden a pesar de ello obtener rendimientos de otro tipo con los cuales poder cumplir -de manera razonable y suficiente- la función individual asignada a tal derecho subjetivo.

b) Unidades mínimas de cultivo y limitaciones a las facultades de disposición y división de fincas:

En lo concerniente a las reglas sobre unidades mínimas de cultivo, y a las prohibiciones de división y enajenación de fincas, por actos inter vivos o mortis causa, es la Junta andaluza plenamente competente al respecto, por establecerlo así su Estatuto, y no existir choque con los preceptos constitucionales. Es verdad que ya la reciente Ley estatal de Modernización de Explotaciones Agrarias ha hecho hincapié en este asunto, autorizando a las CC.AA. a fijar las dimensiones mínimas, por zonas, de las explotaciones agrarias, y considerando el artículo 23 de la LMEA, que se refiere a esa competencia autonómica, como precepto de "legislación básica", desarrollable por las CC.AA.

Sin embargo, la fórmula legal, que no es sino el desarrollo de las directrices comunitarias, asumidas por el Estado español como una orientación general de nuestra política económica, y que por tanto no puede ser alterada en sus líneas maestras por las CC.AA., sean del tipo que sean, sí que permite a éstas, dentro de la competencia sobre "agricultura y ganadería", y en Andalucía, especialmente por su competencia en materia de "reforma y desarrollo agrario", hacer modificaciones sustantivas para adaptarlas a las peculiaridades de nuestra tierra³⁵.

La fórmula de la Ley de Modernización es tan genérica que puede resultar perniciosa en algunas zonas. Por ejemplo, nuestra Comunidad Autónoma podría sustituir la fórmula de la ley estatal, y en lugar de actuar a través de la fijación "por comarcas o zonas" del límite mínimo de las explotaciones, podría ordenar esas prohibiciones de dividir las fincas en atención al tipo de explotación. (Ya sabemos que por el momento no lo ha hecho así, ya que, en la Resolución de 4 de noviembre de 1996 (BOJA 26 noviembre) ha reproducido fielmente el contenido de la Orden Ministerial de 1958, en la que se fijaban las dimensiones de las unidades mínimas de cultivo). Se olvida que una parte importante de las explotaciones agrarias de Andalucía se organizan por el sistema de "invernadero", cuya rentabilidad económica es altísima, y que ese tipo de explotación, aunque concentrado en la comarca del Poniente almeriense, sin embargo está extendida por toda la Comunidad. Es curioso que los estudiosos de la fórmula del "invernadero"³⁷ no se hayan ocupado de expresar una postura sobre la aplicación del régimen de unidades mínimas a estas explotaciones que, como todos saben, son frecuentemente de muy pequeñas dimensiones. Por eso, no es descartable que una C.A. con competencias agrarias como la andaluza, llegue a introducir algún factor corrector de la Ley estatal en este sentido³⁸. Si finalmente Andalucía modifica la anterior Resolución de 4-11-1996 y, como es razonable, amplía las dimensiones de las UMC pero en la dirección de la Ley estatal (por fincas de secano o regadío, sin más), se podría hacer inviable la división de terrenos dedicados a invernadero, siendo invernaderos cuya división no supusiese un decrecimiento esencial de la productividad. Ello sería así al aplicarse un régimen de unidades mínimas efectuado por comarcas en zonas en donde el invernadero no constituya un monosistema de explotación, sino que se encuentre compartido con explotaciones tradicionales de mayores dimensiones.

La posibilidad de alterar por ley autonómica andaluza el sistema estatal de fijación y aplicación del régimen de unidades mínimas sería perfectamente acorde con la competencia autonómica sobre "reforma agraria" o sobre "ordenación y mejora de explotaciones", aun cuando se viese afectado algo tan civil como la facultad dominical de disposición y división material. Pero ello no sería otra cosa que la aplicación a nivel regional del principio de función social de la propiedad. Evidentemente, esta normativa será correcta desde la perspectiva constitucional mientras cumpla las directrices generales marcadas por la política agraria del Estado.

Por otra parte, nada impide tampoco desde la óptica constitucional y estatutaria el que la Comunidad andaluza introduzca mayores exigencias, como la prohibición de división material, no ya de fincas, sino de "explotaciones agrarias" cualquiera que sea el régimen de tenencia de la tierra, lo que no hace la Ley estatal de Modernización, al menos en su redacción meramente literal³⁹. Ese "plus" de exigibilidad puede estar perfectamente justificado en el deseo de desarrollar una política agraria propia, más rigurosa, o más aceptable técnicamente, que evite las vías de escape proporcionadas por una defectuosa legislación estatal.

Bastante más dudoso constitucionalmente sería la supresión del efecto "anulatorio" (nulidad de pleno derecho: art.24 LMEA) atribuido por la legislación estatal a los actos que infrinjan el régimen de unidades mínimas de cultivo, y su sustitución por otro diferente (v.gr., el del retracto de colindantes, existente antes de la LMEA, o la imposición de meras sanciones administrativas), a pesar de las críticas de la doctrina al citado efecto anulatorio previsto en el art.24 LMEA⁴⁰. Es verdad que con esta sustitución de la nulidad del citado art.24 no habría alteración del régimen general de nulidades de los actos y negocios jurídicos, contenido en el Código civil, siendo dicha sustitución una clara medida de política agraria. Sin embargo, por lo que a nuestra C. Autónoma concierne, es indudable que la alteración de los efectos, en sí misma considerada, no podría tener como fundamento la consecución de logros de "reforma o mejora de explotaciones", por lo que, por ese motivo, habría causa para la declaración de inconstitucionalidad, al resultar afectada por su parte la competencia estatal sobre "legislación civil"⁴¹.

Creemos, finalmente, con FERNÁNDEZ DE CORDOVA⁴², que es perfectamente posible, y congruente con la atribución a las CC.AA. por la LMEA de la facultad de fijar las dimensiones de las unidades mínimas de cultivo, que aquéllas puedan legislar e introducir supuestos nuevos a los previstos en el art.25 LMEA de excepciones a la prohibición de división o segregación de fincas por debajo de las superficies mínimas fijadas por la Administración autonómica.

c) Retracto de colindantes:

También creemos perfectamente lícito que nuestra Comunidad Autónoma regule de manera diferente a como lo hace tanto el Código civil (art.1523) como la Ley de Modernización (art.27), los distintos retractos de colindantes. A pesar de ser una institución tradicionalmente civil, nos encontramos ante una de ellas que desdénvuelve totalmente sus efectos en el medio rústico, por lo que, como vimos más arriba, la competencia autonómica sobre agricultura puede incidir perfectamente en ella. Con más motivo, la Comunidad andaluza, por cuanto el retracto de colindantes constituye un instrumento de indudable trascendencia -en teoría al menos, cuestión distinta es que los particulares la utilicen de hecho- para la reforma de estructuras agrarias y mejora de explotaciones, materias de competencia autonómica de acuerdo con el Estatuto andaluz.

En cuanto a la orientación de esa posible regulación alternativa del retracto, podría seguir una tendencia más exigente que la normativa estatal, en el sentido de reducir aún más los beneficiarios del retracto legal por colindancia. O bien podría ir en el sentido de primar a determinada clase de beneficiarios, v.gr., los que sean agricultores profesionales, o los colindantes que sean personas jurídicas de tipo cooperativo. Tanto una como otra orientación entraría perfectamente, a nuestro juicio, dentro de unos parámetros plenamente acordes con la Constitución y el

Estatuto de Autonomía andaluz.

d) **Derechos de tanteo y retracto en general:** El tema merece ser desglosado en dos bloques, el primero, sobre tanteos y retractos en favor de la Administración autonómica, el segundo, sobre tanteos, retractos y derechos de adquisición preferente en favor de particulares.

Sobre los primeros, parecen existir pocas dudas sobre su constitucionalidad, cuando sean establecidos por razones de intereses públicos o sociales en uso de una competencia autonómica incluida en el Estatuto. Como ha señalado un Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, de 28 de julio de 1994, en relación a los tanteos y retractos en favor de la Junta de Andalucía sobre bienes integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz: "En relación con los derechos reales de adquisición preferente -tanteo y retracto-, cabe señalar que, ante tal condición, su regulación, en cuanto legislación civil, es competencia exclusiva del Estado, al amparo de lo previsto en el artículo 149.1.8º de la Constitución. No obstante -continúa-, ello no impide que la legislación administrativa pueda establecer derechos de tanteo y retracto en favor de la Administración, como instrumentos al servicio de un fin público constitucionalmente legítimo, lo cual no implica una regulación de esas instituciones, sino un uso público de las mismas por la Administración, previa constitución por la Ley, con sometimiento al régimen jurídico previsto en el Derecho Civil"⁴³.

Parece, pues, que los propios juristas del Consejo Consultivo de Andalucía son implícitamente contrarios al establecimiento por Ley autonómica de derechos de adquisición preferente en favor de particulares, incluidos los que pudieran establecerse en desarrollo de la política agraria autonómica.

Nos permitimos, sin embargo, disentar de esta postura del Consejo Consultivo andaluz, si es que efectivamente es ésta. Básicamente, porque los tanteos y retractos también son, cuando inciden en el sector agrario, instrumentos indudables de la política agraria, y más en concreto, mecanismos para conseguir fines u objetivos de índole estructural, ante lo cual debe reconocerse a la Comunidad andaluza plena competencia para introducir nuevos supuestos de retractos o tanteos, en favor de determinados particulares a los que el legislador quiere proteger o primar sobre los adquirentes del inmueble rústico. No se puede decir que los tanteos y retractos son instituciones civiles que cumplen una misión de satisfacer intereses puramente privados, ya que es indiscutible su empleo habitual con fines indudablemente públicos. Piénsese, por poner varios ejemplos, en los tradicionales tanteos y retractos en materia arrendaticia urbana y rústica, o en el retracto de colindantes del art.1523 C.civil. En realidad, los derechos de adquisición preferente se parecen muchísimo en cuanto a su finalidad a las expropiaciones con un beneficiario concreto, sólo que en aquéllos nos encontramos ante una suerte de expropiación "legal" por razón de interés privado. Y ese interés privado es considerado más digno de protección jurídica que los de los demás sujetos implicados; hay, en suma, una elección del legislador, en la que con frecuencia prevalece un interés privado que a la vez satisface el interés público del Estado o entidad pública que lo establece.

e) Contratos agrarios:

Este es uno de los ámbitos tradicionales del Derecho agrario. "Los contratos agrarios -dice LORENZO MERINO⁴⁴-, en cuanto instrumentos para la transmisión del uso y disfrute de las fincas rústicas, constituyen una parte sustantiva y esencial en la temática del Derecho agrario dado que determinan directamente los sistemas de tenencia de la tierra, lo que repercutirá en el destino de la empresa agrícola y la situación socio-económica de los colonos...". En suma, los contratos afectantes al ámbito agrario constituyen un instrumento básico en la política agraria, por afectar no sólo a las estructuras agrícolas y a la constitución y tráfico de explotaciones agrarias, sino también, de manera decisiva, a la mejora de la situación económica de los agricultores. Por lo tanto, si esa política agraria corresponde en lo fundamental a las CC.AA., lo razonable sería asignar a éstas buena parte de las competencias sobre legislación de contratos agrarios, aun siendo una materia tradicional del Derecho civil.

Las propias leyes estatales en la materia reconocen

algunas atribuciones de relativa importancia a las CC.AA.. En este sentido, la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980 -por poner el ejemplo de contrato agrario más típico⁴⁵ y extendido- asigna a las CC.AA. funciones en los siguientes aspectos de los contratos de arrendamientos y aparcerías rústicas: facultad de arrendar en caso de no ser el contratante profesional de la agricultura (art.17), fijación de dimensiones y características de las explotaciones agrarias y forestales objeto de arrendamiento (art.18), elaboración de contratos-tipo arrendaticios conforme a las peculiaridades de cada comarca (art.20), organización material del Registro de Arrendamientos Rústicos (art.24), controles de los organismos agrarios de las CC.AA. (en sustitución del IRYDA) para la realización de mejoras (arts.54,55, 58...), constitución de Juntas Arbitrales de Arrendamientos Rústicos para los asuntos relativos a los arrendamientos históricos (art.2.3 LAH de 1992), etc.

Pero es indudable que tales atribuciones pueden no ser suficientes para desarrollar con cierta autonomía -siempre dentro del marco de la ordenación económica estatal- una política agraria regional. Por ello, debe reconocerse a la C.A. andaluza la posibilidad de promulgar disposiciones con rango de ley en las que se pueda ver afectada la regulación estatal de los contratos agrarios, en especial los arrendamientos rústicos, dentro de los siguientes márgenes:

a) El respeto, evidentemente, de la ordenación económica general: así pues, no serán constitucionales aquellas medidas que supongan una alteración sustancial de la regulación arrendaticia, en cuanto que conlleve una ruptura del principio de "unidad de mercado", es decir, en cuanto sea susceptible de ocasionar trasvases de capital o de personas de unos lugares a otros por efecto de una diferente regulación legal.

b) Al mismo tiempo, y para preservar la competencia estatal sobre "legislación civil", y más en concreto sobre "bases de las obligaciones contractuales", quedaría vedado a las CC.AA. -con excepción de las forales con competencia histórica en contratos agrarios- el generar un conjunto normativo sobre uno o varios tipos de contratos agrarios que llegue a constituir un cuerpo normativo alternativo al de la legislación estatal. Así pues, esa regulación autonómica deberá reducirse, en los territorios carentes de Derecho civil propio como Andalucía, al tratamiento de aspectos puntuales de los contratos agrarios, justificados en la necesidad de desarrollar una política propia en orden a alcanzar -concretamente, en Andalucía- unos objetivos acordes con las exigencias de reforma o mejora de explotaciones y de desarrollo económico del campo andaluz⁴⁶. El hecho de que se trate de modificaciones puntuales de la normativa estatal no significa que vayan a ser normas jurídico-civiles de escasa relevancia: muy al contrario, pueden afectar a aspectos de gran trascendencia económica o social, pero siempre que ello no suponga un choque con la orientación económica general marcada por el Estado en la legislación sobre ese tipo contractual.

c) Complementando lo anterior, en la misma línea de lo señalado anteriormente sobre los temas dominicales, y partiendo del carácter de los contratos agrarios como instrumentos básicos de la política agraria, lo que si les estará permitido a las CC.AA. no forales será el añadir mayores exigencias y requisitos, o más estrictos mecanismos de control sobre aquellos contratos, tanto a través de controles administrativos (autorizaciones, informaciones previas, fijación obligatoria de contenidos contractuales, registros autonómicos, etc.), como sobre todo mediante mecanismos propiamente normativos, adicionando nuevas condiciones o presupuestos legales para la celebración o ejecución de tales contratos. Ahora bien, ese "plus" de dureza introducido por las CC.AA. debe tener a su vez el límite del respeto a la libertad de empresa y la garantía de productividad (art.38 CE) de los sujetos que utilicen ese concreto tipo contractual para la explotación de la tierra.

Más dudosa desde la óptica constitucional sería una política autonómica orientada, por contra, hacia la reducción de las exigencias contenidas en la legislación estatal sobre contratos agrarios, por cuanto podría correr el riesgo de ser inconstitucional al afectar directamente a la orientación económica general, en cuanto que podría facilitar trasvases de bienes o personas de

unos lugares a otros de la geografía nacional y, en suma, el desarrollo económico de unas zonas en detrimento de otras. No puede olvidarse que las Administraciones públicas siempre pueden servirse de las medidas de fomento, si es que se desea aumentar determinados intercambios o relaciones entre particulares, antes que recurrir al drástico remedio de la modificación de los contenidos de concretos tipos contractuales⁴⁷.

d) Finalmente, no es posible desconectar la regulación arrendaticia del tratamiento legal de las propiedades rústicas, ya que muchas de las normas sobre arrendamientos rústicos (normales, históricos, aparcerías) tienen por fundamento el principio de la función social de la propiedad del art. 33.2 CE⁴⁸. En consecuencia, la intervención autonómica en el ámbito arrendaticio puede estar justificada por la necesidad de alcanzar determinados fines sociales a nivel regional, a través de la restricción de las facultades y derechos del arrendador propietario.

En cuanto a la regulación por las CC.AA. de nuevos contratos agrarios (a nivel de producción, o al de elaboración y distribución de productos, o en el ámbito turístico o de ocio) que aún no han sido objeto de tratamiento por la normativa estatal, debe tenerse en cuenta que es perfectamente acorde con el texto constitucional su regulación, pero siempre respetando las bases generales de las obligaciones y de la contratación, propias del Derecho civil. Todo ello sin perjuicio de que una ulterior ley estatal dé tratamiento legal a dichas relaciones contractuales, en cuyo caso sería en general preferente sobre la legislación autonómica, por afectar a la planificación económica general en el sector que podríamos llamar agroturístico. Por supuesto, la normativa autonómica sería de aplicación preferente en todo lo que no afectase a las bases de las obligaciones contractuales ni a la ordenación económica del sector⁴⁹.

Entrando en las materias concretas, dentro del campo de los contratos agrarios, sobre las que podría incidir una Comunidad Autónoma sin Derecho civil propio, cabe señalar, siempre a título meramente indicativo, y no exhaustivo, las siguientes, en concreto en el contrato agrario por excelencia, el arrendamiento rústico, y en menor medida, la aparcería (sin excluir otros posibles contratos agrarios):

- Condiciones de acceso a la cualidad de arrendatario de finca rústica o de aparcería: Cabe la posibilidad de que la C.A. andaluza quiera primar a determinadas personas físicas o jurídicas para acceder a la condición de arrendatario (por ej., dar prioridad a los cultivadores directos y personales, o a las sociedades cooperativas agrarias o sociedades agrarias de transformación, frente a otros legitimados, mediante la concesión de beneficios económicos, por ejemplo, a los arrendadores). Esta modificación de la normativa estatal sería correcta constitucionalmente, mientras no supusiese la desaparición de los otros sujetos autorizados por la ley estatal.

- Dimensiones y características de las explotaciones agrarias sujetas a arrendamiento o aparcería: Esta posibilidad de dar un tratamiento peculiar a las dimensiones de las fincas objeto de arrendamiento está ya prevista en el artículo 18.1 y 8 de la vigente LAR. Sin embargo, cabría una regulación autonómica más amplia, o más ambiciosa, no limitada sólo a la fijación de dimensiones y características de las fincas, sino susceptible de ampliarse a, por ejemplo, los límites mínimos y máximos, la naturaleza o destino concreto de la finca (sin atender a la comarca), el régimen de las fincas arrendadas por los organismos públicos, etc...

- Arrendamientos con fin de explotación forestal: Sería perfectamente correcto la introducción de especiales controles por la importancia medioambiental de este tipo de explotaciones (autorizaciones previas, cumplimiento de especiales deberes, exigencia de garantías en caso de lesión al medio natural, etc.). La competencia de la Comunidad andaluza vendría dada tanto por el título competencial sobre agricultura como por los de legislación de desarrollo sobre medio ambiente.

- Regulación de los arrendamientos forzados: La C.A. andaluza puede establecer un régimen específico de obligaciones y derechos, y de duración propios de los

arrendamientos forzados, distinto del general de la legislación estatal sobre arrendamientos rústicos voluntarios. De hecho, algo de esto ya había en la Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables de 1979 en parte, y también en la LRAA, al regular la expropiación del uso de las fincas declaradas como mejorables en los Decretos de Actuación Comarcal.

- Acceso a la propiedad de los arrendatarios: Este es un tema que tiene una especial actualidad en Andalucía como consecuencia de los problemas de aplicación de la Ley de Arrendamientos Rústicos Históricos en determinada comarca de la provincia de Málaga. A nuestro juicio, no debería haber graves inconvenientes, desde la perspectiva competencial, para que la Junta de Andalucía dictase una Ley que modificase aspectos puntuales de la normativa estatal en cuanto al acceso de los arrendatarios a la propiedad de las fincas que cultivan. Por ejemplo, no es descartable que esa normativa autonómica incida en la manera de tomar la decisión sobre la fijación del precio para la adquisición de dichas fincas arrendadas; aspecto éste que, en cierto modo, y de manera subsidiaria, remite la Ley del 92 a las Comunidades Autónomas. Pero, en nuestra opinión, Andalucía puede ir más allá, y regular, en base a que nos hallamos ante una materia con clara incidencia "finalista" en la reforma y mejora de sector agrario andaluz, el procedimiento de fijación de ese precio -de forma directa, y no subsidiaria-, e incluso establecer nuevos parámetros para su determinación final. Ello no supondría un atentado a la ordenación económica general ni al principio de unidad de mercado⁵⁰, ya que se estaría regulando únicamente la posición jurídica especial de aquel grupo (reducido) de sujetos que han venido disfrutando en arrendamiento de finca ajena durante un largo período de tiempo anterior a la promulgación de la Ley. Es más, tampoco sería inconstitucional el que la normativa autonómica facilitase -como por ejemplo hizo la Comunidad Valenciana en su Ley de Arrendamientos Históricos valencianos- la prueba de la existencia misma de esta clase de arrendamiento, o colaborase en la concreción de los mismos con la aportación de sus propios medios investigadores⁵¹.

En cuanto a la posible afectación de la competencia estatal sobre "legislación civil" y "bases de obligaciones contractuales", creemos que no sería correcto emitir un juicio de inconstitucionalidad de esa hipotética normativa futura, habida cuenta de que tal materia no puede en modo alguno considerarse como reguladora de principios o reglas básicas del Derecho de obligaciones o de contratos, y las modificaciones que introdujeran tendrían una base constitucional y estatutaria bastante firme, al fundamentarse en los títulos competenciales sobre "agricultura", y dentro de ella, en la "función social de las propiedades rústicas andaluzas" (en realidad, el sentido de las normas sobre arrendamientos históricos no es sino el de conseguir finalidades sociales a costa de la restricción de facultades dominicales), o bien en el título sobre "reforma de estructuras" o "desarrollo del sector agrario". Sería, por contra, inaceptable una regulación autonómica tan distinta de la estatal, que afectase a la ordenación económica general.

f) Derecho de sucesiones:

Incluso en campo del Derecho de sucesiones, puede una C.A. no foral como Andalucía adoptar medidas legislativas propias sobre, por ejemplo, una política de mantenimiento de fincas o explotaciones agrarias a base de regular el traspaso de las mismas a determinados sucesores, a la muerte de los titulares. Ese objetivo de continuidad de las explotaciones agrarias no sólo se puede lograr a través de medidas de fomento, sino también mediante normas autonómicas de índole exclusivamente agraria, con incidencia en la sucesión mortis causa. El propio Prof. Angel LOPEZ no parece mostrarse en contra de esta idea, mientras no se afecte a la disciplina general y abstracta de la sucesión "mortis causa", contenida en el Código civil⁵². Luego entonces, puede ser constitucional una ley andaluza sobre aspectos concretos de la sucesión "mortis causa" en fincas rústicas o explotaciones agrarias, en tanto en cuanto -añadimos nosotros- se satisfagan con ello unos fines últimos que repercutan sensiblemente en la "mejora de explotaciones" exigida por el Estatuto andaluz (siempre que, además, no se produzcan desviaciones sobre los objetivos de política económica general ni suponga ruptura de la

unidad de mercado). Evidentemente, debe ser una normativa limitada exclusivamente a la sucesión en la titularidad de explotaciones agrarias (inmuebles y elementos patrimoniales añadidos para ese fin), sin que pueda llegar a afectar a otros componentes diferenciados, los cuales deben regirse por la normativa general civil. Consistiría en una regulación -en paralelismo a lo que ocurre con el arrendamiento urbano o rústico- de una "sucesión excepcional" recayente sobre unos bienes concretos de los dejados a su muerte por el causante. Pero ese paralelismo con la sucesión en el derecho arrendaticio no puede conducirnos a propugnar una regulación autonómica andaluza sobre sucesión en el derecho arrendaticio rústico, diferenciada de la estatal, en la línea de la Ley valenciana, ya que quedaría, a nuestro juicio, directamente afectada la unidad de mercado, al ser susceptible de provocar desviaciones de capitales destinados al arrendamiento hacia aquellos territorios que más favorecieran la posición del arrendatario.

g) Ordenación del medio ambiente natural:

Es indudable que Andalucía podría legislar en este campo, lo que efectivamente ha hecho en campos como el de los espacios naturales protegidos o la ordenación forestal. Pero podría ir incluso más lejos, y no sólo a través de normas administrativas sancionadoras, de control público o de fomento. También puede imponer normas con repercusión en el campo civil y en la jurisdicción civil. Por ejemplo, puede fijar, con más claridad de lo que hasta ahora lo ha realizado, las pautas de lo que es y no es acto contaminante, o lo que son límites entre particulares por razón de vecindad. Esto último -las relaciones de vecindad- ha sido hace poco tiempo objeto de una normativa específica de la Comunidad catalana, siendo indudable que ésta nunca ha sido materia, ni siquiera cercana, a los contenidos propios de su antigua Compilación de Derecho civil; se aprovechó de que no existía una normativa estatal al respecto (o al menos no era muy clara ni homogénea), el resultado fue bastante dudoso tanto en cuanto a los criterios empleados⁵³, como en lo concerniente a su constitucionalidad, ya que una materia como esa puede suponer, dada la preocupación social actual por el medio ambiente y los daños derivados de los establecimientos industriales, una clara ruptura del principio de unidad de mercado, al propiciarse unos criterios más benévolos para la atribución de responsabilidad (civil) en unos territorios que en otros.

El traer a colación la normativa catalana sobre inmisiones y relaciones de vecindad únicamente tiene por objeto el plantear la posibilidad de que la Comunidad andaluza pueda legislar sobre este asunto, pero en un ámbito más reducido, el del medio agrario, a la vista de sus amplias competencias agrarias y medioambientales⁵⁴. Esta idea, además, viene reforzada por el hecho de que, a nivel estatal, aún no hay normativa -al menos, no hay normas actuales, aunque sí preceptos aislados del Código civil, con más de cien años de vigencia- sobre un tema como el de las inmisiones, limitaciones por razón de vecindad, legitimación de grupos, etc...

Por ello, no es descartable, ni tampoco inconstitucional, que Andalucía entre a regular en el ámbito no urbano, temas como el de la legitimación activa de personas y grupos para impedir daños generales al entorno natural. O bien cuestiones tan relevantes ante los Tribunales civiles como las distancias entre determinados establecimientos industriales "contaminantes" respecto de los núcleos urbanos, ya que ello puede incidir en las acciones interdictales (interdictos de obra nueva, interdictos posesorios), o en las acciones de responsabilidad civil. Del mismo modo, es factible también una cierta regulación, mientras el Estado no lo haga, sobre la intervención en los procesos de personas aún no lesionadas, aunque con riesgo cierto e inminente de serlo, siempre con la limitación a la materia estrictamente agraria. El inconveniente más grave vendrá dado por la competencia estatal en "legislación procesal" (art. 149.1.6ª CE), aunque el obstáculo puede ser soslayado atendiendo a las mismas razones esgrimidas por el T.C. respecto de la "legislación civil", en el sentido de que ese título competencial no es tan poderoso que llegue a oscurecer otros títulos competenciales autonómicos más "específicos"; debiéndose recordar, además, que estaríamos en el caso planteado ante una ampliación de

legitimados, que no lesionaría un presunto interés de defensa jurídica de los autorizados a nivel estatal, ni habría atentado alguno al art. 149.1.1ª CE.

NOTAS

¹ Este artículo constituye, con las adiciones realizadas por el Licenciado D. Antonio Gálvez Criado, el texto de la Lección Inaugural del VI Congreso de Derecho Agrario, celebrado en el Paraninfo de la Universidad de Málaga, los días 6 y 7 de marzo de 1997.

² JIMENEZ BLANCO, "Comentarios al estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Andalucía" dir. por S. Muñoz Machado, Madrid, 1987, pag. 488.

³ JIMENEZ BLANCO, ob. cit., pag. 490, quien, sin embargo, limita su comentario a los aspectos relacionados con la competencia sobre "propiedad" y "legislación civil", sin aludir al aspecto decisivo de la materia expropiatoria.

⁴ Vid. sobre el tema, SANCHEZ CALERO, "Competencia de la Comunidad Autónoma andaluza en materia de propiedad", pag. 65-66; RUIZ-RICO RUIZ, J.M., "Comentario parcial a la sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de marzo de 1987, sobre la Ley de Reforma Agraria para Andalucía", pag. 237 ss.; ambos trabajos en el volumen "Competencia en materia civil de las Comunidades Autónomas" (Coordinador: B. Moreno Quesada), Madrid, 1989.

⁵ Vid. MARTINEZ DE MARIGORTA ANDREU, "El problema del medio ambiente en el marco del derecho agrario español", *Derecho Agrario y Alimentario*, núm. 8, abril-junio 1987, pag. 19; MARTINEZ LOPEZ-MUNIZ, "Las administraciones públicas españolas ante la agricultura y la industria agroalimentaria: Administración del Estado, Administración Autonómica y Administración Local", *Derecho Agrario y Alimentario*, núm. 9-10, julio-diciembre 1987, pag. 20.

Es también especialmente relevante en este asunto el trabajo de CAPIZZANO, "Per un Diritto agrario ambientale", *Rivista di Diritto Agrario*, fasc. 4, 1987, pag. 435.

⁶ Sobre estas tres leyes, vid. RUIZ-RICO RUIZ, G. y LOZANOMIRALLES, J., "La Legislación Andaluza sobre Medio Ambiente", *Administración de Andalucía. Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 20, octubre-nov.-diciembre 1994, pag. 11 ss.

⁷ Sobre el tema, vid. CARRASCO BARRANCO, C., "Las limitaciones al derecho de propiedad privada derivadas de la legislación andaluza de medio ambiente y el régimen constitucional de la propiedad", en la obra colectiva "La protección del medio ambiente en el Ordenamiento jurídico español" (Coordinador: Gerardo Ruiz-Rico Ruiz), Universidad de Jaén, 1995, pag. 435 ss.

⁸ Críticos con la LEN han sido también, en mayor o menor medida, desde la óptica constitucional, PEREZ ANDRES, "Las tensiones originadas por la nueva ordenación de los Espacios Naturales Protegidos", *Administración de Andalucía. Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 16, oct.-dic. 1993, pag. 99 ss.; CHAMORRO GONZALEZ, "La declaración de los espacios naturales y la sentencia del Tribunal Constitucional 163/1995, de 8 de noviembre", en la misma revista, núm. 27, julio-septiembre 1996, pag. 173 ss.

⁹ Este Informe Ambiental es el exigido por la LPA para la realización de determinadas actividades agrarias susceptibles de ser contaminantes. Por ejemplo, la instalación de industrias agroalimentarias, de explotaciones ganaderas en estabulación permanente a partir de un determinado número de animales, la transformación de terrenos incultos o superficies seminaturales para la explotación agrícola intensiva a partir de 50 hectáreas o de 10 hectáreas pero en zona de pendiente de más del 15 por ciento (Anexo Segundo de la LPA). Vid. Decreto 30 abril 1996,

sobre Reglamento de Informe Ambiental.

¹⁰ Vid. LOPEZ RAMON, "Agricultura", dentro de la obra "Derecho Administrativo Económico", II (dir. por S. Martín-Retortillo), Madrid, 1991, pag. 298.

¹¹ Cabe la posibilidad de que el artículo 9 de la Orden citada esté pensando no tanto en la falta de alguna condición de orden económico de la explotación, pues chocaría frontalmente con la lógica subyacente a la Ley estatal, cuanto en la carencia de la necesaria capacitación agraria exigida por la LMEA, facilitando el acceso a los beneficios concedidos por la Ley en forma cierto modo condicionada a la obtención de aquélla. En esta línea, GARCIA MAS, "Comentarios a la Ley 19/1995, de 4 de julio, sobre Modernización de las Explotaciones Agrarias", *Actualidad Civil*, núm. 30, 1996, pag. 685, señala que éste de la capacitación será el requisito más difícil de demostrar, de todos cuantos exige la LMEA. En cualquier caso, la posible inconstitucionalidad no se evita con la interpretación señalada.

¹² Así, MARTINEZ DE MARIGORTA ANDREU, "Legislación agraria autonómica: Fundamento constitucional y distribución de competencias", *Derecho Agrario y Alimentario*, núm. 1, julio-septbre 1985, pag. 19-20 señala la ambigüedad y confusión de los preceptos constitucionales relativos a este tema, correspondiendo al Tribunal Constitucional la delicada y penosa tarea de delimitar las competencias del Estado y las CC.AA. a medida que se vayan dictando leyes. También, LORENZO MERINO, "La normativa jurídico-agraria en los ordenamientos autonómicos. Estudio de su presencia en el Derecho de Galicia", *Actualidad Civil*, núm. 38, 1992, pag. 625.

¹³ MARTINEZ LOPEZ-MUNIZ, "Las administraciones públicas..." cit., pag. 19.

¹⁴ MALUQUER DE MOTES, "Comentarios sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña", vol. II, Barcelona, 1990, pag. 531.

¹⁵ MARTINEZ LOPEZ-MUNIZ, o.v.b. cit., pag. 19.

¹⁶ LOPEZ Y LOPEZ, "La disciplina constitucional de la propiedad privada", Madrid, 1988, pag. 109 a 123, también, del mismo autor, "Propiedad Agraria y Estatuto de Autonomía", *Revista Andaluza de Administración Pública*, abril 1990, pag. 39 ss.

En esta misma línea se ha expresado el Consejo Consultivo de la Junta de Andalucía, en su Dictamen núm. 6/1994, de 14 de julio de 1994, "Recopilación de Doctrina Legal 1994" del Consejo Consultivo de Andalucía, Granada, 1995, pag. 85 ss., dictamen relativo al Proyecto de Decreto sobre prevención de incendios en terrenos o montes forestales, en donde se afirma, en relación a las limitaciones a las propiedades privadas forestales introducidas por dicho Proyecto y sus relaciones con la competencia estatal en "legislación civil": "...En suma, cabe entender que la competencia estatal contemplada en el artículo 149.1.8 CE, se extiende hasta la regulación general y abstracta del derecho de los particulares, desvinculada de sectores materiales concretos, en tanto que, para el ejercicio de competencias estatutarias sobre esos sectores materiales, las Comunidades Autónomas tienen capacidad normativa para disciplinar la propiedad..."

¹⁷ Como la de que, llevada a sus últimas consecuencias y hecha extensiva a otras instituciones civiles, podría suponer dar un amplio margen a las CC.AA. para legislar sobre temas civiles "de interés público o general", sin más límite que el no hacer sombra al cuerpo básico de normas vigentes entre los particulares. En cualquier caso, la objeción seguramente merecería por el autor citado una razonable matización, quizás en la línea que a continuación se expone en el texto.

¹⁸ MALUQUER DE MOTES, "Comentarios sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña", vol. II, Barcelona, 1990, pag. 535.

¹⁹ Sobre el tema, vid. también BALLARIN MARCIAL, "Derecho agrario, Derecho alimentario, Derecho agroalimentario", *Derecho Agrario y Alimentario*, núm. 1, julio-dic-1985, pag. 7 ss.

²⁰ A nuestro juicio, es indudablemente certera la idea de no equiparar "lo agrario" a "lo rústico", debiendo lo primero tener un contenido más extenso y de mayor calado. Y así, tendría

cabida dentro de la normativa agraria todo lo que afectase a actividades agrícolas especiales, como por ejemplo, los invernaderos, cuya naturaleza es discutida, por ser una actividad que no depende propiamente, o lo hace en muy escasa medida, del cultivo de la tierra.

Las matizaciones a la tesis de MALUQUER vendrán del dato antes señalado de que esa hipotética legislación agraria, segregada de la civil, no está formada por un conjunto de leyes con esa denominación de "agrarias", sino que existen normas propias de Derecho agrario contenidas en leyes de muy diverso signo, todas las cuales conforman una normativa agraria, que con frecuencia coexiste con la civil.

²¹ Esta idea tiene su origen en la sentencia 95/1986, de 10 de julio, del T. Constitucional, que con referencia a Cataluña afirmaba: "La Generalidad de Cataluña está ciertamente facultada para desarrollar una política agrícola propia, orientada a la satisfacción de sus intereses peculiares en esa materia, pero sin olvidar que aquella opción política ha de moverse dentro de las orientaciones e intervenciones básicas y de coordinación que el Estado disponga para el sector agrícola en cuanto componente esencial del sistema general". Vid. LOPEZ RAMON, "Derecho Administrativo Autonómico" cit., pag. 298.

²² En adelante, utilizaremos la expresión "foral" o "no foral" como fórmula simplemente abreviada de lo que técnica y constitucionalmente serían "Comunidades Autónomas con Derecho civil propio, especial o procedente de fueros".

²³ Ya que, en las zonas tradicionales de implantación de tales métodos de cultivo, el órgano competente de la Comunidad Autónoma tendrá en cuenta ese dato para fijar unas unidades mínimas de cultivo adecuadas a aquéllos.

²⁴ MARTINEZ LOPEZ-MUNIZ, "Las administraciones públicas..." cit., pag. 21.

²⁵ LORENZO MERINO, "La normativa jurídico-agraria..." cit., pag. 626.

²⁶ MARTINEZ DE MARIGORTA, "Legislación agraria autonómica..." cit., pag. 20.

²⁷ MALUQUER, ob. cit., pag. 536-537.

²⁸ Cfr. LOPEZ RAMON, "Derecho Administrativo Autonómico" cit., pag. 293.

²⁹ En esta dirección, aunque fuera del campo civil, la propia LRAA de 1984, de intentarse en la actualidad su aplicación -lo que, como es sabido, no ocurre ya por haber desistido expresamente de ello la Junta de Andalucía-, chocaría frontalmente con la ordenación del sector agrario impuesta por la normativa estatal y comunitaria, que pretenden objetivos diametralmente opuestos a los de reparto y asignación de trozos de tierra de reducidas dimensiones a los agricultores propios de la LRAA.

³⁰ Vid. al respecto SANCHEZ GONZALEZ, "Competencia de los Parlamentos Autónomos en la elaboración del Derecho Civil: Estudio del artículo 149.1.8 de la Constitución", *Anuario de Derecho Civil*, 1986, pag. 1121 ss., quien, en relación a la competencia en "agricultura y ganadería" y en "reforma agraria" del Estatuto andaluz, defiende una interpretación del mismo más próxima a los criterios autonomistas de la Constitución republicana de 1931 (en donde todas las regiones tenían competencia en materia civil), en lugar de a los vigentes "foralistas", admitiendo la posibilidad de regular materias típicamente civiles, como la propiedad, por normativa autonómica.

³¹ PORRAS NADALES, en la obra colectiva "El Estatuto de Andalucía", I (P. Cruz-A. Porras-M. Medina-M. Terol) Las Competencias, Barcelona, 1990, pag. 40-41, 44-46, 52-53 y 72-73.

³² PEREZ ROYO, comentario a la sentencia del T. C. de 26 de marzo de 1987, en *Boletín de Jurisprudencia Constitucional*, núm. 72, abril 1987, pag. 432 ss.

³³ Al respecto, vid. RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo, "Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de medio ambiente"; y MORENO QUESADA, "Agricultura y medio ambiente en los Derechos español y de la Unión Europea", ambos trabajos en la obra colectiva "La protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico español" (Coord. G. Ruiz-Rico Ruiz), Jaén, 1995, pag. 205-223 y 93, respectivamente.

³⁴ No parecen contrarios a la Constitución estas normas y

el citado Decreto de 4 de agosto de 1992, ya que, aun cuando afecten a metrias susceptibles de practicarse en el Registro de la Propiedad, la competencia estatal sobre "ordenación de registros" civiles (art. 149.1.8 "in fine") no llega hasta el punto de regular hasta el mínimo detalle los modos de acceso y los datos o hechos merecedores de asiento registral, sino que debe entenderse limitada a los aspectos básicos: bienes inmatriculables, derechos inscribibles o anotables, tipos de asientos y sus efectos generales, funciones del registrador, etc.. En este caso, la competencia autonómica sobre "agricultura" es suficiente para satisfacer las exigencias de constitucionalidad, al adoptarse medidas para garantizar, a través del Registro, la consecución de unos fines de orden social como -en este caso- la repoblación forestal, que seguramente no se lograrían sin ese instrumento.

³⁵ Sobre el tema, vid. CABANILLAS SANCHEZ, "La responsabilidad civil por inmisiones y daños al medio ambiente", *Anuario de Derecho Civil*, I, 1996, pag. 5 ss.

³⁶ En esta dirección, se expresa FELIZ MARTINEZ, "El régimen de las explotaciones familiares agrarias en la Ley de 4 de julio de 1995", *Actualidad Civil*, núm. 22, 1996, pag. 491.

En contra, sin embargo, CORRAL DUEÑAS, "Comentarios a la Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias", *Derecho Agrario y Alimentario*, núm. 27, julio-dic. 1995, pag. 14, para quien nos hallamos aquí (indivisibilidad de unidades mínimas, retracto de colindantes, etc.) ante una materia propia de la "legislación civil", de competencia estatal exclusiva. Discrepamos de esta opinión, por cuanto que en todos estos temas nos encontramos ante normas delimitadoras de las facultades dominicales de los propietarios de fincas rústicas, lo que, de acuerdo con la sentencia del T. C. de 26-3-1987, constituye una aplicación del principio de la función social de la propiedad, cuya adaptación a las exigencias sociales de cada región o comarca debe ser efectuado por las CC.AA.

³⁷ Concretamente, VATTIER FUENZALIDA, "La explotación agrícola en invernaderos y sus elementos", *Derecho Agrario y Alimentario*, núm. 26, enero-junio 1995, pag. 7-11.

³⁸ CABALLERO LOZANO, "El retracto de colindantes en la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias", *R.C.D.I.*, enero-febrero 1996, pag. 85, reconoce la simplista división que hace la LMEA entre cultivos de secano y de regadío, al no tener en cuenta cultivos intensivos como los que se desarrollan en régimen de invernadero.

³⁹ Téngase en cuenta que la cuestión tiene interés, tras la modificación legal del período de duración de los arrendamientos rústicos, y su reducción al plazo general de 5 años, pues no es descartable por esa razón una movilización de tierras en régimen de arrendamiento, de modo que se podría eludir la finalidad perseguida por la LMEA creando explotaciones no dominicales de dimensiones muy escasas.

⁴⁰ Así se ha expresado GARCIA MAS, "Comentarios..." cit., pag. 692, quien lo ha considerado como excesivo, debiendo a su juicio haberse habilitado otras medidas no tan drásticas.

⁴¹ Contrario a la constitucionalidad de normas autonómicas que asignan efectos distintos a la nulidad de pleno derecho de la normativa estatal, se manifiesta también, a nivel de todas las CC.AA. (excepto para las que tienen Derecho civil propio), FERNANDEZ DE CORDOVA, "Aspectos civiles y fiscales de la Ley de 4 de julio de 1995, de modernización de las explotaciones agrarias", *Derecho Agrario y Alimentario*, núm. 27, pag. 25-26.

⁴² FERNANDEZ DE CORDOVA, ob. cit., pag. 26.

⁴³ "Recopilación de Doctrina Legal 1994", Consejo Consultivo de Andalucía, Granada, 1995, pag. 111-112.

⁴⁴ LORENZO MERINO, ob. cit., pag. 638.

⁴⁵ El propio maestro DE CASTRO, en su antiguo trabajo sobre "El Derecho Agrario en España. Notas para su estudio", A.D.C., 1954, pag. 400, reconocía que la regulación arrendaticia rústica es una materia básica del Derecho agrario, por ser en ella donde más directamente se reflejan las distintas concepciones sobre la situación jurídica del campo.

⁴⁶ LORENZO MERINO, "El acceso a la propiedad rústica. La Ley de Galicia 3/1993, de 16 de abril, sobre la aparcería y el arrendamiento histórico", *Derecho Agrario y Alimentario*,

núm. 26, enero-junio 1995, pag. 13, parece defender que la competencia sobre arrendamientos rústicos y aparcerías queda limitada a los territorios que, aun careciendo de Derecho compilado, al menos tenían un derecho consuetudinario en la materia y además sus respectivos estatutos incluyeron competencias sobre Derecho civil propio. Como puede comprobarse, hay una cierta justificación del contenido de las dos sentencias del T. Constitucional del año 1992, sobre las leyes gallega y valenciana de arrendamientos históricos.

⁴⁷ Hay que reconocer, no obstante, que las políticas de fomento a nivel regional están fuertemente limitadas no sólo por las escasas disponibilidades presupuestarias, sino sobre todo porque cuando éstas existen, provienen casi siempre de fondos estatales o de la Unión Europea.

⁴⁸ En esta dirección se ha manifestado el propio T. Constitucional, en la sentencia 89/1994, de 17 de marzo, aunque en relación a los arrendamientos urbanos, y la constitucionalidad de la prórroga forzosa contenida en la LAU, poniendo claramente en conexión la regulación arrendaticia en este tema con la función social de la propiedad.

⁴⁹ Aquí la competencia autonómica estaría fundada, no ya en la competencia sobre "reforma agraria" o "mejora de explotaciones", habida cuenta de que normalmente no habría en esa normativa una finalidad de reordenar o reorientar el sector agrario, sino en las generales de "agricultura" o en su caso de "desarrollo de la legislación medioambiental". Portanto, cualquier Comunidad Autónoma estaría capacitada para regular estos contratos.

⁵⁰ En cierto modo, en la base de la declaración como constitucional de las leyes gallega y valenciana de arrendamientos rústicos históricos, estaba justamente el respeto de los principios generales y objetivos básicos de la regulación estatal. Cfr. al respecto LORENZO MERINO, "El acceso a la propiedad..." cit., pag. 14.

⁵¹ Finalmente, tampoco sería descartable que la normativa autonómica andaluza regulase algunos supuestos de acceso a la propiedad de los arrendatarios distintos de los estatales. Para ello, debería aportarse una justificación, de orden social por ejemplo, suficientemente poderosa, para apoyar con solidez en ella el recurso a una política agraria propia de estas características. Conviene de nuevo recordar que lo tocante al acceso de arrendatarios y aparceros a la propiedad de las fincas que cultivan constituye materia perfectamente encuadrable dentro de lo que son, según el Estatuto andaluz, medidas de "reforma agraria", o de "desarrollo del sector agrario", o de "mejora y ordenación de explotaciones". Y además, esa alteración de los supuestos de acceso podría tener también su apoyo constitucional en el principio de la "función social de la propiedad", en cuanto que las mayores facilidades de acceso jugarían como límite adicional a las propiedades rústicas sitas en la Comunidad andaluza.

⁵² LOPEZ Y LOPEZ, "Propiedad agraria y Estatuto de Autonomía" *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 1, enero-abril 1990, pag. 49.

⁵³ Cfr. ALONSO PEREZ, "La protección jurídica frente a inmisiones molestas y nocivas", *Actualidad Civil*, núm. 22, 1994.

⁵⁴ MARTINEZ DE MARIGORTA, "El problema del medio ambiente..." cit., pag. 21, incluye expresamente dentro del contenido típico del "Derecho agrario" a 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".

LA COMUNIDAD DE BIENES EN LA LEY DE MODERNIZACIÓN DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS¹.

DOCTORA ANA CAÑIZARES LASO
Profesor titular de Derecho Civil
Universidad de Málaga

Plantear a finales del siglo XX cuál puede ser la función de la comunidad dentro del llamado Derecho agrario no puede llevarnos a cuestionar la evolución del propio Derecho agrario², pero si sugiere cuestionar de entrada que el marco en el que se pueda plantear el fenómeno de la comunidad, es decir la explotación agraria, dista mucho de ser lo que fuera hace ya veinte o treinta años³.

El surgimiento de un nuevo Derecho agrario tuvo como finalidad obtener un régimen adecuado para la explotación de la tierra frente a la inadecuación de los Códigos civiles. En esa línea se aprobó por Decreto 118/1973, de 12 de enero la Ley de Reforma y Desarrollo agrario. Con posterioridad se publica la Ley 49/1981, de 24 de diciembre, del Estatuto de la Explotación Familiar y de los Agricultores Jóvenes y en los últimos tiempos la actual Ley 19/1995 de 4 de julio de 1995, de Modernizaciones de las Explotaciones Agrarias^{4,5}. La Ley de Modernizaciones deroga la de los agricultores jóvenes expresando en su Exposición de Motivos que si bien los objetivos de la citada Ley siguen siendo válidos, en gran medida, los instrumentos aplicados en su consecución no se han mostrado eficaces.

Se reconoce de alguna manera la inaplicación de la Ley del 81, de hecho ha sido necesario publicar otra Ley. En toda esta materia se deben intentar aunar criterios de política económica con el desarrollo de un marco normativo adecuado. Debe plantearse, por ejemplo, que durante mucho tiempo el primer factor dentro de una política económica agraria ha sido la productividad. A partir de este criterio se ha venido fomentando durante muchos años, entre otras cuestiones, el asociacionismo. El asociacionismo debe seguirse potenciando, no obstante no sólo desde el punto de vista de la productividad. Hoy en día a partir de la integración de España en la Unión Europea no podemos seguir manteniendo que el primer factor dentro de la economía agraria sea la productividad. Existen muchos más factores que la mera producción e incluso la productividad ha llegado en ocasiones a ser un factor que no debe potenciarse, pues de hecho se puede llegar a imponer multas por producir demasiado. La Ley de Modernización de las Explotaciones agrarias, tiene como objetivo, según su Exposición de Motivos "corregir los desequilibrios y las deficiencias estructurales que condicionan la competitividad de las explotaciones agrarias, de modo que la agricultura española pueda afrontar la creciente liberalización de los mercados". En esa línea la explotación agrícola deja de ubicarse en un marco puramente de economía familiar rural para empezar a hacerlo con una visión de mercado comunitario. Ello necesariamente implica un cambio en los criterios de política

económica y por consiguiente un cambio en el marco normativo.

Así las cosas, la explotación en común de la tierra tendrá que tomar en consideración otros criterios en su organización de la misma manera que se le imponen otros criterios político-económicos en su producción.

El asociacionismo se viene fomentando desde hace ya muchos años por nuestra doctrina. JORDAN⁶ señala que la explotación agrícola comunitaria es una exigencia, siendo urgente promover la asociación de los agricultores y caminar hacia una "agricultura de grupos".

En esta línea se ha partido de la configuración de la explotación agrícola de un lado, desde el punto de vista de su objeto, la tierra cultivable y de otro, desde el punto de vista de su organización, la "empresa agrícola"⁷.

A lo anterior hay que añadir la aplicación del concepto de empresa a la explotación agrícola⁸, con el consiguiente problema de deslinde del derecho mercantil. De hecho se viene sosteniendo que la sociedad agrícola es el arquetipo de la sociedad civil⁹. DE CASTRO¹⁰ señaló la importancia que en esta materia tienen las normas sobre la propiedad, mientras que las normas sobre la empresa tienen una importancia secundaria o accesorio, considerando que si bien la empresa agrícola es una evidente realidad, no es el objeto principal del Derecho Agrario.

Hoy la nueva Ley de Modernizaciones promueve el asociacionismo de todo tipo incluyendo puntualmente las sociedades mercantiles, mencionándose las anónimas si bien sus acciones deberán ser nominativas. Por otra parte la explotación agraria cada día tiende mas no tanto a la misma explotación como al mismo tiempo a la propia manufacturación de sus productos¹¹, ubicándose no obstante en el marco de la sociedad civil. El problema de su calificación como sociedad civil o mercantil consistirá en delimitar donde termina el sector agrícola y donde comienza el sector mercantil. Ello fundamentalmente porque el problema de reconducción a la sociedad civil o colectiva en algún caso dependerá de la calificación de su objeto: civil o mercantil.

En este marco nosotros debemos plantear si las normas de la comunidad de bienes tienen alguna aplicación en la configuración de las explotaciones agrarias actuales y concretamente en la actual LMEA.

La LMEA tiene por finalidad, entre otras, definir las explotaciones agrarias que se consideran destinatarias prioritarias de los apoyos públicos a la agricultura y de los beneficios establecidos por dicha ley (art. 1, b). A partir de aquí y tomando en consideración quienes pueden ser titulares de dichas explotaciones diferencia la ley entre "Explotaciones familiares

y otras cuyos titulares sean personas físicas" (art. 4) y "Explotaciones asociativas" (art. 5) delimitando las formas jurídicas que pueden adquirir dichas explotaciones asociativas (art. 6).

Se cuestiona por algunos si en esta Ley tienen acogida las comunidades de bienes. Dicho así y como veremos inmediatamente, la comunidad de bienes no tiene por qué estar mencionada como tal y en los términos que veremos, en la Ley. Es más, es una absoluta corrección por parte de la Ley el no mencionarla. Otra cuestión es que el régimen de la comunidad de bienes no esté en la ley, que por supuesto si lo está. Casos, como veremos, de los arts. 4.2; 4.3 y 18 LMEA.

Sin embargo se sostiene¹² que la Ley opta por un *numerus clausus*, no extendiéndose la misma a las llamadas comunidades de bienes.

Es claro que como tales, funcionando en el tráfico, la comunidad no opera como ente asociativo, por supuesto que no. La comunidad es el resultado de una cotitularidad. La comunidad no es una forma jurídica de explotación asociativa, por consiguiente la Ley no la menciona en sus arts. 5 y 6. De hacerlo sería una total incorrección terminológica y sustantiva de la Ley.

Ya suficiente error viene poniéndose de manifiesto a partir de que en los Organismos de Hacienda se les haya concedido a las comunidades de bienes un NIF. El art. 1 del RD 338/1990 obliga a disponer de NIF a las entidades sin personalidad jurídica a que se refiere el art. 33 de LGT entre las que se hallan las comunidades de bienes. Ello ha sido criticado por los Notarios, concretamente por García Mas¹³ que señala muy coherentemente que las comunidades de bienes no son personas jurídicas "por más que alguna minuta se empeñe en hacernos creer lo contrario".

Se podría ir incluso un poco más allá y pensar que no contemplarlas sería acorde con el planteamiento clásico de disfavor que el Ordenamiento tiene de la figura de la comunidad¹⁴.

Hay que manifestarse totalmente en contra de este prejuicio de disfavor. Es cierto que tanto la acción de división como el retracto de comuneros se han entendido como manifestaciones de dicho disfavor. Sin embargo se puede sostener lo contrario si pensamos por ejemplo en la propiedad horizontal, en la medianería o en la actualidad en la multipropiedad.

Como señala Miquel¹⁵ hay comunidades ventajosas y comunidades desventajosas. Su calificación como tales y por tanto su valoración debe quedar a la discreción de los miembros de la colectividad que deberán juzgar que comunidades les convienen y cuales no.

Todo esto tendrá su reflejo en el mercado. Desde un punto de vista de análisis económico del Derecho las comunidades serán ventajosas si es más fácil la transmisión de la cuota que la transmisión del todo mientras que serán desventajosas cuando la transmisión de la cuota sea más difícil.

Dicho esto, debemos analizar en que supuestos puede existir una comunidad de bienes y en que casos se pueden llegar a aplicar las normas de la comunidad de bienes en la LMEA.

Concretamente haremos referencia a tres supuestos distintos:

1. En caso de matrimonio, dice el art. 4.2 la titularidad de la explotación podrá recaer, a estos efectos, en ambos conyuges, siendo suficiente que uno de ellos reúna los requisitos indicados en el apartado anterior.

2. En segundo lugar, dice el art. 4.3 que "Las explotaciones agrarias que pertenezcan a una comunidad hereditaria y sobre las que exista pacto de indivisión por un periodo mínimo de seis años, se considerarán, a estos efectos, como explotaciones prioritarias, siempre que la explotación y al menos uno de los partícipes en la comunidad cumpla los requisitos señalados en el apartado 1 de este artículo. El periodo de indivisión se contará a partir de la calificación de la explotación como prioritaria".

3. Por último el art. 18 prevé el acceso a la cotitularidad en una explotación por un agricultor joven en los términos que posteriormente veremos.

Con la finalidad de analizar los términos de la ley debemos partir de algunas bases, probadas suficientemente por parte de nuestra doctrina, en el sentido de extender el ámbito de

aplicación de las normas de la comunidad de bienes en el marco de las explotaciones agrarias.

El art. 392 CC define la comunidad describiendo como supuesto de hecho la pertenencia de la propiedad de una cosa a varios o la pertenencia de un derecho a varios, en ambos casos pro indiviso. La consecuencia jurídica es que entonces hay comunidad. Este efecto se produce al margen de la voluntad en un doble sentido: a) no cabe que dos personas sean cotitulares de un mismo derecho pro indiviso y no estén en comunidad; b) no cabe que dos personas sin ser cotitulares del mismo derecho estén en comunidad. Es un efecto legal automático que deriva de la cotitularidad¹⁶.

El Código civil no regula la constitución de la comunidad porque no hay modos específicos para dicha constitución. Un sujeto individualmente considerado puede adquirir la propiedad u otro derecho real por compraventa y traditio. De la misma manera dos o más personas pueden adquirir la propiedad u otro derecho real por compraventa y traditio, entonces y como consecuencia habrá comunidad.

En ese sentido podría decirse que el origen de la comunidad fue el contrato de compraventa pero nada más. En cuanto a su origen sería indiferente una compraventa, una donación o un contrato de sociedad. Pero nunca un contrato de comunidad. No hay contrato de comunidad. Para que exista comunidad sólo es preciso que varios adquieran el mismo derecho. La comunidad no nace de un contrato entre los comuneros sino por un contrato con un tercero. Adquirida la propiedad por varios hay comunidad. De la misma manera es posible que surja una comunidad en virtud de la venta de una cuota parte en un objeto, aquí habrá un contrato entre propietario y adquirente, pero la adquisición se producirá por venta, donación, permuta o sociedad, pero no por un pretendido e innominado contrato de comunidad, que para algunos estaría regido según el art. 392 II por las disposiciones de la comunidad¹⁷.

La comunidad, como dice Miquel¹⁸, no es una causa de atribución patrimonial como lo es la sociedad, porque ésta tiene el carácter de un contrato obligatorio, pues obliga a aportar, con causa específica. La comunidad es un punto de llegada de ciertas atribuciones patrimoniales efectuadas en virtud de cualesquiera causas.

En ese sentido cabe precisamente que exista un contrato en el que las partes persigan la puesta en común, pero ese contrato o bien es un contrato de sociedad si reúne sus requisitos, o es un contrato innominado de momento que se regirá por analogía por las disposiciones del contrato de sociedad.

En principio comunidad y sociedad son dos figuras distintas. Mientras que la sociedad es un contrato en virtud del cual se crean derechos y obligaciones entre los socios y es causa de atribuciones; la comunidad es una situación producida como resultado de la cotitularidad, cotitularidad que puede tener distintos orígenes, entre otros, un contrato de sociedad, si ésta no tiene personalidad jurídica¹⁹. No todo contrato de sociedad provoca una situación de comunidad. En el caso normal de que la sociedad tenga personalidad jurídica no dará lugar a una comunidad. Sin embargo puede haber, y de hecho hay sociedades carentes de personalidad jurídica. Y aquí reside el núcleo de la cuestión. Es importante subrayar que no todas las sociedades tienen personalidad jurídica. Así aunque comunidad y sociedad son figuras distintas no son incompatibles sino en muchos casos concurrentes²⁰.

Se parte en algunas ocasiones de que la sociedad que todos conocemos tiene necesariamente personalidad jurídica. Ello no es así, hay sociedades con personalidad jurídica y sociedades que no dejan de ser tales por no tener personalidad jurídica. Aquí se debe partir, siguiendo a Paz-ares²¹, de las nociones de sociedad interna y sociedad externa.

El contrato de sociedad tiene una doble vertiente: obligatoria puesto que genera derechos y obligaciones para las partes y organizativa puesto que genera una situación que funciona organizadamente para el desarrollo del objeto social²². Pues bien el criterio de distinción entre sociedad interna y sociedad externa no debe buscarse en la publicación de la sociedad en el tráfico, cuestión que distinguiría la sociedad

oculta de la sociedad manifiesta, sino que ha de buscarse en la propia estructura de la sociedad. La sociedad externa es la sociedad que se estructura como organización, mientras que la sociedad interna es la que se estructura sólo como vínculo, es una mera relación obligatoria. La sociedad externa es un sujeto de derecho, puesto que los socios expresan su voluntad de participar conjuntamente en el tráfico.

Aunque el contrato de sociedad despliegue sus efectos en la doble vertiente que hemos enunciado nada impide que las partes decidan renunciar a la vertiente organizativa y sólo exista el vínculo obligatorio entre ellas. De la interpretación del contrato resulta el único o el doble aspecto de la sociedad de que se trate.

Siguiendo a Paz-ares "Lo decisivo para la calificación no es, pues, la efectiva participación en el tráfico, sino la estructuración de la sociedad para participar en él"²³.

La sociedad externa es el tipo normal de sociedad civil, que tendrá como sabemos, personalidad jurídica. Nuestro Ordenamiento otorga personalidad jurídica a todas las organizaciones que necesiten una cierta subjetivación para actuar en el tráfico. Sociedad externa y sociedad personificada serían términos equivalentes²⁴.

La estructuración de la sociedad como sociedad externa implica la unificación de la actividad del grupo y la separación del patrimonio del grupo.

No obstante, no todas las sociedades tienen siempre, por decirlo de alguna manera, el mismo grado de personalidad jurídica²⁵, sino que existen diversos grados de personificación que irían del mínimo de la sociedad civil al máximo de la sociedad anónima y demás entes de estructura corporativa^{26,27}.

La cuestión fundamental en esta materia es el modo o mejor el momento en que la sociedad civil adquiere personalidad jurídica. No hay en nuestra doctrina un criterio unánime respecto de cuando adquiere la sociedad personalidad jurídica, si bien suelen vincular el nacimiento de la personalidad al momento de su publicación en el tráfico, concretamente a su publicidad de hecho²⁸.

Frente a esta opinión Paz-ares²⁹ entiende que la adquisición de la personalidad jurídica no puede supeditarse o condicionarse al cumplimiento de ningún requisito de publicidad. "La personalidad jurídica -como resultado que es de la eficacia organizativa del contrato- ha de contemplarse como un atributo natural que surge en el mismo momento en que queda perfeccionado el contrato de sociedad". En ese sentido explica este autor el art. 1669 CC. La norma parte de que la voluntad presumible de las partes es crear una sociedad externa dotada de personalidad y por ello, como derecho dispositivo que es, dispone que, salvo pacto en contrario, la sociedad tendrá personalidad jurídica.

En este sentido, entendemos siguiendo al citado autor, la sociedad civil cuyos pactos se mantengan secretos entre los socios no es la sociedad que se desarrolla en la realidad del tráfico sin darse a conocer, sino aquella sociedad que contiene una clausula contractual, en virtud de la cual se acuerda que los pactos sociales carecen de trascendencia frente a terceros, o mejor, que los pactos sociales no modifican la posición de los socios frente a terceros. Este tipo es la sociedad interna.

Cuestión independiente de la anterior es cuando el pacto social es oponible a terceros y puede ser invocado por ellos. No hay una necesaria unidad entre personalidad jurídica y eficacia frente a terceros del vínculo social. La personalidad jurídica constituye un prius respecto de la eficacia frente a terceros. Si la sociedad no tiene personalidad, la personalidad jurídica nunca podrá ser invocada por terceros ni opuesta a estos por los socios. Esta sería la sociedad interna. En cambio si la sociedad posee personalidad jurídica, dicha personalidad podrá ser invocada por los terceros u opuesta por los socios en los términos establecidos por las normas generales sobre la eficacia de los contratos respecto de terceros.

Como consecuencia de lo anterior podemos señalar que en aquellas ocasiones en las que las partes en el contrato de sociedad estructuran dicha sociedad como una mera relación obligatoria entre ellos, la sociedad carecerá de eficacia externa,

por consiguiente no dispondrá de una organización para participar en el tráfico. Estos supuestos son los casos de sociedad sin personalidad jurídica a los que se refiere el art. 1669 CC. Y en ellos es donde las figuras comunidad y sociedad son concurrentes y sus normas no son excluyentes unas de otras aunque inciden sobre realidades distintas.

Como decíamos anteriormente, de forma contraria si el contrato de sociedad ha dado lugar a una sociedad con personalidad jurídica, las figuras de comunidad y sociedad son incompatibles y la sociedad no da lugar a una comunidad³⁰. Como dice Paz-ares³¹, el problema se plantea frecuentemente en relación a las llamadas comunidades societarias que explotan una empresa bajo una razón unificada en el tráfico. Estas, dice el citado autor, constituyen un monstruo jurídico que hay que desterrar de nuestra praxis negocial. Tales organizaciones de comunidades sólo tienen el nombre. Son sociedades externas y por tanto personificadas³².

En los casos en los que existe un contrato de sociedad, como vínculo obligatorio entre los socios pero sin embargo no existe personificación, es decir, no hay sociedad externa, la comunidad tendrá su origen precisamente en dicho contrato de sociedad puesto que de acuerdo con el art. 1665 CC el contrato de sociedad exige la voluntad de poner en común bienes, dinero o industria con ánimo de partir las ganancias.

Si la comunidad ha sido creada a consecuencia de un contrato de sociedad, deben aplicarse las reglas de ambas selectivamente.

La cuestión fundamental entonces es determinar con precisión las normas que rigen la sociedad y las normas que rigen la comunidad. En este sentido el art. 1669 II dispone que el contrato -de sociedad- se regirá por las normas de la comunidad y el art. 392 II establece que la comunidad se regirá por las normas del contrato -del contrato de sociedad-. La explicación de ambos artículos se ve claramente cuando se pone de manifiesto que la remisión actúa sobre planos distintos. El art. 392 II en sede de derechos reales remite a la sociedad para la regulación de los aspectos obligatorios y el art. 1669 II situado en sede de contratos remite a la comunidad para la regulación de los aspectos jurídico-reales. En este sentido las reglas de la sociedad se aplican a las relaciones de los socios-condueños entre sí, y las de la comunidad a las relaciones de los socios-condueños con los terceros.

En consecuencia en los casos de sociedades sin personalidad, lo que hemos llamado sociedad interna se aplicarán las normas de la sociedad, lógicamente en todo lo que derive del pacto social, es decir, a las relaciones internas entre los socios. Mientras que las relaciones externas en las que la sociedad no actúa con personalidad no se le pueden aplicar las normas de la sociedad y el art. 1669 remite a las normas de la comunidad que serán las que regulen las relaciones entre los socios-condueños con los terceros.

No serán de aplicación a la sociedad interna todas aquellas normas relativas a la administración y disposición de la comunidad. Por ejemplo, en el sistema de administración se aplicarán las relativas al contrato de sociedad de los arts. 1692 y ss.

Tampoco serán de aplicación las normas relativas a la división y la extinción de la comunidad, sin duda se aplicarán las normas de extinción de la sociedad. Es claro respecto de la división que el socio no podrá pedir la división. No procede la acción de división como en la comunidad.

Mientras que las reglas de la comunidad se aplicarán en todo lo relativo a la configuración del derecho de cada comunero. Por ejemplo si rigieran las normas de la sociedad, los acreedores de la sociedad serían preferentes a los de los partícipes de acuerdo con el art. 1669. Sin embargo en el supuesto del art. 1669 no, porque la existencia de la sociedad no es oponible a los acreedores de los partícipes y las reglas de la comunidad no otorgan esa preferencia.

Los socios no pueden, tampoco, ceder su participación en la sociedad con efectos frente a los demás socios sin el consentimiento de estos, pero en el supuesto del art. 1669 pueden transmitir sin ese consentimiento su parte en los bienes comunes porque se aplica el art. 399 CC.

Con base en las ideas que hemos mantenido en cuanto a la caracterización de la comunidad y la sociedad nos centraremos ahora en los posibles supuestos, que adelantábamos al principio, recogidos en la LMEA.

De acuerdo con el art. 4.2 de la ley en caso de matrimonio, la titularidad de la explotación podrá recaer, con el fin de considerar explotación agraria prioritaria, en ambos conyuges, siendo suficiente que uno de ellos reúna los requisitos indicados en el apartado anterior que hace referencia a las condiciones que debe ostentar la persona física.

De entrada parece que el legislador ha partido de la base de que existe sociedad de gananciales entre los conyuges. Pero podría darse el caso de que rigiese otro régimen económico matrimonial entre ellos a los efectos de la posible consideración de la existencia de una sociedad civil entre los conyuges.

Tradicionalmente, como sabemos, ha sido muy discutida la posibilidad de sociedades entre conyuges, sin embargo tras la reforma del 81 quedaron sin base los distintos argumentos en contra. Hoy por hoy debe admitirse esta posibilidad. El único argumento, como señala Paz-ares³³, que podría esgrimirse contra las sociedades cuyas aportaciones se nutran de bienes gananciales como la vulneración del art. 1911 como consecuencia de la separación patrimonial se neutraliza al invocar el principio de subrogación real (al puesto de los bienes gananciales aportados entran las cuotas de la sociedad).

Cuestión quizás que interesa es si cabe considerar la sociedad de gananciales como "sociedad de tráfico", entendemos que no. La explotación común por parte de los conyuges en la esfera externa ha de subsumirse bien en la sociedad civil, bien la colectiva si la actividad fuese mercantil. En el caso de la ley que comentamos claramente deberá subsumirse en la sociedad civil. No obstante de acuerdo con lo que hemos mantenido, y ahora si sería una cuestión indiferente el régimen económico matrimonial que exista, dependerá del pacto entre conyuges el carácter tanto interno como externo de la sociedad. Si tiene personalidad jurídica, actuará como tal en el tráfico. Por el contrario, si se excluye el carácter externo, funcionará respecto de los terceros en cotitularidad y regirán las normas de la comunidad en el bien o derecho concreto de que se trate mientras que internamente regirá el pacto social que los vincula.

La ley no obstante las incluye entre "las explotaciones familiares y otras cuyos titulares sean personas físicas", mientras que de considerarse como sociedad civil, es decir con personalidad jurídica, estarían por otra parte incluidas dentro del art. 6.

El segundo supuesto que nos interesa es el regulado por el art. 4.3. A su tenor "Las explotaciones agrarias que pertenezcan a una comunidad hereditaria y sobre las que exista pacto de indivisión por un periodo mínimo de seis años, se considerarán, a estos efectos, como explotaciones prioritarias, siempre que la explotación y al menos uno de los partícipes en la comunidad cumpla los requisitos señalados en el apartado 1 de este artículo. El periodo de indivisión se contará a partir de la calificación de la explotación como prioritaria".

En el caso de la comunidad hereditaria puede suceder que el testador en virtud del art. 1051 CC prohíba expresamente la división. Como señala Díez-Picazo³⁴, se puede admitir que el testador pueda imponer la sociedad como carga de la atribución testamentaria, caso en el cual podríamos pensar que la sociedad nace por la declaración de voluntad del testador contenida en su testamento junto con las declaraciones de voluntad de sus herederos contenidas en los negocios jurídicos de aceptación de la herencia³⁵.

Frente al supuesto anterior puede ocurrir que el testador no imponga la indivisión. En este caso podemos encontrarnos ante dos situaciones distintas:

a) que los herederos continúen con la explotación agraria con el fin de que se practique la división. Caso por otra parte no incluido en el comentado art. 4.3, sin embargo cabe decir que en estos supuestos no puede hablarse de sociedad pues su finalidad es meramente conservativa en espera de que se practique la división, por tanto, una situación transitoria, dentro del ámbito eso sí, del art. 24 LMEA.

b) O bien y este es el supuesto que recoge el art. 4.3 que la

actividad en la explotación agraria continúe realizándose por los herederos que, por otra parte, actúan en el tráfico bajo una razón unificada. En este caso parece claramente que estaremos ante una sociedad externa y no podremos seguir hablando de comunidad hereditaria³⁶.

De entrada podemos decir que el hecho de continuar con la explotación significa que hay sociedad³⁷. Por consiguiente existirá un pacto, que no tendrá por qué ser expreso, creador de la sociedad que por su objeto cabrá calificar de sociedad civil.

Otra cuestión es que en estos supuestos tanto en el caso del testador que impone la indivisión o bien los herederos en el pacto creador de la sociedad excluyan su conversión en sociedad externa. En estos casos cabrá calificar la sociedad de interna y regirán las normas de la sociedad en el ámbito de la relación entre los socios, rigiendo las normas de la comunidad en el ámbito externo. Por consiguiente en cuanto a los efectos más importantes cara a la finalidad de las explotaciones agrarias prioritarias, es decir, su buen funcionamiento y conservación, no cabrá pedir la división de la cosa común en cualquier tiempo, sino que cabrá aplicar las normas de extinción de la sociedad, entre ellas sólo se podrá pedir su extinción de buena fe y en tiempo oportuno.

El último caso al que queremos hacer referencia es el recogido por el art. 18 LMEA rotulado como "Acceso a la cotitularidad". Señala el precepto: "1. Para que un agricultor joven reúna la condición de cotitular de una explotación, deberán cumplirse los siguientes requisitos:

a) Que el titular y el agricultor joven acuerden que éste compartirá las responsabilidades gerenciales, los resultados económicos de la explotación, los riesgos inherentes a su gestión y las inversiones que en ella se realicen, en una proporción mínima del 50 por 100. Dicho acuerdo deberá tener una duración mínima de seis años.

b) Que el titular transmita al agricultor joven al menos un tercio de su propiedad en los elementos que integran su explotación, cuyo uso y aprovechamiento continuarán integrados en la misma.

2. Los acuerdos previstos en las letras a) y b) del apartado anterior deberán formalizarse en escritura pública, y la transmisión a la que se refiere la letra b) deberá inscribirse en el Registro de la Propiedad, si están previamente inscritas las fincas a favor del titular".

En este precepto se ponen de manifiesto los dos planos en los que convergen sociedad y comunidad.

El contrato bajo el que se construye el acceso a la cotitularidad en este art. de la ley es claramente un contrato de sociedad entre el titular y el agricultor joven. Y es un claro ejemplo de lo que hemos visto anteriormente, de sociedad sin personalidad jurídica. En este caso es manifiesto el pacto entre los socios. Entre las partes titular y agricultor joven existe un contrato de sociedad, se dan todos los elementos esenciales como son el fin común, contribución común y origen negocial. La causa del contrato se halla en el criterio formal del fin común, fin común promovido por los socios³⁸.

La comunidad surge en cuanto que el titular transmite al agricultor al menos un tercio de su propiedad en los elementos que integran su explotación. Como veíamos al principio, es posible que la comunidad surja precisamente de la venta de una cuota parte en un objeto y aquí habrá un contrato entre propietario y adquirente, pero la adquisición se producirá por venta, donación, permuta o sociedad, pero no por un pretendido e innominado contrato de comunidad. Aquí claramente un contrato de sociedad. El origen de lo que llama la Ley "acceso a la cotitularidad" se halla en el contrato de sociedad al que se refiere este art. 18 en su apartado a), y el acuerdo para transmitir y por tanto poner en común surge en dicho contrato de sociedad, no en un pretendido contrato de comunidad.

Las normas de la sociedad regirán en las relaciones entre los socios, mientras que las normas de la comunidad regirán las relaciones entre los socios y los terceros. Este art. 18 es el claro supuesto de sociedad sin personalidad jurídica, sociedades en las que rigiendo las normas de la comunidad de bienes en sus relaciones con terceros y las normas de la sociedad en sus relaciones entre los socios se aplicarán selectivamente unas y

otras normas.

Concretamente se pueden señalar a modo de ejemplo las siguientes:

- en materia de gestión rigen las normas de la sociedad. Por ejemplo, comparativamente los arts. 395 y 1695.3 CC. La norma de la comunidad permite que el comunero se exonere de su obligación de contribuir a los gastos de conservación renunciando a su cuota al ser una obligación propter rem; sin embargo la norma de la sociedad, que podríamos decir equiparable, no prevé tal posibilidad de abandono, pues el socio tiene dicha obligación derivada del contrato de sociedad.

- tampoco se aplicarán las normas de la comunidad sino las normas de la sociedad en lo relativo a la división y extinción. El socio no puede pedir la división. Por el contrato de sociedad se obliga a permanecer en ella salvo que concurra alguna de las causas que permiten disolver el vínculo entre ellos. La duración de la sociedad se rige por los arts. 1700 y ss. CC.

- sin embargo, y por último, si se aplicasen en materia de preferencia de acreedores las normas de la sociedad, los acreedores de la sociedad serían preferentes a los de los partícipes en virtud del art. 1699 CC. Pero en el caso del art. 18 LMEA no, porque nos hallamos ante una sociedad carente de personalidad jurídica, es una sociedad interna. En este caso la existencia de la sociedad no es oponible a los acreedores de los partícipes y las normas de la comunidad, que son las que rigen las relaciones externas, no otorgan dicha preferencia.

NOTAS

¹- Ponencia pronunciada en el VI Congreso Nacional de Derecho Agrario celebrado en Málaga en Marzo 1997, organizado por la Asociación de Derecho Agrario y coordinado por el Prof. Dr. D. Jose Manuel Ruiz-Rico Ruiz.

²- BALLARIN MARCIAL, Derecho Agrario, 2ª ed, Madrid 1978, pp. 1-267

³- Uriarte, "Derecho agrario español", RCDI 1935

⁴- Ballarín Marcial, "Introducción y crítica a la nueva Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias", RDAA 1995, pp. 7 y ss.

⁵- Corral Dueñas, "Comentario a la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias", RDAA 1995, pp. 13 y ss.; y RCDI 1995, pp. 1771 y ss.

⁶- "Agricultura socializada", R.D.A., II (1965), pp. 183 y ss.; "Comunidad y Sociedad en la explotación agraria", A.A.M.N., T. XVIII, Madrid 1974, pp. 289 y ss.

⁷- Vattier Fuenzalida, Concepto y tipos de empresa agraria en el Derecho español, León 1978; y "La explotación agrícola en invernadero y sus elementos", RCDI 1995, pp. 909 y ss.; "Concepto y tipos de empresa según la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias", RCDI 1996, pp. 2203 y ss.

⁸- BALLARIN MARCIAL, Estudios de Derecho agrario y política agraria, Zaragoza 1975, pp. 39-211 y 293-481.

⁹- CAPILLA, Comentarios al Código civil y Compilaciones Forales, dir. Albaladejo, T. XXI-1, p. 147., Madrid 1986.

¹⁰- "El Derecho Agrario de España. Notas para su estudio", ADC 1954, pp. 377 y ss.

¹¹- Vid. sobre las Sociedades Agrarias de Transformación, por Francisco Cuenca Anaya, en Comunidades de Bienes, Cooperativas y otras formas de empresa, Colegios Notariales de España, Consejo General del Notariado 1996, pp. 1416 y ss.

¹²- Maldonado Ramos, "Consideraciones sucesorias y societarias en torno a la Ley sobre Modernización de las Explotaciones Agrarias", RCDI n° 632, pp. 119 y ss.

¹³- "La sociedad civil y su conexión registral", RCDI 1990, pp. 155 y ss.

¹⁴- Beltrán de Heredia, ob.cit., p. 130; Jordano Barea, ob.cit., p. 292.

¹⁵- Comentarios al CC y Compilaciones Forales, T. V,

Com. art. 400, pp. 441 y ss.

¹⁶- Miquel, Comentarios del Código... cit., p. 5.

¹⁷- Miquel, Comentarios al Código... cit., pp. 5 y ss.

¹⁸- Comentarios al Código... cit., pp. 5 y ss.; en el mismo sentido Capilla, Comentarios al Código civil y compilaciones forales, T. XXI-1, Madrid 1986, p. 373.

¹⁹- Vid. Miquel, Enciclopedia Jurídica Básica, Civitas, voz. Comunidad, Madrid 1995.

²⁰- Miquel, Comentario del Código civil, Ministerio de Justicia, Madrid 1991, com. art. 392; Enciclopedia Jurídica... cit.; Comentarios al Código civil, cit., p. 36, Capilla, ob.cit., p. 375; Paz-ares, Comentario del Código civil, Ministerio de Justicia, com. art. 1669.

²¹- ob.cit., p. 1352.

²²- Paz-ares, ob.cit., com. art. 1665. VII

²³- Ob.cit., com. art. 1669, p. 1353.

²⁴- Vid. Paz-ares, ob.cit., com. art. 1669; Capilla, ob.cit., pp. 52-53.

²⁵- Paz-ares señala (ob.cit., p. 1356), que el contenido normativo mínimo que conecta el ordenamiento a la atribución de personalidad jurídica nos sirve para definir el concepto general básico de persona jurídica. Pero al lado de este concepto general han de construirse, para las distintas organizaciones personificadas, conceptos especiales.

²⁶- Paz-ares (ob.cit., com. art. 1669) señala que más que distintos grados o tipos de personalidad nuestro Ordenamiento dispone de un concepto básico de personalidad jurídica (cuyo contenido prevé el art. 38 y cuya forma de atribución regula el art. 1669) al que pueden agregarse otros conceptos especiales (cuyo contenido y forma de atribución disciplinan las leyes especiales). Podría decirse, sigue diciendo este autor, que entre el concepto general y los conceptos especiales no se produce una relación de sustitución sino una relación de acumulación.

²⁷- De Castro, Persona jurídica, 2ª ed., Madrid 1984, pp. 268-270; Capilla, Persona jurídica, cit., pp. 74 y ss.; V. RDGR 21-6-90.

²⁸- Capilla (ob.cit., p. 55) sostiene a partir del art. 1669 CC y por la inadmisibilidad de otras alternativas que no queda mas remedio que concluir que la publicidad requerida para el reconocimiento de personalidad jurídica de las sociedades civiles es la mera publicidad de hecho. Es decir, el hecho de que en el tráfico se conozca la existencia de la sociedad, lo cual normalmente se conseguirá por la constante reiteración por parte de los socios de que contratan por cuenta de la sociedad, cuando entablen relaciones con terceros.

²⁹- ob.cit., p. 1358

³⁰- Vid. en el mismo sentido García Más, "La sociedad civil, en Comunidades de Bienes, Cooperativas y otras formas de empresa, T.I, ob.cit., pp. 55 y ss.

³¹- ob.cit., p. 1370

³²- En el mismo sentido de no admitir la actuación en el tráfico de las comunidades v. Capilla (ob.cit., pp. 139-141).

³³- ob.cit., p. 1319; Capilla ob.cit., pp. 107-109

³⁴- "La sucesión por causa de muerte y la empresa mercantil", Estudios de Derecho Privado, Madrid 1980 pp. 313 y ss. (324).

³⁵- En el mismo sentido Jordano Barea, ob.cit., p. 293; Capilla ob.cit., p. 141; Paz-ares, ob.cit., p. 1314.

³⁶- En este sentido Jordano Barea, ob.cit., p. 294; Paz-ares, ob.cit., p. 1370

³⁷- En este sentido Miquel, Comentarios al Código civil... cit., pp. 43-44; Capilla, ob.cit., pp. 141-142; Díez-Picazo, ob.cit., pp. 315 y ss; Paz-ares, ob.cit., p. 1370 entre otros.

³⁸- No entramos en el discutido tema del ánimo de lucro, aunque entendemos con Paz-ares que no es el criterio distintivo. En cualquiera de los casos en el supuesto de las sociedades agrarias es claro que existe dicho ánimo de lucro.

LA DURACION DE LOS ARRENDAMIENTOS RUSTICOS TRAS LA LEY DE 4 DE JULIO DE 1995 DE MODERNIZACION DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS.

LUIS SANCHO VILLARREAL
Ayudante de Derecho Civil
Universidad de Málaga

SUMARIO:

I. INTRODUCCION.- II. AMBITO NORMATIVO. a) Contratos celebrados con anterioridad a la vigente LAR de 31-12-1980. b) Contratos celebrados con posterioridad a la LAR de 31-12-1980 y con anterioridad a la entrada en vigor de la LMEA. c) Contratos celebrados al amparo de la LMEA.- III. AMBITO DE APLICACION DE LA LMEA.- IV. DEROGACION PARCIAL DE LA LAR DE 31-12-1980.- V. TIPOS CONTRACTUALES AFECTADOS POR LA REFORMA. 1. Arrendamientos de larga duración. 2. Arrendamientos para aprovechar especies arbóreas no forestales. 3. Arrendamientos procedentes de aparcerías.- VI. PLAZO MINIMO DE DURACION DE LOS ARRENDAMIENTOS RUSTICOS. 1. Aparente prevalencia del principio de libertad contractual. 2. Arrendamiento pactado por plazo superior a cinco años. 3. Arrendamiento pactado por plazo inferior a cinco años. 4. Arrendamiento pactado por plazo indeterminado o sin plazo. 5. Arrendamiento pactado con sumisión expresa al artículo 25 LAR. 6. Resolución del derecho del arrendador. 7. Ampliación. 8. Irrenunciabilidad por el arrendatario. 9. Cómputo. 10. Crítica.- VII. SUPRESION DE LAS PRORROGAS FORZOSAS.- VIII. DERECHO DE RECUPERACION DE LA FINCA POR EL ARRENDADOR. 1. Contradicción del derecho de recuperación con la naturaleza temporal del contrato de arrendamiento. 2. El derecho de recuperación como manifestación de voluntad contraria a la <<prórroga tácita>>.- IX. LAS PRORROGAS TACITAS VOLUNTARIAS. 1. Naturaleza jurídica de la prórroga tácita: ¿tácita reconducción o prórroga del contrato? 2. Automatismo de la prórroga tácita. 3. La prórroga tácita como derecho potestativo de ambas partes: renuncia a la prórroga tácita por arrendador y arrendatario. 4. Conversión de la prórroga tácita en forzosa para el arrendador y potestativa para el arrendatario. 5. Requisitos temporales de la renuncia a la prórroga tácita. 5.1 Arrendador. 5.2 Arrendatario. 5.3 Retraso en la renuncia a la prórroga tácita. 5.4 La renuncia en los contratos de duración inicial pactada superior a cinco años. 6. Requisitos formales de la renuncia a la prórroga tácita. 6.1 Arrendador: notificación fehaciente. 6.2 Arrendatario. 7. La cuestión de la compatibilidad de la tácita reconducción del art. 1.566 del Código civil.- X. DERECHO DE EXTINCION DEL ARRENDAMIENTO POR EL ARRENDATARIO. 1. Forma de ejercitar el desistimiento. 2. Tiempo para el ejercicio del desistimiento.- XI. CONCLUSIONES.-

I. INTRODUCCION.-

Trás la entrada en vigor, el 25 de julio de 1995, de la Ley 19/1995, de 4 de julio, sobre Modernización de las Explotaciones Agrarias (en adelante LMEA) la regulación de los arrendamientos rústicos presenta novedades significativas, fundamentalmente en relación con su duración. El artículo 28 de la Ley¹, pieza fundamental de la reforma de los arrendamientos rústicos en materia de duración, es consecuencia de una decisión de política legislativa, que va a suponer el reconocimiento de una modificación sustancial de las estructuras agrarias y de la estructura social con respecto a décadas anteriores. La trascendencia de la nueva regulación de la duración de los arrendamientos rústicos ha hecho que sea considerada la novedad más importante de la nueva Ley², resaltando fundamentalmente la reducción de los plazos de duración legal de los arrendamientos concertados con posterioridad a la misma como consecuencia principal de la supresión de las prórrogas forzosas para el arrendador a discreción del arrendatario. Si en la legislación anterior la duración del contrato ordinario podía alcanzar, contra la voluntad del arrendador salvo excepciones, los veintinueve años por el juego de las prórrogas legales o forzosas, en la actual dicho plazo se reduce a cinco, con la finalidad expresada en la Exposición de Motivos de la Ley de <<superar la rigidez actual del mercado>> y por ser ese plazo <<más acorde con la frecuencia con que se vienen produciendo los cambios en la agricultura actual y puede permitir un sustancial incremento en la oferta de tierras a arrendar, así como un mercado más ágil y abierto>>. Con el acortamiento de los plazos el legislador pretende, siguiendo una orientación liberal³ y sin perjuicio de las influencias de las líneas directrices de la Política Agraria Comunitaria⁴, como decía el Anteproyecto de la Ley⁵ <<estimular que se celebren un mayor número de contratos de arrendamiento>> evitando así la tendencia, evidenciada durante los últimos años, a la retirada de tierras de cultivo en régimen de arrendamiento y su sustitución por otras fórmulas de cesión. Por otro lado, el acortamiento de los plazos legales también va a estimular el afloramiento a la superficie de los arrendamientos simulados u ocultos, es decir aquellas relaciones locativas que a ambas partes interesa ocultar bajo la apariencia fraudulenta, pongamos por caso, de una relación de trabajo por cuenta ajena a fin de evitar, en el caso del arrendador, los largos plazos de duración del contrato, y conseguir, en el caso del arrendatario, acceder a las ayudas o subsidios agrarios. Lo anterior había determinado en palabras de BALLARIN MARCIAL un <<colapso en España>> de los

arrendamientos rústicos, cuyo renacimiento ya empieza a notarse tras la Ley, según este autor⁶.

La reforma operada por la LMEA va a suponer la consolidación en España de la llamada <<agricultura empresarial o competitiva>> que lleva consigo la idea de la progresiva eliminación y consecuente desprotección de la denominada <<explotación familiar de subsistencia>>, considerada como inviable en una economía de mercado, y su sustitución por una empresa o explotación agraria de mayor dimensión superficial y económica que la nueva Ley trata de potenciar mediante el concepto de <<explotación prioritaria>> a la que hace acreedora de beneficios fiscales, ayudas económicas y otras medidas de fomento⁷. En consonancia con lo anterior, la LMEA debió haber modificado, ampliándolos, los insuficientes topes o límites máximos superficiales susceptibles de ser arrendados por los titulares de explotaciones agrarias contemplados en el artículo 18 de la vigente Ley de Arrendamientos Rústicos⁸ (en adelante LAR), que ya habían sido duramente criticados por la doctrina⁹.

En todo caso, cualquiera que sea el tamaño o dimensión de la explotación agraria, la reforma va a afectar a la necesidad de unas relaciones jurídicas de carácter duradero en la explotación de la tierra por los no propietarios, característica de los contratos agrarios¹⁰. Pese a afectar a la estabilidad y continuidad de la empresa agraria, la reforma operada por la Ley puede afirmarse que sigue enmarcándose, aunque de una forma más suave o flexible como tendremos ocasión de analizar, dentro de la legislación especial protectora del arrendatario y no la desprovee de una de sus características más notables cual es la de regular la duración del contrato con normas de Derecho imperativo al objeto de otorgar cierta estabilidad al arrendatario¹¹. De esta forma la Ley, en consonancia con la legislación especial en la materia, impone nuevos plazos mínimos de duración de los arrendamientos rústicos aunque más cortos, reglas precisas para la prórroga de éstos y condiciones y modalidades determinadas en lo que respecta a su extinción, manteniéndolo, por tanto, la concepción del arrendamiento como contrato agrario. Al seguir perteneciendo los contratos de arrendamientos rústicos a la categoría de <<contratos normados>> en materia de duración, no podemos hablar propiamente de liberalización de los arrendamientos rústicos en España o de arrendamiento liberalizado, al que sólo se podrá llegar a través de una total libertad de pacto, cabiendo sólo, mientras tanto, su calificación como arrendamiento más o menos protegido. El modelo instaurado por la LMEA cabe calificarlo, pues, de intermedio entre la situación legal anterior de prórroga forzosa limitada y la absoluta libertad contractual. En definitiva, en materia de duración la Ley navega entre dos aguas, y aunque avanza por el camino de la desprotección del arrendatario, intenta también conciliar los intereses de las empresas agrarias, pretendiendo equilibrar un doble interés en cierta medida contrapuesto, el del arrendatario a la estabilidad y el del propietario a la flexibilidad. Pese a que la finalidad fundamental de la Ley sea favorecer la movilidad del mercado arrendaticio suavizando, para ello, las normas temporales del contrato a las que se venía sometiendo obligatoriamente al arrendador y, por tanto, beneficiando al mismo, también pretende seguir favoreciendo la estabilidad del arrendamiento mediante la introducción de la figura de las <<prórrogas tácitas>>, suscitando todo ello diferentes cuestiones que van a ser objeto del presente trabajo. Más concretamente me referiré a la problemática que plantea el vigente artículo 28 de la LMEA en su relación con la LAR, por lo que se refiere a la duración del contrato y a sus posibles vicisitudes: duración mínima, prórroga y el desistimiento del contrato antes de llegar a su término final.

II. AMBITO NORMATIVO.-

En España, como consecuencia de diversos avatares legislativos, unos mismos contratos de arrendamientos rústicos (a los que se refiere la Ley 83/1980, de 31 de diciembre) van a estar sometidos a distintos regímenes legales en cuanto a su duración según el tiempo de su celebración, pudiéndose distinguir entre:

a) Contratos celebrados con anterioridad a la vigente LAR de 31-12-1980.-

Estos contratos <<se regirán en cuanto a su duración por lo establecido en la legislación anterior>> como dispone la Disposición Transitoria primera de dicha Ley, y con la salvedad prevista en esa misma Disposición respecto a los llamados cultivadores personales, que <<tendrán derecho a las prórrogas que la misma (la Ley) determina, hasta el límite de veintiún años, contados desde la iniciación del contrato>>. Actualmente deben considerarse extinguidos estos contratos salvo los relativos a estos últimos y los arrendamientos que por haberse concertado con largo plazo de duración se hallen todavía dentro del plazo contractual, sin perjuicio de los prorrogados convencionalmente o reconducidos tácitamente, ya que la legislación anterior contemplaba plazos mínimos de duración inferiores a los seis años que con los derechos a prórroga previstos, hacía que la duración potencial del arrendamiento fluctuara entre los doce y los dieciocho años¹².

Mención aparte merecen los llamados <<arrendamientos rústicos históricos>>, a los que la Ley de 10 de febrero de 1992 otorgó una nueva prórroga hasta el final del año 1997¹³.

b) Contratos celebrados con posterioridad a la LAR de 31-12-

1980 y con anterioridad a la entrada en vigor de la LMEA.- Estos contratos siguen quedando sometidos íntegramente a las disposiciones de la vigente LAR, incluso a las relativas a su duración actualmente derogadas (artículos 25 y siguientes). Por tanto, para los arrendamientos anteriores a la entrada en vigor de esa Ley, subsiste el régimen de prórrogas legales.

c) Contratos celebrados al amparo de la LMEA.-

Estos contratos van a quedar sometidos:
1º.- Al artículo 28 de la citada Ley, por lo que se refiere a la duración mínima del contrato, prórrogas tácitas, y derecho de extinción del contrato por el arrendatario.
2º.- Por remisión del apartado 4 de ese mismo artículo, a las disposiciones vigentes sobre arrendamientos rústicos, incluida la LAR, en cuanto al resto de materias.

III. AMBITO DE APLICACION DE LA LMEA.-

Por lo que respecta al ámbito de aplicación de la LMEA, su art. 28.1 contiene, de forma anómala, una previsión temporal en el mismo texto de la norma al disponer que <<Los contratos de arrendamientos rústicos a los que se refiere la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, que se celebren a partir de la entrada en vigor de la presente Ley...>>, en vez de en la correspondiente norma de derecho transitorio. Respecto de los contratos celebrados con anterioridad a dicha Ley aunque nada se dispone, deben entenderse a <<sensu contrario>> sometidos íntegramente a la LAR en su redacción no modificada.

El legislador parece incurrir aquí en un defecto de técnica legislativa, ya que la LMEA en sus disposiciones adicionales debió haber modificado dándoles nueva redacción los preceptos de la LAR afectados en materia de duración del contrato, sin perjuicio de determinar en disposición transitoria la legislación aplicable a los contratos celebrados con anterioridad a la misma. En definitiva, no se entiende bien el porqué la Ley, que modifica la LAR en varios aspectos (concepto de profesional de la agricultura, ámbito territorial de las Juntas Arbitrales, duración del contrato de arrendamiento), unas veces sustituye los preceptos afectados dándoles nueva redacción, como hace en la Disposición Final Primera con el art. 15 y el 121.5, y otras no, como ocurre con la duración de los arrendamientos rústicos, cuya modificación se opera directamente por el propio articulado de la Ley¹⁴ (art. 28). De esa forma el legislador desdobra una ley especial sobre la misma materia sustrayendo de la LAR cuestiones que le son propias. La razón pudiera radicar en que el art. 28 contiene lo que pudieramos llamar una medida estructural básica de nuestra agricultura, y siendo objetivo prioritario de la LMEA <<superar las deficiencias estructurales>> de las explotaciones agrarias, el legislador haya pretendido dotar a dicho precepto de

una sustantividad o individualidad propia. O quizás haya sido la premura del legislador en que viera la luz el texto legislativo, denunciada en el trámite parlamentario de la Ley¹⁵, lo que le haya impedido detenerse en sustituir los preceptos afectados de la LAR, lo que hubiera exigido un estudio más en profundidad. Lo cierto es que el legislador al utilizar esa técnica legislativa contribuye a la creación de una situación de confusión legislativa, de la que se deriva la dificultad de concordar dichas leyes y de fijar las derogaciones parciales. En este sentido la LMEA supone un paso atrás y una vuelta a la situación de confusión legislativa anterior a la LAR de 1980¹⁶.

IV. DEROGACION PARCIAL DE LA LAR DE 31 DE DICIEMBRE DE 1980.-

En este sentido, puede ser objeto de controversia doctrinal la cuestión de si la modificación operada por la Ley va a suponer o no la derogación parcial de la LAR¹⁷. La cuestión no es baladí, porque la dualidad legislativa dará origen a situaciones confusas donde no se sepa a qué norma acudir o cuál es la norma vigente, lo que atenta al principio de seguridad jurídica, además porque los preceptos modificados pero no sustituidos de la LAR no van a recobrar vigencia por el hecho de que posteriormente se derogue a su vez la LMEA, de conformidad con el artículo 2.2 del Código civil. En ausencia de norma transitoria y desde un punto de vista técnico-jurídico cabe afirmar que dicha derogación sí se produce como consecuencia de que la LMEA modifica pero no sustituye formalmente los preceptos afectados de la LAR, y por el sólo hecho de regular ambas leyes, de igual jerarquía, materias coincidentes de contenido imperativo de forma contradictoria, por lo que es de aplicar la regla según la cual <<la ley posterior deroga la anterior>>.

Cuestión distinta va a suponer el alcance y efectos de dicha derogación. Adentrándonos ya en lo que es la nueva regulación aplicable a los arrendamientos rústicos celebrados con posterioridad a la entrada en vigor de la LMEA, cabe advertir que la misma se limita a regular, en los tres primeros apartados de su artículo 28, la nueva duración de esos contratos pero sin hacer mención expresa de los artículos de la LAR que deben entenderse afectados o derogados, omisión que debe entenderse relevante como consecuencia de la remisión genérica que realiza el apartado cuarto de dicho artículo a las disposiciones vigentes sobre arrendamientos rústicos. Lo anterior, unido al hecho de ausencia de disposición transitoria alguna, obliga a una tarea interpretativa a fin de determinar los preceptos que subsisten y los que se entienden modificados, derogados o suprimidos por alterar o contradecir la nueva regulación contenida en el artículo 28 de la LMEA. Tarea hermenéutica que, igualmente, se justifica por las lagunas y zonas oscuras que presenta esa nueva regulación.

V. TIPOS CONTRACTUALES AFECTADOS POR LA REFORMA.-

De la dicción del art. 28.1 de la LMEA parece deducirse que la modificación va a alcanzar a todos y cada uno de <<los contratos de arrendamientos rústicos a los que se refiere la Ley 83/1980, de 31 de diciembre>>, y, por tanto, no sólo al arrendamiento ordinario¹⁸ regulado en el art. 25.1 LAR sino también a los llamados arrendamientos de larga duración y arrendamientos para aprovechar especies arbóreas no forestales¹⁹ previstos en los arts. 28.1 y 4.2 LAR, respectivamente. Si bien ello no ofrece dudas respecto del primero, cuya duración total como sabemos puede alcanzar hasta los veintiún años por el juego de las prórrogas legales sucesivas y la limitación previstas en el art. 25.2 y 3 LAR, sin perjuicio de la tácita reconducción, la cuestión no es tan clara respecto de los segundos, cuya duración mínima es, respectivamente de dieciocho y seis años, sin perjuicio de la tácita reconducción y de las prórrogas²⁰.

1. Arrendamientos de larga duración.-

Aunque en principio pudiera parecer que un contrato cuya duración inicial mínima debe ser, por imperativo legal, de dieciocho años contradice no sólo la letra del art. 28 LMEA sino

también el espíritu o finalidad perseguida por la Ley respecto a la movilidad del mercado arrendaticio, sin embargo, un análisis más detenido de la figura prevista en el art. 28 LAR, nos lleva a afirmar su subsistencia.

El art. 28 LAR consagra una regulación peculiar para los arrendamientos rústicos de larga duración, cuya especialidad o acento calificador descansa más que en el señalamiento del plazo considerado como largo, en la cláusula que ha de contener sobre las mejoras²¹, que va a suponer respecto del régimen común una ampliación de la facultad del arrendatario para efectuar mejoras útiles, incluidas las de transformación, sin necesidad de consentimiento del arrendador ni tan siquiera de la autoridad administrativa. Por otra parte, el art. 28 LAR consagra un régimen específico de duración de estos contratos voluntario y complementario respecto del régimen común consagrado antes en el art. 25 LAR y actualmente en el art. 28 LMEA. Así, pues, aunque la reforma del régimen común de duración operada por la LMEA va a restarle especialidad a esta figura por lo que respecta a su duración como consecuencia de una cierta armonía entre ambos preceptos, salvo en lo referente al plazo de duración mínima, derivada de una, en parte, idéntica redacción, cabe afirmar la vigencia o no derogación del art. 28 LAR, al subsistir la especialidad y el carácter dispositivo de este precepto.

Con independencia de la cuestión respecto a su vigencia, lo cierto es que la brevedad del plazo de duración mínima establecido por la LMEA, traerá consigo que el arrendador se incline siempre por concertar un arrendamiento ordinario rechazando las condiciones gravosas que le impone el arrendamiento de larga duración, lo que va a determinar la nula aplicación práctica del art. 28 LAR.

2. Arrendamientos para aprovechar especies arbóreas no forestales.-

Mayores dificultades plantea la cuestión respecto de los arrendamientos para aprovechar especies arbóreas no forestales del art. 4.2 LAR, también llamados por el legislador <<arrendamientos tácitos>> en el art. 121.4.a) LAR. La respuesta nos vendrá dada según que se entienda que dichos contratos se encuentran dentro o fuera del régimen común de duración de los arrendamientos rústicos previstos en la LAR. Así, para los que entiendan aplicable dicho régimen no hay duda que la Ley va a suponer una modificación total del anterior régimen de duración²². Sin embargo, lo cierto es que dicho artículo 4.2 establece un régimen de duración especial distinto del común, pues si por un lado coincidían en un primer momento la extensión temporal del inicial plazo de duración contractual fijado en el art. 4.2 y la duración mínima del contrato fijada en el art. 25.1 LAR, se trata de dos plazos con distinto significado²³, ya que el primero constituye un plazo legal imperativamente impuesto a las partes cuya voluntad no puede intervenir ni siquiera para ampliarlo, mientras que el segundo es un mandato dirigido a la partes que pueden establecer el plazo que quieran siempre que respeten el mínimo legal; y, por otro lado, el art. 4.2 prevé a la finalización de dicho término el posible juego de la <<reconducción tácita>>, por el plazo previsto en dicho artículo, que excluye por incompatibilidad las prórrogas legales del art. 25 LAR²⁴.

Hay que advertir, sin embargo, que la naturaleza de la figura continuadora del arrendamiento prevista en el art. 4.2 LAR es controvertida doctrinalmente, pues si por un lado²⁵ se mantiene que en el supuesto del art. 4.2 LAR estamos ante una prórroga tácita, igual a la prevista en el art. 28.3 LAR y no ante una reconducción, por otro lado, DIEZ PICAZO y GULLON afirman que el citado precepto establece para estos arrendamientos <<el sistema de la tácita reconducción del Código Civil>> si bien con la variación del plazo²⁶.

Pese a lo anterior, cabe afirmar que la voluntad del legislador es acercar la figura contemplada por el citado precepto más al Código civil que a la legislación especial, tanto por la terminología empleada por el precepto como por la propia remisión que el mismo hace a las normas de Derecho común en el apartado primero, lo que nos permite concluir que esas tácitas reconducciones se regularán por lo dispuesto en el Código civil en sus artículos 1.566 y 1.567 salvo en lo relativo al plazo que en

este caso por prescripción del mismo art. 4.2 será de tres años. Otros argumentos a favor de la <<reconducción tácita>> son, el hecho de que el art. 4.2 no se refiera para nada al <<derecho de recuperación>> tal como viene previsto en el art. 28 LAR, y la especialidad de este arrendamiento que en palabras de MARTINEZ VALENCIA²⁷, está dotado <<de características propias y originales, desvinculado en gran parte de las normas propias de los arrendamientos ordinarios>> lo que es determinante a la hora de diferenciar las figuras contempladas en ambos preceptos. Por lo anterior, cabe afirmar, que el régimen específico de duración de estos contratos previsto en el art. 4.2 de la LAR se encuentra vigente.

3. Arrendamientos procedentes de aparcerías.-

En los casos de conversión de aparcería en arrendamiento²⁸ el art. 119.3 LAR adecúa la duración de los mismos al régimen ordinario que representaba el art. 25 LAR²⁹, lo que determina la implícita modificación de dicho precepto. Hay que entender que si esa conversión se produce con posterioridad a la entrada en vigor de la LMEA que el régimen de duración aplicable a esos arrendamientos es el previsto en el art. 28 de la citada Ley, sin que pueda ahora ya deducirse de las prórrogas legales el tiempo que hubiere durado la aparcería, tal como preveía el art. 113.3, al haber sido éstas suprimidas.

VI. PLAZO MINIMO DE DURACION DE LOS ARRENDAMIENTOS RUSTICOS.-

La LMEA predetermina en el art. 28.1 un nuevo plazo contractual de duración mínima de cinco años al disponer que <<los contratos de arrendamientos rústicos a los que se refiere la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, que se celebren a partir de la entrada en vigor de la presente Ley tendrán una duración mínima de cinco años>>. El Anteproyecto de la Ley preveía una duración mínima de tres años, justificando dicho plazo en la poca disposición de los propietarios a arrendar sus fincas como consecuencia de <<la larga duración de los contratos de arrendamiento (en total 21 años)>>³⁰. Sin embargo, el Proyecto de Ley ya elevaba dicho plazo a los cinco años, que como decía la Exposición de Motivos de dicho Proyecto <<es más acorde con la frecuencia con que se vienen produciendo los cambios en la agricultura actual>>, aunque no citaba las fuentes sobre la que se basaba dicha afirmación³¹. Resulta claro que al reducir dicho precepto el tiempo de duración mínima de los arrendamientos de seis a cinco años contradice lo dispuesto en el artículo 25.1 LAR, y determina su tácita derogación. Hay que advertir de antemano que la de la duración mínima sólo adquiere auténtica relevancia por la posterior supresión de la prórrogas legales o forzosas para el arrendador. El nuevo plazo de duración mínima representa, desde la óptica del legislador, un nuevo punto de equilibrio de los intereses, no sólo de los particulares de arrendador y arrendatario, sino también del general o colectivo relativo a la estabilidad de las explotaciones agrícolas³².

1. Aparente prevalencia del principio de libertad contractual.-

El citado precepto significa, aunque la Ley no lo dice, que las partes tienen plena libertad de establecer el plazo contractual que les convenga, siempre que respeten el mínimo que señala la Ley. De esa forma la intención del legislador es dar prevalencia al principio de autonomía de la voluntad en el momento de fijar la duración del contrato, si bien esa prevalencia es más aparente que real, ya que, evidentemente, la predeterminación legal de la duración mínima limita la libertad contractual. En consecuencia las partes tienen libertad para fijar plazos superiores a dicho mínimo pero no para fijarlos inferiores. Para evitar dudas quizás hubiera sido deseable el reconocimiento a las partes de ese aparente ámbito de libertad negocial mediante una redacción parecida a la del antiguo artículo 9 de la Ley de arrendamientos rústicos de 1935 cuando proclamaba que <<la duración de los contratos de arrendamiento podrá ser fijada por las partes contratantes, ajustándose a los plazos mínimos siguientes>>³³. Se trata, por tanto, de un plazo de duración

mínima potencial, en el sentido de que puede ser ampliado por voluntad de las partes, aunque también podría reducirse por desistimiento unilateral del arrendatario por la concesión que el art. 28.3 LMEA hace al mismo, que de ese modo dejaría a su arbitrio la posibilidad de su reducción, lo que igualmente constituye un ataque frontal a esa libertad contractual.

La concesión que la LMEA hace al arrendatario de esa facultad, libre de cargas salvo el preaviso, hace que la duración mínima del contrato se entienda impuesta únicamente al arrendador que de esa forma va a ser el único obligado por dicho plazo. El mismo derecho, contemplado en el art. 25.2 <<in fine>> LAR, dió lugar a que ya se mantuviera que la duración mínima del contrato obligatoria para el arrendatario era de un año³⁴. Hay que advertir que, como tendremos ocasión de analizar posteriormente, la doctrina no es pacífica respecto al momento en que puede ser ejercitada dicha facultad por el arrendatario, lo que ha dado lugar a que se haya mantenido³⁵ la obligatoriedad del plazo de duración mínimo también para el arrendatario.

2. Arrendamiento pactado por plazo superior a cinco años.-

Pese a que la estabilidad del arrendamiento también puede interesar al arrendador que pretenda asegurarse una rentabilidad duradera, el artículo 28.3 LMEA, además de suponer un ataque a la libertad contractual, desincentivará a los arrendadores a la conclusión de contratos de arrendamiento de larga duración. La celebración de un arrendamiento por plazo superior a cinco años sólo va a originar obligaciones reales para el arrendador que es el único que va a quedar sujeto al plazo pactado, como consecuencia de la facultad de desvinculación que posee el arrendatario. Por tanto, un arrendamiento con una duración pactada superior al mínimo legal, repercute negativamente al arrendador, pudiendo calificarse de contrato perjudicial o gravoso para el mismo.

3. Arrendamiento pactado por plazo inferior a cinco años.-

El art. 28.1 LMEA, por afectar al orden público y al interés social como la mayoría de las normas relativas a los arrendamientos rústicos sometidos a la legislación especial, es una norma de derecho imperativo o necesario y, por tanto, no excluye por la voluntad de las partes. Como consecuencia de esta imperatividad, que proclama el artículo 9 de la LAR al prohibir la modificación de sus preceptos por pacto en contrario de los contratantes, el art. 28 de la LMEA se aplica automáticamente cualquiera que sea la voluntad de las partes³⁶, de forma que si la partes estipulan de mutuo acuerdo un plazo inferior a los cinco años se consideraría como cláusula <<contra legem>>, y de conformidad con reiterada doctrina jurisprudencial³⁷, se tendría por no puesta y sustituida por la disposición reguladora contenida en el artículo 28.1 LMEA. En consecuencia, el contrato no podrá durar menos de los cinco años que como plazo mínimo impone el citado precepto.

4. Arrendamiento pactado por plazo indeterminado o sin plazo.-

El arrendamiento es un contrato esencialmente <<temporal>> como proclama el artículo 1.543 del Código civil, y reconoce también el art. 1 LAR³⁸. Por ello, si las partes no hubieran convenido el plazo de duración o hubieran fijado un plazo de duración indeterminada, el artículo 22.2 LAR fija un plazo de forma supletoria por remisión al artículo 25 LAR, si bien tras la derogación de dicho precepto la remisión debe entenderse actualmente realizada al vigente art. 28 LMEA, que determinaría la automática aplicación del plazo mínimo obligatorio de los cinco años.

5. Arrendamiento pactado con sumisión expresa al artículo 25 LAR.-

También cabría preguntarnos si sería válido el pacto por el que las partes se sometieran expresamente al régimen de duración, incluidas las prórrogas forzosas a favor del arrendatario, previsto en el artículo 25 LAR. Respuesta que sólo puede ser

positiva ya que, por un lado, las partes pueden fijar el plazo que deseen para el contrato siempre y cuando respeten el mínimo de cinco años, como ocurre en el presente caso al preveer el art. 25 LAR un plazo mínimo de duración de seis años; y, por otro lado, el art. 9 LAR, interpretado <<a sensu contrario>>, permite los pactos que supongan modificaciones legales favorables al arrendatario, y, evidentemente, la sumisión a las prórrogas legales del art. 25 LAR supone una modificación del art. 28 LMEA beneficiosa para el arrendatario. En consecuencia, este acuerdo ha de ser respetado y merecerá protección legal en virtud del principio vigente en nuestro Derecho <<pacta sunt servanda>>. Cuestión distinta sería que se pactara una prórroga a instancia del arrendatario sin limitación alguna, lo que además de ir en contra de la naturaleza temporal del arrendamiento, al convertirlo en indefinido, conculcaría el artículo 1.256 del Código civil que prohíbe que el cumplimiento del contrato quede al arbitrio de uno de los contratantes.

6. Resolución del derecho del arrendador.-

Si durante la vigencia del plazo mínimo inicial del contrato se resuelve el derecho del arrendador hay que entender, de conformidad con lo dispuesto por el art. 78 LAR, que el contrato podrá resolverse a instancia del que <<resulte propietario>>, aunque no haya transcurrido ese mínimo período inicial³⁹. Esto parece adecuado en los casos de arrendamientos otorgados por los titulares de la patria potestad o tutela⁴⁰, y los otorgados por los usufructuarios y cuantos tengan análogo derecho de goce sobre la finca⁴¹, al primar en estos casos el derecho de propiedad, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 12.2 y 13 LAR. Sin embargo, no lo parece tanto en otros casos como los previstos en el art. 13 de la vigente Ley de Arrendamientos Urbanos, donde se recogen una serie de supuestos de resolución del derecho del arrendador como el ejercicio de un retracto convencional, la apertura de una sustitución fideicomisaria, la enajenación forzosa derivada de una ejecución hipotecaria o de sentencia judicial⁴² o el ejercicio de un derecho de opción de compra, en los que, tras la reforma, la tensión con el derecho de propiedad debería resolverse a favor de la continuación del arrendamiento hasta el cumplimiento del plazo mínimo de los cinco años.

7. Ampliación.-

Otra cuestión que se plantea, como consecuencia de la remisión del art. 28.4 LMEA, es el de la vigencia o derogación del art. 61.2 LAR, que se refiere a la posibilidad de ampliar ese plazo de duración mínima, nada menos que por nueve años más, en el supuesto de realización de ciertas mejoras por el arrendatario, contempladas en el apartado primero de dicho artículo⁴³. En principio, podría entenderse que esta posibilidad vá en contra de la finalidad perseguida por la LMEA, ya que esa prórroga de nueve años forzosa para el arrendador supondría un obstáculo para ese mercado de tierras dinámico, ágil y abierto que pretende el legislador, lo que determinaría la implícita derogación del citado precepto. Sin embargo, entender derogado dicho precepto traería como consecuencia el desinterés del arrendatario por la mejora de la finca para variar su destino productivo, consecuentemente para aumentar su productividad, lo que resultaría gravemente antieconómico tanto para el arrendatario como para el arrendador que se vería privado de un aumento del <<valor agrario>> de la finca de un 50% o más tal como prevee el precepto en cuestión. Por tanto, una defensa a ultranza de la <<movilidad del mercado de tierras>> en este punto conllevaría consecuencias negativas, tanto para el arrendador como para el arrendatario, que se vería privado de la posibilidad de tomar iniciativas que redunden en el aumento de la producción, que hay que entender no son deseadas por el legislador⁴⁴. Consecuencias negativas que en último extremo podrían volverse en contra de esa pretendida movilidad del mercado arrendaticio al desincentivar al empresario agrícola a la celebración de contratos de arrendamientos. Es por ello, que entendemos no derogado el precepto en cuestión, que va a determinar la ampliación <<del período contractual o de cada una de las prórrogas legales>>⁴⁵, referencia esta última que debe entenderse suprimida por la

reforma al igual que el requisito previsto en el apartado 3.b) del mismo artículo⁴⁶ relativo a la autorización de las obras de mejora, debido a la supresión de las prórrogas legales. Cabría plantearse si estas mejoras son de posible ejecución durante alguno de los períodos de prórrogas tácitas previstos en el art. 28.2 de la Ley. La respuesta no puede ser mas que negativa debido a que el propio art. 61 no prevé esta posibilidad en el caso de reconducción tácita del contrato conforme al art. 1.566 del Código civil, similar al supuesto de las citadas prórrogas tácitas, y al hecho de que la naturaleza forzosa de esta ampliación debe llevar a una interpretación restrictiva del art. 61 LAR, máxime cuando la orientación actual tiende a la eliminación de las prórrogas forzosas⁴⁷.

8. Irrenunciabilidad por el arrendatario.-

El arrendatario no puede renunciar por anticipado a ese plazo mínimo de duración de conformidad con lo dispuesto en el art. 9.1 y 11.1 de la LAR, al considerarse un derecho o beneficio concedido al mismo. Pero una vez celebrado el contrato, al integrarse ese derecho en su patrimonio, no hay duda que el mismo puede renunciar, de forma que es posible que las partes puedan llegar a un <<mutuo disenso>> sobre lo convenido anteriormente⁴⁸. En definitiva, las partes pueden pactar la resolución del contrato existente entre ellas mediante el pacto cancelatorio que en el Derecho común se denominaba <<contrarius consensus>>⁴⁹.

9. Cómputo.-

No debieran existir dudas que los años a los que se refiere el art. 28.1 LMEA son los años naturales, como se demuestra por el hecho de que cuando el citado precepto se refiere al año agrícola así lo hace constar expresamente, como sucede en su apartado 3^o.

El plazo deberá comenzar a contarse desde la entrada en vigor del contrato, es decir, desde el momento de celebración del contrato o desde la puesta de la finca a disposición del arrendatario si ésta se produjera en fecha posterior⁵⁰, a fin de evitar que un retraso en esa puesta a disposición del inmueble por parte del arrendador pudiera suponer una reducción del plazo mínimo obligatorio. De producirse ese retraso el arrendatario se verá obligado, por las reglas de la carga de la prueba, a preconstituir una prueba de la fecha de puesta a disposición de la finca.

10. Crítica.

El legislador persigue la incentivación del mercado arrendaticio mediante el establecimiento de un contrato con vocación temporal incuestionable que sólo entiende necesario que alcance los cinco años. Ello es una medida favorecedora de los propietarios que de esa forma podrán ofrecer sus fincas en arrendamiento sin sujeción a las derogadas prórrogas forzosas a discreción del arrendatario. Pero lo que no dice el legislador es que semejante plazo, unido al hecho de la supresión de las prórrogas legales, quita estabilidad a las explotaciones agrarias, por lo demás necesitadas de relaciones jurídicas de carácter duradero, lo que además de ir en contra del carácter tuitivo del arrendatario de la legislación de arrendamientos rústicos, puede conllevar consecuencias negativas al desincentivar a los posibles arrendatarios a la conclusión de arrendamientos, que de esa forma se convertiría en una alternativa poco atractiva frente a la adquisición en propiedad o cualquier otra modalidad jurídica de aprovechamiento de las tierras. Que esta falta de estabilidad es perjudicial para el arrendatario viene reconocida implícitamente por el legislador cuando prevé <<incentivos a los arrendamientos de mayor duración>> en el artículo 29 LMEA, mediante los cuales se priman los contratos de arrendamiento de una duración igual o superior a ocho años, a favor de los titulares de explotaciones prioritarias.

Además la duración legal contemplada puede dar lugar, por un lado, a posibles especulaciones o abusos derivados de la exigencia de nuevos contratos con nuevas condiciones económicas una vez expirado el plazo del arrendamiento, y, por otro lado, a una explotación exhaustiva de las fincas, actuación que podría calificarse de <<vampírica o rapiña>> de la tierra, lo que resultaría

antieconómico para los arrendadores⁵¹, aunque hay que reconocer que dicha conducta es habitual ante el contrato cuyo término de expiración se acerca, cualquiera que sea la extensión temporal de éste. Esta previsible actuación perjudicial del arrendatario podrá ser prevenida o limitada inicialmente por el arrendador cauteloso a través de convenios o pactos contractuales que impongan al arrendatario restricciones sobre los cultivos. Pactos que son totalmente válidos al estar expresamente admitidos por el art. 10.1 LAR cuando dice que <<Serán nulos los pactos que impongan al arrendatario cualquier restricción sobre los cultivos o sobre el destino de los productos, salvo los que tengan por fin evitar que la tierra sea esquilada...>>. La no observancia por el arrendatario de dichos pactos podría dar lugar a la resolución del contrato de arrendamiento por incumplimiento contractual y a la exigencia de la correspondiente indemnización de daños y perjuicios. Consecuencias a las que incluso se podría llegar en ausencia de pacto por aplicación del artículo 75-5ª LAR⁵².

Al mismo tiempo, hay que reconocer que el plazo de cinco años al facilitar la situación de tierras en este mercado por parte de los propietarios, va a suponer un abaratamiento del precio del arrendamiento por la teoría de la demanda y la oferta que rige en una economía de mercado como la nuestra, aunque no faltan opiniones contrarias⁵³.

Lo realmente importante va a ser determinar cómo y en qué medida ese plazo mínimo de cinco años va a afectar a la estabilidad de las explotaciones, y, en definitiva, si dicho plazo va a ser suficiente para asegurar dicha estabilidad o para conseguir un mínimo de estabilidad. Pese a lo asegurado en la Exposición de Motivos acerca de la frecuencia de los cambios, ni tan siquiera el legislador está seguro de ello, motivo por el cual prevé, a modo de remedio, en el citado art. 29 a la espera o <<en función de la evolución del mercado>> una serie de incentivos fiscales a favor de los titulares de <<explotaciones prioritarias>>. En definitiva, el tiempo dictaminará si el nuevo plazo consigue alcanzar los objetivos político-económicos de la nueva Ley.

VII. SUPRESION DE LAS PRORROGAS FORZOSAS.-

Igualmente, resulta meridianamente claro, pese a lo afirmado contrariamente por algún autor⁵⁴, que el artículo 28 LMEA suprime las prórrogas legales o forzosas de los arrendamientos rústicos sometidos a la legislación especial, como se infiere de la mera lectura del título o rúbrica que acompaña al mencionado artículo, que reza <<Duración y supresión de prórrogas legales>>, e, igualmente se desprende del texto del artículo, y concretamente de la última frase del art. 28.1. Aunque en ninguno de los apartados del artículo 28 se dice de forma expresa que se suprimen las prórrogas legales previstas en el apartado segundo del artículo 25 LAR, lo cierto es que el mecanismo de prórrogas tácitas instaurado es incompatible con el de prórrogas legales o forzosas, lo que determina la supresión de estas últimas. En cambio, en la Exposición de Motivos (VII, párrafo 13º) de la Ley sí se declara expresamente que su artículo 28 suprime <<las prórrogas legales que determina el artículo 25 de la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, de Arrendamientos Rústicos, con la finalidad de conseguir una mayor movilidad en el mercado de la tierra...>>.

La supresión de las prórrogas forzosas determina la implícita derogación de los arts. 25.2-3, 26, 27 y 29 LAR. Igualmente, por el mismo motivo deja de tener sentido la exigencia expresada en el art. 91 LAR relativa a que en toda escritura de enajenación de fincas rústicas el transmitente declare en caso de estar arrendadas <<si ha hecho uso en los seis años anteriores a la transmisión del derecho que reconoce al arrendador el artículo 26.1 de la Ley>>, vedando el acceso al Registro de la Propiedad de la misma si no contuviere tal declaración⁵⁵. Exigencia esta última que debe entenderse suprimida por la LMEA.

VIII. DERECHO DE RECUPERACION DE LA FINCA POR EL ARRENDADOR.-

Por otro lado, causa extrañeza que el legislador ubique

en la parte final del art. 28.1 LMEA un supuesto derecho del arrendador de <<recuperar la finca al término del plazo contractual>>, para referirse a la posesión útil más que a la finca, sometido al previo requisito de la notificación fehaciente al arrendatario con un año de antelación. En realidad lo que el legislador pretende decir aquí es que, en principio, después de transcurrido el plazo contractual no va a regir la prórroga forzosa para el arrendador a discreción del arrendatario regulada en el art. 25.2 LAR. Pero en vez de decirlo así clara y directamente, declarando suprimida la prórroga forzosa, lo hace indirecta y defectuosamente aludiendo a este supuesto derecho de recuperación.

1. Contradicción del derecho de recuperación con la naturaleza temporal del contrato de arrendamiento.-

Incurre aquí el legislador en un error conceptual y sistemático, al facultar al arrendador a recuperar la finca <<al término del plazo contractual>>, ya que en principio los arrendamientos por tiempo determinado se extinguen por el mero transcurso del tiempo por el que fueron pactados sin necesidad de requerimiento o intimación especial (arts. 1.565 y 1.581 párr. 2º CC), como se deriva de su naturaleza de relación obligatoria continuada o duradera sometida a un término final⁵⁶ prevista, entre otros, en el artículo 83.1 LAR cuando dispone que <<el arrendamiento se extingue y el arrendador podrá instar el desahucio: a) Por haber expirado el período contractual, si el arrendatario hubiere renunciado al derecho de prórroga>>, y como se deduce, igualmente, del art. 61.2 de la LAR cuando dispone que en el supuesto de realización por el arrendatario de determinadas mejoras <<quedará en suspenso durante nueve años y por una sola vez durante la vigencia de la relación arrendaticia la facultad del arrendador de recuperar la finca por expiración del período contractual o de cada una de las prórrogas legales>>, sin perjuicio de las prórrogas tácitas y tácita reconducción, de tal forma que el derecho de recuperación de la finca por el arrendador puede considerarse la consecuencia lógica o normal de la extinción del contrato, derecho a recuperar la finca del cual no podrá ser privado el arrendador <<cuando le corresponda conforme a lo dispuesto en esta Ley>> como dispone el artículo 30 LAR.

En definitiva, la disposición contenida en la parte final del apartado primero del art. 28 LMEA no supone, como pudiera parecer, una excepción o sustitución de la regla de que en todo caso el arrendamiento concluye, sin necesidad de requerimiento especial, cumplido el término, consagrada en los artículos 1.565 y 1.581 párr. 2º del Código civil, ya que la notificación o requerimiento de que habla esa disposición tiene como finalidad no dar por terminado el contrato sino evitar la "prórroga tácita" del contrato cuyo plazo contractual ya finalizó, de la misma forma que el requerimiento a que hace referencia el art. 1.566 del Código civil pretende evitar la tácita reconducción del contrato y no dar por terminado el mismo. Conviene aclarar que las notificaciones de que hablan los artículos 28 LMEA y LAR se refieren al <<requerimiento>>, siguiendo la terminología de la época de publicación del Código civil, a que alude el artículo 1.566 del Código civil y no al que se refiere el artículo 1.565, sobre la base de que se tratan de dos requerimientos independientes con distinta significación: así mientras el primero pretende impedir la prórroga tácita⁵⁸, el segundo se refiere a la no necesidad de expresar voluntad alguna para dar por terminado el plazo contractual del arrendamiento.

2. El derecho de recuperación como manifestación de voluntad contraria a la <<prórroga tácita>>.-

Lo preceptuado tiene la virtualidad de poder manifestar el arrendador su voluntad de no continuar en el arrendamiento evitando la denominada <<prórroga tácita>> del mismo a través de la oportuna notificación. Al ponerse en relación este <<derecho de recuperación>> con las prórrogas tácitas reguladas posteriormente en el art. 28.2, hace que se entienda improcedente la inclusión de éste "derecho de recuperación" en el apartado primero en vez de en el segundo de dicho artículo, donde se regulan las prórrogas tácitas. En este punto hay que poner de

relieve la semejanza que guarda el artículo 28.1 LMEA con el art. 28.1 LAR, como se deduce de una mera lectura del mismo, sin bien la referencia que hace este último precepto al que denominamos <<derecho de recuperación de la finca>> hay que entenderla bien hecha, pese a la prórroga tácita prevista en el art. 28.3 LAR, como consecuencia de la previa regulación que se hace de las prórrogas legales o forzosas en los arts. 25, 26 y 27 LAR, ya que nos viene a decir que en los llamados contratos de larga duración una vez terminado el plazo pactado no regirán las prórrogas legales previstas en los artículos anteriores. En concreto este art. 28.1 LAR habla de <<recuperar la finca>> por la íntima conexión que tiene este precepto con el art. 26 que regula la oposición del arrendador a las prórrogas legales. En este contexto se entiende la posible recuperación de la finca por el arrendador y la no sujeción para ello a ningún requisito o compromiso salvo el de notificación, como referidos a los exigidos para el válido ejercicio de la denegación de prórroga: compromiso de cultivo directo de la finca y notificación.

IX. LAS PRORROGAS TACITAS VOLUNTARIAS.-

La Ley introduce un mecanismo de prórroga tácita, pretendiendo favorecer la estabilidad del arrendamiento, que no es novedad en el ámbito de los arrendamientos rústicos, ya que coincide totalmente con la prórroga tácita prevista en el art. 28.3 LAR para los arrendamientos de larga duración. La coincidencia entre las prórrogas previstas en el art. 28.2 LMEA y el art. 28.3 LAR no es sólo terminológica sino en todo lo relativo a su regulación y contenido: naturaleza voluntaria, extensión temporal (3 años), automatismo en su funcionamiento, requisitos para su renuncia y fundamento⁵⁹.

A diferencia de las prórrogas forzosas previstas en el art. 25 LAR y de las prórrogas establecidas en la legislación anterior a la LAR⁶⁰, mediante este mecanismo, transcurrido como mínimo el plazo de cinco años, se da lugar, de forma automática, a un nuevo plazo de tres años y así sucesivamente sin establecer ningún tope máximo, de modo que tanto en este supuesto como en los contratos de larga duración pueden llegar a prorrogarse sucesiva e indefinidamente en el tiempo, como en el caso de la reconducción tácita, salvo voluntad contraria del arrendador, manifestada con un año de antelación al vencimiento del plazo inicial o de cada prórroga⁶¹, o del arrendatario, manifestada al término del plazo inicial o el de cada prórroga.

En ningún caso las citadas prórrogas pueden conceptuarse como plazo de duración estipulado en el contrato no sólo porque tienen un origen legal inmediato, sino porque las mismas operan como dice el art. 28.1 "in fine" <<al término del plazo contractual>>.

1. Naturaleza jurídica de la prórroga tácita: ¿tácita reconducción o prórroga del contrato?.-

La principal cuestión de técnica jurídica que cabría debatir respecto a la previsión legal contenida en el art. 28.2 LMEA es la que tendría por objeto analizar ante qué figura jurídica nos encontramos: tácita reconducción o prórroga del contrato. La solución a la cuestión no es intrascendente, pues según la doctrina mayoritaria en la materia el régimen jurídico de ambas figuras varía sustancialmente. Así la tácita reconducción supone un nuevo arrendamiento sobre la misma cosa por consentimiento presunto de ambas partes⁶², mientras que la prórroga supone la subsistencia del mismo contrato con iguales condiciones y por el plazo previsto en la Ley⁶³. En materia de arrendamientos rústicos la solución a la cuestión afectará no sólo al posible régimen de garantías del contrato sino fundamentalmente al régimen de actualización⁶⁴ y revisión de la renta previsto en los arts. 38 a 43 LAR, ya que según que nos encontramos ante una u otra figura la actualización o revisión podrá realizarse antes o después en el tiempo, y además en el caso que entendamos que el art. 28.2 LMEA regula una institución diferente a la tácita reconducción del Código civil cabría plantearse su compatibilidad con la prórroga. La cuestión no es ni mucho menos pacífica, por lo que podría reproducirse aquí la polémica doctrinal desatada con ocasión de la nueva Ley de Arrendamientos

Urbanos en torno a la naturaleza jurídica de las prórrogas tácitas previstas en el art. 10 de dicha Ley, sin bien, a diferencia de dicho precepto, el art. 28.2 LMEA no contiene una disposición como la establecida en su parte final, en cuya virtud se aplica a la prórroga el mismo régimen legal que al contrato del que trae origen, omisión que propicia grandes dudas hermenéuticas.

Teniendo en cuenta que el apartado segundo del art. 28 LMEA es transcripción literal del apartado tercero del art. 28 LAR, "a priori" la solución a la cuestión vendría dada por la respuesta doctrinal al análisis de la naturaleza de la prórroga prevista en el art. 28.3 de la LAR. Sin embargo, la doctrina no está de acuerdo respecto a la naturaleza de esa prórroga, diferenciándola una veces de la tácita reconducción, y otras asimilándola a ésta⁶⁵.

Por nuestra parte, cabe afirmar que tanto en el supuesto previsto en el art. 28 LAR como 28 LMEA, nos encontramos, mas que ante una reconducción tácita del contrato, ante una prórroga presunta del arriendo precedente, donde la duración se modifica por disposición de la ley, al descansar esta figura en una supuesta concorde declaración de voluntad de las partes, más que tácita, presunta de continuar el contrato, pues procede propiamente de una presunción legal con base en cierto comportamiento negativo (silencio) del arrendador y arrendatario.

2. Automatismo de la prórroga tácita.-

Las prórrogas tácitas reguladas se asemejan a las previstas en el art. 10 de la vigente LAU y se diferencian de la tácita reconducción del artículo 1.566 del Código civil en que no se exige ningún plazo de disfrute con posterioridad a la finalización del plazo contractual, sino que el sólo hecho de llegar al término de dicho plazo sin que haya precedido requerimiento en contra del arrendador, efectuado fehacientemente con un año de antelación⁶⁶, y sin que haya habido renuncia por el arrendatario a seguir en el arrendamiento, determina el nacimiento automático de la prórroga. De esta forma, el funcionamiento de estas prórrogas tácitas coincide con el de las prórrogas forzosas del art. 25.2 LAR, con la particularidad respecto a estas últimas que el arrendatario era el único que podía renunciar a las mismas⁶⁷. Por tanto, para que se produzca la prórroga del contrato no es necesario que las partes manifiesten su voluntad de forma expresa, ni se exige notificación previa alguna, sino que en tal caso el silencio de las partes posea un valor positivo. Ello va a favorecer la continuidad del contrato frente a su interrupción que se considera excepcional y, por tanto, de interpretación restrictiva.

Consecuencia de lo anterior es que para el nacimiento de la prórroga no va a ser óbice la consideración de situaciones personales secundarias de las partes o de sus representantes como descuido, enfermedad, ausencia, etc, aunque estimamos necesaria, en cualquier caso, la existencia de capacidad suficiente para arrendar de las partes en dicho momento.

3. La prórroga tácita como derecho potestativo de ambas partes: Renuncia a la prórroga tácita por arrendador y arrendatario.-

De la simple lectura del artículo 28.2 de la LMEA parece deducirse que la renuncia a la prórroga tácita sólo puede ejercitarse por el arrendador, por la sola referencia que el precepto hace a esa parte contractual, lo que podría hacer pensar que el arrendatario carece de la posibilidad legal de renunciar a la prórroga tácita, que de esta forma se convertiría en forzosa para el mismo a discreción del arrendador. Se podría argüir que el arrendatario podrá negarse a la prórroga utilizando el cauce previsto en el art. 28.3 LMEA, sin embargo, dicho precepto parece referirse a un supuesto distinto, en concreto al supuesto de <<dar por extinguido el contrato al término de cada año agrícola>>, como referido a la facultad de dar por terminado un contrato en vigor y no de renunciar a prórroga alguna.

Pese a la, a nuestro juicio, grave omisión de la LMEA en este punto, lo cierto es que cabe predicar la naturaleza voluntaria de la prórroga tácita instaurada para ambas partes, con la precisión que después haremos, ya que entender lo contrario sería caer en el absurdo. Por tanto, el arrendatario que no quiera la prórroga del contrato tiene igual derecho que el arrendador a

manifestar su voluntad de no renovar el contrato o renunciar a la prórroga, notificándose así al arrendador.

Ante el silencio de la Ley hay que entender que esa manifestación de voluntad del arrendatario contraria a la continuación del arrendamiento puede producirse sin tener que observar ningún requisito formal ni temporal para su validez, pues a diferencia de lo que ocurre en la renuncia a la prórroga por el arrendador, dicha manifestación no afecta a las cosechas ni a la preparación del terreno. En cualquier caso entendemos que debe tratarse de una declaración de voluntad recepticia que llegue a conocimiento del arrendador, con la mayor antelación posible, a fin de evitar incertidumbres y resolver las expectativas del arrendador respecto al futuro aprovechamiento de la finca, permitiéndole entablar negociaciones con un nuevo arrendatario con un tiempo razonable para ello. En tal sentido hubiera sido deseable exigirle también al arrendatario un plazo de preaviso que se nos antoja habría de ser cuanto menos de un mes.

4. Conversión de la prórroga tácita en forzosa para el arrendador y potestativa para el arrendatario.-

Hay que precisar, que la voluntad del arrendador no es totalmente libre en la renuncia a la prórroga tácita, sino que se encuentra limitada o restringida por la exigencia del preaviso del año. Si el preaviso no se produce con esa antelación, durante el último año del periodo contractual o de la prórroga en curso la prórroga del contrato se convertirá en forzosa para el arrendador, al presumirse su consentimiento, y potestativa para el arrendatario.

5. Requisitos temporales de la renuncia a la prórroga tácita.-

5.1. Arrendador.- Como hemos visto, esa facultad de oponerse o renunciar a la prórroga no puede ser ejercitada en cualquier momento por el arrendador, sino que debe actuarse en momento temporalmente determinado: un mínimo de un año de antelación a la fecha de terminación del contrato o de la prórroga, referidos por tanto a la fecha de celebración del contrato o de comienzo de la prórroga. Al tratarse de un "mínimo" y no establecerse un tope máximo no vemos inconveniente para que el arrendador pueda ejercitar ese derecho desde el mismo momento de la celebración del contrato o de comienzo de la prórroga, incluso sería admisible la notificación practicada en el mismo contrato a través de una estipulación. De esa forma, en la práctica se estaría favoreciendo la introducción por los arrendadores de una "cláusula de estilo" en todos los contratos, ya que ello nunca les sería perjudicial sino si acaso beneficioso, ya que, incluso, si cambia de opinión podría revocar unilateralmente su renuncia, que sería válida siempre que llegue a conocimiento del arrendatario. Si el arrendador no hace la declaración con ese preaviso pierde la posibilidad de desvincularse libremente del contrato, quedando obligado a permanecer sujeto a él por tres años más, momento en que volverá a surgir la posibilidad de oponerse o renunciar. Por tanto, para el arrendador su silencio unido al del arrendatario una vez transcurrido el plazo contractual le va a suponer tener que soportar la prórroga del contrato por tres años más, quedando impedido de apartarse del arriendo durante esos tres años.

También cabe afirmar, en caso de pluralidad de arrendadores, que cualquier coarrendador puede hacer uso, por separado, de este derecho de oposición, siempre que actúe en beneficio de la comunidad, en consonancia con la doctrina jurisprudencial en la materia⁶⁸.

5.2. Arrendatario.- El arrendatario habrá de manifestar su voluntad de renunciar u oponerse a la prórroga en cualquier momento anterior al vencimiento del plazo contractual o de la prórroga en curso, siempre y cuando el arrendador no haya renunciado previamente. Al igual que el arrendador, es admisible, aunque improbable, que el arrendatario renuncie a la prórroga en el mismo momento de celebración del contrato incluso a través de una estipulación, sin que le sea aplicable la doctrina general respecto a la renuncia de derechos del arrendatario establecida en los arts. 9.1 y 11.1 LAR, ya que el art. 28.2 LMEA no concede propiamente un beneficio o derecho a favor del arrendatario al

que haya que proteger frente a un abuso o fraude de ley sino que lo que hace es interpretar una voluntad presunta de las partes. Para el arrendatario su silencio unido al del arrendador le va a suponer la misma prórroga de tres años, pero distorsionada por la facultad de extinción del contrato que le atribuye al arrendatario el art. 28.3 LMEA, que hace que la prórroga pueda ser casi anual.

5.3. Retraso en la renuncia a la prórroga tácita.- Cabría preguntarse qué pasaría en el supuesto de que cualquiera de las partes manifestara su oposición o renuncia a la prórroga con retraso. ¿Se entendería evitada la prórroga o no? ¿En el primer caso se originaría una obligación de indemnizar los daños a la parte perjudicada? Entendemos que, al tratarse de un plazo preclusivo, el automatismo con que operan estas prórrogas tácitas excluye cualquier posibilidad como la planteada, de forma que el preaviso extemporáneo carece de valor y debe entenderse como no practicado, sin perjuicio de un mutuo disenso.

5.4. La renuncia en los contratos de duración inicial pactada superior a cinco años.- La prórroga tácita es aplicable no sólo a los contratos de cinco años de duración sino también a los contratos de duración inicial pactada superior a cinco años, pues el art. 28 condiciona el juego de la prórroga a la terminación del <<plazo contractual>>, cualquiera que sea la extensión de éste. En este caso, la oposición o renuncia a la prórroga tácita por cualquiera de las partes habrá de practicarse teniendo en cuenta la fecha de finalización de ese plazo contractual pactado.

6. Requisitos formales de la renuncia a la prórroga tácita.-

6.1. Arrendador: Notificación fehaciente.-

Por lo que se refiere a la notificación fehaciente al arrendatario exigida por la Ley, la misma podrá realizarse, tomando como referencia la fecha del contrato o de comienzo de la prórroga, no sólo por conducto notarial en cualquiera de las modalidades previstas por el Reglamento Notarial (D. 2 de junio de 1944), como el requerimiento o acta de correos, sino por cualquier otra vía o medio de los admitidos jurisprudencialmente, como el acto de conciliación⁶⁹. La Ley exige que la notificación sea dirigida al arrendatario sin más requisitos, lo que plantea el problema de la validez de las notificaciones no practicadas en la persona del arrendatario sino en personas de su familia o entorno⁷⁰. Por último, practicada la notificación en legal forma le queda libre al arrendador el camino para ejercitar la acción de desahucio por expiración del <<periodo contractual>> de conformidad con lo dispuesto en el art. 83.1.a) de la LAR, al que habría que añadir el supuesto de expiración del periodo de prórroga tácita, salvo que se entienda que dicho periodo forma parte del contractual. La referencia que hace este precepto a la renuncia del derecho de prórroga por el arrendatario debe entenderse suprimida por la reforma por referirse a la legal o forzosa, debiendo entenderse que el arrendador podrá instar el desahucio por expiración del término contractual si cualquiera de las partes ha notificado en legal forma a la otra su voluntad contraria a la prórroga tácita. Igualmente, por el mismo motivo debe entenderse derogado el art. 83.1.b) LAR por referirse a la mencionada prórroga legal. Aunque, el art. 135-2º LAR no lo admita de forma expresa, sería admisible instar un pronunciamiento condenatorio de futuro⁷¹, debido a la similitud de la renuncia a la prórroga con los casos previstos en el citado precepto.

6.2. Arrendatario.- Al no ser de aplicación el art. 11 LAR, no se exige que la renuncia conste en documento público ni ningún otro requisito formal, aunque como ya se apuntó antes, la voluntad del arrendatario de no prorrogar el contrato debe manifestarse clara y terminantemente, y debe llegar a conocimiento del arrendador. En cualquier caso, a fin de evitar litigios, al arrendatario le interesa constituir una prueba de su oposición o renuncia a la prórroga.

7. La cuestión de la compatibilidad de la tácita reconducción del art. 1.566 del Código civil.-

Cabría plantearse la posibilidad de que un arrendamiento rústico ordinario sea susceptible de ser tácitamente reconducido con arreglo a lo dispuesto en el Código civil. Nos estamos refiriendo al supuesto de que medie notificación contraria a la prórroga por cualquiera de las partes o por las dos, y después por actos posteriores se revele la voluntad de permanecer del arrendatario y la adquiescencia del arrendador⁷². ¿Qué se produciría aquí, tácita reconducción con arreglo al Código civil o la prórroga tácita del art. 28.2 LMEA?

En principio, aunque pudiera parecer que la intención del legislador de la LMEA es cubrir con el art. 28 todas las posibilidades de continuación de la relación arrendaticia, lo cierto es que ninguna norma prohíbe expresamente tal posibilidad, por lo que podemos afirmar que el arrendamiento es susceptible de quedar sujeto a esa tácita reconducción siempre y cuando se den los requisitos que el Código civil y la jurisprudencia interpretadora de los artículos 1.566 y 1.567 establecen, pero no a las prórrogas previstas por la legislación especial. En tal caso, el art. 83.1.b) LAR establece explícitamente que la tácita reconducción tendrá la duración establecida en el Código civil.

Por el contrario, si interpretamos esa conducta de las partes como una revocación de la anterior notificación de no renovación, nos encontraríamos ante la prórroga tácita del contrato, lo que determinaría la absoluta exclusión de la aplicación de la tácita reconducción en el ámbito de los arrendamientos rústicos.

X. DERECHO DE EXTINCIÓN DEL ARRENDAMIENTO POR EL ARRENDATARIO.-

Finalmente, como ya se anticipó, el art. 28.3 LMEA permite al arrendatario <<dar por extinguido el contrato al término de cada año agrícola>> estableciendo un plazo de preaviso al arrendador de un año, regulando de esa forma una facultad unilateral de extinción del contrato absolutamente excepcional tratándose de una obligación de tracto sucesivo. Este precepto es semejante al derogado art. 25.2 "in fine" de la LAR que también establecía el mismo derecho pero con un preaviso de seis meses. El precepto vigente cambia algunos términos, así se refiere a <<notificación>> en vez de a <<preaviso>>, y, a <<extinción>> en vez de <<rescisión>>, pero estimamos intrascendentes dichos cambios, pues como quiera que pretenda llamarse el derecho del arrendatario es el mismo: desistimiento unilateral del contrato.

El legislador como manifestación del principio tuitivo del arrendatario deja al arbitrio del mismo la facultad de desistir del contrato en vigor, sin necesidad de alegar justa causa alguna y sin establecer indemnización que atempere los perjuicios que puede causar al arrendador, contra el principio de libertad contractual y lo establecido con carácter general en el artículo 1.256 del Código civil, si bien a cambio establece la necesidad de comunicar con antelación suficiente la intención de apartarse del contrato.

Esta facultad libre de cargas que se otorga al arrendatario de desistir del contrato viene a ser el contrapunto o compensación a la corta duración mínima impuesta por el legislador. De esta forma puede afirmarse que dicha facultad es contradictoria con la finalidad perseguida por la LMEA pues la incertidumbre en la que va a situar al arrendador respecto al tiempo que durará el arriendo y, por ende, la rentabilidad que va a obtener por el mismo con motivo de la percepción de la merced arrendaticia va a desincentivar a los propietarios o posibles arrendadores a colocar fincas en el mercado de alquiler.

1. Forma de ejercitar el desistimiento.-

Dicha notificación no presenta en la nueva Ley exigencia formal de ninguna clase, por lo que será suficiente cualquier manifestación oral o escrita con tal de que llegue a conocimiento del arrendador, al tratarse de una declaración de voluntad recepticia, aunque a efectos probatorios siempre será conveniente

la utilización de mecanismos que aseguren la recepción de éste, pues tanto arrendador como arrendatario están interesados en preconstituir una prueba suficiente para evitar litigios. La falta de prueba del preaviso podría dar lugar, por un lado, a una declaración judicial de incumplimiento contractual contra el arrendatario y a la consiguiente exigencia de responsabilidad, y, por otro lado, a la continuación en el arrendamiento por el arrendatario arrepentido del preaviso, en perjuicio de las expectativas del arrendador.

2. Tiempo para el ejercicio del desistimiento.-

Para la práctica de esta notificación deberá tomarse en consideración la fecha del término del año agrícola, para cuyo conocimiento habrá de estarse a lo pactado o, en su defecto, a la costumbre del lugar conforme a la clase de cultivo⁷³. A diferencia de la LAR la nueva Ley amplía el preaviso de seis meses a un año, que al tratarse de un mínimo permite que pueda producirse en cualquier momento después de la conclusión del arrendamiento. El preaviso realizado simultáneamente al tiempo de la celebración del contrato o en el mismo contrato debe considerarse como una renuncia anticipada y encubierta de derechos por el arrendatario lo que determinaría su nulidad. La exigencia de que el preaviso sea de un año como mínimo determina que la duración del contrato, en todo caso y sin perjuicio del mutuo disenso, siempre será superior al año natural, pues aún en el supuesto de que el contrato se concertase un día antes del comienzo del año agrícola y que la notificación se practicara al día siguiente, la duración excedería del año aunque sea por un día. En cualquier caso al arrendatario siempre convendrá realizar el preaviso apurando al máximo el plazo legal a fin de evitar el riesgo de futuros arrepentimientos. El preaviso con un año de antelación se nos antoja excesivo pues es relativamente fácil que en tan dilatado periodo de tiempo el arrendatario pueda cambiar de idea, máxime cuando la LMEA no prevee un mecanismo de revocación del desistimiento.

La imposibilidad de revocar esa manifestación de voluntad, aunque sea la que se produjera dentro del periodo sospechoso de los dos o tres primeros meses de la vigencia del contrato, refuerza la posibilidad de utilizar fraudulentamente el desistimiento como medio para acortar la duración mínima de cinco años o como medio de garantía del cumplimiento de sus obligaciones por el arrendatario, convirtiéndose de tal forma en un arma de doble filo, ya que el arrendador podría imponer como condición para la celebración del contrato la entrega por parte del arrendatario de, pongamos por caso, un manuscrito de desistimiento con fecha en blanco.

Al constituir el preaviso de un año un derecho o garantía del arrendador, sería admisible, aunque poco probable, la posibilidad de que el mismo renunciase a dicho plazo de antelación o pactara uno más corto, al redundar ello en beneficio del arrendatario, de conformidad con lo dispuesto <<a sensu contrario>> por el artículo 9 LAR.

El precepto plantea el problema, como ya se apuntó anteriormente, de si el arrendatario puede ejercitar este derecho de extinción dentro del periodo mínimo de cinco años o sólo dentro del periodo de prórroga. VATTIER⁷⁴, interpretando el art. 25.2 LAR, entiende que esta facultad extintiva del contrato puede ser ejercitada por el arrendatario a su voluntad tanto durante el plazo inicial como pendiente cualquiera de las prórrogas. En sentido contrario se ha pronunciado TORRES GARCIA⁷⁵ interpretando este "derecho de rescisión" del art. 25.2 LAR, entendiendo que este precepto sólo es aplicable al contrato de arrendamiento <<cuando su duración se halle en periodo de prórroga pero no si el periodo es el contractual>>, de lo que se deduce que para esta autora el plazo de duración mínimo, en la actualidad de cinco años, también es obligatorio para el arrendatario.

Por nuestra parte, cabe afirmar que si bien anteriormente podía ser dudoso el momento de ejercicio de esa facultad por el arrendatario por su ubicación legal, actualmente, por su ubicación independiente y por los términos en los que se encuentra redactado el apartado 3º del art. 28 LMEA no dejan duda que la citada facultad extintiva podrá ser ejercitada no sólo dentro del

período contractual inicial sino también vigentes las prórrogas.

XI. CONCLUSIONES.-

a) El legislador trata de potenciar, con la LMEA, la figura del contrato de arrendamiento rústico como instrumento dinamizador del mercado o economía agraria, mediante una reforma de la duración de los mismos, consistente en un acortamiento de los plazos obligatorios impuestos al arrendador, afectando con ello a la estabilidad de las explotaciones agrarias.

b) Esta reforma en la duración de los arrendamientos operada por la LMEA sigue enmarcándose esta materia dentro de la legislación especial protectora del arrendatario, aunque supone una suavización o flexibilización de la misma. Se sigue buscando una cierta estabilidad de las explotaciones agrarias, además de con el establecimiento de un plazo mínimo de duración de estos contratos, principalmente a través de la figura de la "prórroga tácita" de los mismos.

c) La falta de una disposición transitoria, la no derogación expresa y sustitución de los preceptos de la LAR afectados en materia de duración del contrato, por parte de la LMEA, determina la creación de una situación de confusión legislativa, de la que se deriva la dificultad de concordar dicha leyes y de fijar las derogaciones parciales. La LMEA supone un paso atrás y una vuelta a la situación de confusión legislativa anterior a la LAR.

d) La reforma únicamente afecta al régimen de duración de los llamados arrendamientos ordinarios que representaba el art. 25 LAR, no a los de larga duración (art. 28 LAR), ni a los llamados arrendamientos tácitos (art. 4.2 LAR).

e) La reforma en materia de duración mínima dará lugar a un fenómeno de contratos concertados únicamente por cinco años, ya que los concertados por plazos superiores a dicho período perjudica al arrendador, como consecuencia de la libre facultad de desistimiento unilateral concedida al arrendatario en el art. 28.3 LMEA. A su vez, lo anterior incitará al arrendatario a una explotación exhaustiva de las fincas.

f) Tras la supresión de las prórrogas forzosas para el arrendador y potestativas para el arrendatario, la regulación de las llamadas "prórrogas tácitas" supone la continuación del mismo contrato con base en la voluntad presunta de las partes deducida del silencio de las mismas. Al arrendatario también debía haberse exigido un plazo de preaviso para renunciar a la prórroga.

g) La facultad de desistimiento otorgada al arrendatario por la LMEA coloca al arrendador en una situación de incertidumbre respecto al tiempo que durará el contrato y, por ende, la rentabilidad que va a obtener del mismo. Este beneficio del arrendatario viene a ser el contrapunto o compensación a la corta duración mínima impuesta por el legislador.

NOTAS

¹ El texto literal de este precepto es el siguiente:

<<28. "Duración y supresión de prórrogas legales".>>

1. Los contratos de arrendamientos rústicos a los que se refiere la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, que se celebren a partir de la entrada en vigor de la presente Ley tendrán una duración mínima de cinco años. El arrendador podrá recuperar la finca al término del plazo contractual, sin sujeción a ningún requisito o compromiso, salvo el de notificarlo fehacientemente al arrendatario, al menos, con un año de antelación.

2. Si el arrendador no ha recobrado la finca, conforme a lo establecido en el apartado anterior, se entenderá el contrato tácitamente prorrogado por tres años y así sucesivamente, pudiendo ejercitar al término de cada prórroga, el derecho de recuperación, previa la notificación establecida.

3. El arrendatario podrá dar por extinguido el contrato al término de cada año agrícola, notificándose al arrendador con un año de antelación.

4. Dichos contratos, salvo lo dispuesto en los apartados anteriores, se regularán por las disposiciones vigentes sobre arrendamientos rústicos.>>

² En este sentido BALLARIN MARCIAL, A., cuando afirma que el Título III de la Ley <<se refiere a los Arrendamientos Rústicos y es la parte más novedosa e importante de la Ley, puesto que reforma en el punto sustancial de la duración del contrato el sistema de la Ley de 1980>>, y posteriormente cuando dice que <<el arrendamiento liberalizado, con su duración improrrogable de cinco años, es en mi opinión el instrumento básico para la recomposición de las unidades productivas>>, "Introducción y crítica a la nueva Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias", en *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, julio-diciembre 1995, pág. 9.

³ En este sentido VATTIER FUENZALIDA, C., que intervino en la fase preliminar de elaboración del Anteproyecto de la Ley, cuando afirma que la Ley <<se inspira en el criterio liberal y desregulador del tristemente célebre, en nuestra opinión, Decreto Boyer>>, "Sobre la Reforma de los Arrendamientos Rústicos", en *Actualidad Civil*, 1995-3, pág. 686.

La anterior afirmación hay que matizarla en el sentido de que a diferencia de la plena liberalización de los arrendamientos urbanos que propició el Real Decreto Ley 2/1985, de 30 de abril, la LMEA supone una flexibilización o suavización de la legislación imperante en materia de arrendamientos rústicos pero en ningún caso supone liberalización de los mismos.

⁴ CORRAL DUEÑAS, F., "Comentarios a la Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias (Ley 19/1995, de 4 de julio)", en *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, julio-diciembre 1995, pág. 20, y en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 630, septiembre-octubre 1995, pág. 1.791.

También la Exposición de Motivos de la Ley atribuye a la Política Agraria Común y a los acuerdos comerciales del GATT la producción de cambios en los mercados internacionales a los que habrá de adaptarse la agricultura española (E.M. I, último párrafo).

⁵ Secretaría de Estado de Estructuras del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, "Notas para la estructura y contenido del Anteproyecto de Ley de Bases sobre modernización de las estructuras agrarias", en *Revista de Derecho Agrario y Alimentario* núm. 20, enero-marzo 1993, pág. 28.

⁶ BALLARIN MARCIAL, A., "Introducción y crítica a la nueva Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias", *ob. cit.*, pág. 11.

⁷ Según el art. 1 LMEA, <<Esta Ley tiene por objeto la consecución de los siguientes fines: a) Estimular la formación de explotaciones agrarias de dimensiones suficientes para asegurar su viabilidad y que constituyan la base permanente de la economía familiar de sus titulares...>>.

⁸ El límite máximo establecido por ese precepto es el de 500 hectáreas de secano o 50 de regadío, excepto cuando se trate de finca para aprovechamiento ganadero en régimen extensivo en cuyo caso el límite máximo será de 1.000 hectáreas, aunque el propio artículo establece criterios para su cómputo.

Mediante el establecimiento de estos límites máximos el legislador pretendía, como decía la exposición de motivos del proyecto de ley, <<evitar la concentración de tierras en explotaciones de dimensiones excesivas, facilitar la instalación en el campo del mayor número de empresarios profesionales y de conseguir la máxima dedicación a la dirección de la explotación>>.

⁹ En este sentido DE LOS MOZOS, J.L. califica el artículo 18 LAR de norma totalmente absurda y manifiestamente injusta, "La nueva Ley de Arrendamientos Rústicos. Comparación crítica con la legislación anterior", en *Revista de Derecho Privado*, enero-diciembre 1982, pág. 105.

Igualmente, J.M. GIL-ROBLES y GIL-DELGADO, entiende que esta limitación además de antieconómica es anti-constitucional por infracción de los artículos 14 y 38 CE, *Comentarios prácticos a la Ley de Arrendamientos Rústicos*, Madrid, 1981, págs. 81 y 82.

¹⁰ La necesidad de una cierta estabilidad en la explotación de la tierra, viene reconocida unánimemente por la doctrina. Así, entre otros, DIEZ-PICAZO, L. y GULLÓN, A., *Sistema de*

Derecho Civil, Vol. II, 1995, pág. 411; LETE DEL RIO, JOSE M., *Derecho de Obligaciones. Contratos en particular*, Vol. III, 1995, pág. 147; LACRUZ BERDEJO, J.L. y otros, *Derecho de Obligaciones*, Vol. III, 1986, pág. 231.

¹¹ Vid. VATTIER FUENZALIDA, C., "La duración y la renta de los arrendamientos rústicos", en *Revista de Derecho Privado*, julio-agosto 1983, págs. 671 y ss.

¹² Según VATTIER FUENZALIDA, C., la situación anterior a la LAR <<se caracterizaba por una diversidad de duraciones mínimas en función del tipo de aprovechamiento agrario y de la renta>>, "La duración y la renta de los arrendamientos rústicos", *ob. cit.*, pág. 674.

¹³ Sobre el tema véase PASQUAU LIAÑO, M., *Arrendamientos Rústicos Históricos. Comentario de la Ley 1/1992, de 10 de febrero, sobre Arrendamientos Rústicos Históricos*, 1994, pág. 17 y 62.

¹⁴ Esta contradicción también es percibida por GARCIA MAS, F.J., que entiende que la LMEA modifica la LAR <<no sólo por vía de las disposiciones finales sino por el propio articulado de la Ley>>, afirmando posteriormente que <<parece curioso la forma en que se ha incluido este artículo, dentro del propio texto normativo de una ley que no regula específicamente los arrendamientos rústicos; quizás se podría haber utilizado como más lógico, el mecanismo de la disposición final en el sentido de añadir un nuevo párrafo, que incluyera esta modificación o reforma>>, "Comentarios a la Ley 19/1995 de 4 de julio sobre modernización de las explotaciones agrarias", en *Boletín de Información del Ilustre Colegio Notarial de Granada* núm. 175, julio-agosto 1995, págs. 2427 y 2436, y en *Actualidad Civil* núm. 30, 22 al 28 de julio de 1996, págs. 682 y 687.

¹⁵ En este sentido, hay que tener en cuenta que la única enmienda (núm. 40) al articulado del Proyecto de Ley que afectaba al vigente art. 28, presentada por el grupo federal IU-IC, pretendía la supresión de la totalidad del Título III (relativo a los arrendamientos rústicos) del Proyecto, por entender que <<...La reforma de la legislación de arrendamientos rústicos debe ser objeto de un debate de más profundidad que el que permite la urgencia que se necesita para la regulación del concepto de explotación prioritaria...>>, *Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados*, 17 de octubre de 1994, Serie A, núm. 76-9, pág. 42.

¹⁶ Sobre la confusión legislativa anterior a la Ley de Arrendamientos Rústicos de 31 de diciembre de 1980 véase LACRUZ BERDEJO, J.L., y otros, *ob. cit.*, pág. 232 y ss.

¹⁷ De esta forma se reproduce la polémica doctrinal surgida en el ámbito de la legislación especial arrendaticia urbana con ocasión de la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 2/1985, y que traemos a colación por la semejanza de la técnica legislativa utilizada en ambos casos.

¹⁸ Siguiendo la clasificación de VATTIER FUENZALIDA, C., según el cual, <<el contrato puede ser sólo de tres tipos, a saber: el arrendamiento ordinario, el arrendamiento de larga duración y el arrendamiento para aprovechar especies arbóreas no forestales>>, "La duración y la renta de los arrendamientos rústicos", en *ob. cit.*, pág. 674.

Para MARTINEZ VALENCIA, J., cabe hablar de arrendamientos rústicos "ordinarios" como referidos a los regulados en la LAR con carácter de generalidad, a diferencia de los demás que deben considerarse "especiales" o "extraordinarios", *Comentario de la Ley de Arrendamientos Rústicos*, 1991, pág. 151.

¹⁹ Véase AGUNDEZ FERNANDEZ, A., *Comentarios a la Ley de Arrendamientos Rústicos*, Granada, 1987, pág. 29.

Téngase en cuenta, que al <<arrendamiento parciario>>, previsto en el art. 101 LAR, le es aplicable el régimen ordinario de duración de los arrendamientos que representaba anteriormente el art. 25 LAR y que constituye actualmente el art. 28 LMEA.

²⁰ Para VATTIER FUENZALIDA, C., el régimen de duración de la Ley <<es de carácter ordinario o normal, puesto que vale para todos los arrendamientos que carezcan de régimen especial, como son los de larga duración...>>, lo mismo los de especies arbóreas no forestales, que duran más de doce años (art. 4 LAR)...>>, "La duración y la renta de los arrendamientos rústicos", en *ob. cit.*, pág. 686.

²¹ En este sentido se expresan autores como AGUNDEZ FERNANDEZ, A., en *Comentarios a la Ley de Arrendamientos Rústicos*, Granada, 1987, pág. 115, y CILVETI GUBIA, M.B., en *Mejoras útiles en los contratos sujetos a la Ley de Arrendamientos Rústicos*, 1995, págs. 179 y 180.

²² En este sentido AGUNDEZ FERNANDEZ, A. que entiende que este contrato <<entra dentro del régimen común de los plazos, prórrogas y recuperación por el dueño, a tenor de los arts. 25 a 30 de la Ley>>, *ob. cit.*, pág. 30.

²³ MARTINEZ VALENCIA, J., afirma en relación a la duración de estos arrendamientos que <<parece imponerse un sistema paralelo (respecto a la regulación general de la Ley) al establecer un primer plazo de seis años con carácter obligatorio y otros opcionales de tres años cada uno, convalidados mediante la tácita reconducción y sin ninguna limitación posterior en el tiempo>>, en *Comentario de la Ley de Arrendamientos Rústicos*, 1991, pág. 29.

²⁴ Entienden que son incompatibles las prórrogas y la tácita reconducción las STS de 1 de abril y 23 de junio de 1942, 7 de febrero de 1946, 14 de marzo de 1957, 23 de mayo de 1973, 12 de julio de 1985, entre otras, aunque no existe inconveniente en admitir la tácita reconducción, como dice la Sentencia de la A.T. de La Coruña de 20-10-1982, <<si una vez transcurrido el tiempo que la Ley señala, incluidas las prórrogas en su cargo, concurren a la terminación del contrato las circunstancias necesarias para ello, e inclusive así se establece en el artículo 83, 1º, b), de la nueva Ley de arrendamientos Rústicos de 31 de diciembre de 1980>>. En este último sentido, se pronuncian otras sentencias de la mal llamada jurisprudencia menor como la de la A.P. de Asturias de 13-2-1992, A.P. de Badajoz de 26-9-1994, A.P. de Sevilla, Sección 6ª, de 25-3-1996, entre otras. En este último sentido, se expresan también autores como TORRES GARCIA, T.F., "La tácita reconducción en la nueva Ley de Arrendamientos Rústicos", en *Estudios de Derecho Civil en Homenaje al Profesor Dr. Jose Luis Lacruz Berdejo*, Vol. II, Barcelona, 1993, págs. 2.028 y 2.034, VATTIER FUENZALIDA, C., en "La duración...", *ob. cit.*, pág. 677, y PASQUAU LIAÑO, M., en *ob. cit.*, pág. 63.

²⁵ En este sentido se expresa TORRES GARCIA, T.F., "La tácita reconducción en la nueva Ley de Arrendamientos Rústicos", en *ob. cit.*, pág. 2.036.

²⁶ DIEZ PICAZO, L. y GULLÓN, A., *ob. cit.*, pág. 414. En este sentido también se expresa VATTIER FUENZALIDA, C., "La duración y la renta de los arrendamientos rústicos", *ob. cit.*, pág. 675.

²⁷ MARTINEZ VALENCIA, J., en *ob. cit.*, pág. 29.

²⁸ Sobre el tema véase, BALLARIN MARCIAL, A., "Conversión de la aparcería en arrendamiento", en *RDN*, 1985, y HERRERA CAMPOS, R., "La aparcería después de la Ley 83/1980, de 31 de diciembre", en *separata de Boletín de Información de la academia granadina del notariado*, Granada, 1994, págs. 60 y 61.

²⁹ Véase sentencia del Tribunal Supremo de 11 de julio de 1986.

³⁰ Secretaría de Estado de Estructuras del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, "Notas para la estructura y contenido del Anteproyecto de Ley de Bases sobre modernización de las estructuras agrarias", en *ob. cit.*, pág. 28.

³¹ *Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados*, Serie A-Proyectos de Ley, 30 de julio de 1994, nº 76-1, pág. 1 y 14.

³² Según VATTIER FUENZALIDA, C., ello resulta discutible, "Sobre la reforma de los Arrendamientos Rústicos", en *ob. cit.*, pág. 688.

³³ En este sentido se expresa también el art. 9.1 de la nueva LAU que, pese a imponer un plazo de duración mínima, empieza estableciendo que: <<La duración del arrendamiento será libremente pactada por las partes...>>.

³⁴ RUIZ DE LA CUESTA CASCAJARES, R., "La interpretación del término año agrícola en la vigente Ley de Arrendamientos Rústicos", en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario* núm. 598, 1990, págs. 1.042 y ss.

³⁵ TORRES GARCIA, T.F., "La tácita reconducción en la

nueva Ley de Arrendamientos Rústicos", en *ob. cit.*, págs. 2.034 y 2.035.

³⁶ En este sentido se pronuncia BALLARIN MARCIAL, A., cuando afirma que el plazo mínimo obligatorio de cinco años se aplicará <<sin necesidad de que se haga constar por las partes que se acogen a la misma, o sea, de modo automático>>, aunque en realidad no precisa si las partes pueden voluntariamente excluir su aplicación, en "La Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias", *LA LEY*, n° 4072, 4-7-1996, pág. 4.

También GARCIA MAS, F.J., cuando entiende que ese plazo mínimo constituye <<una norma de carácter imperativo, de "ius cogens", por lo tanto, es irrenunciable por las partes, y aunque el plazo de duración se estableciera por menos tiempo, el arrendatario tendría derecho a culminar esos 5 años>>, en "Comentarios a la Ley 19/1995 de 4 de julio sobre modernización de las explotaciones agrarias", en *obs. cit.*, págs. 2.435 y 686, respectivamente.

³⁷ Según sentencias del Tribunal Supremo de 18 de febrero de 1955, 8 de mayo de 1958, 22 de febrero de 1962, 23 de mayo de 1973, 15 de junio de 1974, 6 de febrero de 1979, 1 de noviembre de 1980, 10 de marzo de 1981, 3 de octubre de 1981, 18 de marzo de 1983, 23 de junio de 1983 y 20 de julio de 1984, entre otras.

³⁸ Según la sentencia de la A. P. de Lérida de 17 de junio de 1983: <<El arrendamiento rústico, esencialmente, sopena de modificar su naturaleza, es temporal>>.

³⁹ Téngase en cuenta que, frente al artículo 1.571, el art. 74 LAR determina que la enajenación de una finca rústica arrendada no supone la extinción del contrato sino la subrogación del adquirente <<en todos los derechos y obligaciones del arrendador>>.

⁴⁰ La sentencia del Tribunal Supremo de 18 de noviembre de 1993 declara improrrogable un contrato de arrendamiento rústico, al amparo del art. 12.2 LAR, por fallecimiento del propietario declarado incapaz y sometido a tutela.

⁴¹ Véase sentencia del Tribunal Supremo de 18 de noviembre de 1995.

⁴² Téngase en cuenta que la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 1990 declara que la resolución del derecho del arrendador por venta judicial de la finca hipotecada, art. 131 regla 17 LH, faculta al nuevo propietario para pedir la resolución de los arrendamientos.

⁴³ El artículo 61.1 de la LAR preceptúa que: <<Cuando se trate de mejoras que supongan una transformación de la finca por variar su destino productivo, como la puesta en regadío, roturación y otras semejantes que lleven consigo una inversión superior a nueve anualidades de renta y el arrendador no las realizare, previamente requerido por el arrendatario, podrá éste acometerlas por sí, previa autorización del IRYDA (organismo actualmente desaparecido y cuyas competencias han sido asumidas por organismos de las distintas Comunidades Autónomas), con tal que a juicio de éste, se garantice la terminación de las obras en el plazo previsto>>.

⁴⁴ En este sentido J.A. COBACHO GOMEZ, que entiende que el legislador ha pretendido, a través del art. 61 LAR, conceder al arrendatario, en cuanto titular de una actividad económica, la posibilidad de incidir en la reforma de las estructuras agrarias, permitiéndole llevar a cabo iniciativas que redunden en aumento de la producción, primando de ese modo la actividad frente a la protección del derecho de propiedad, *Estudios sobre la Ley de Arrendamientos Rústicos*, Murcia, 1982, pág. 90.

⁴⁵ Textualmente dispone el artículo 61.2 que: <<En este supuesto quedará en suspenso durante nueve años y por una sola vez durante la vigencia de la relación arrendaticia la facultad del arrendador de recuperar la finca por expiración del período contractual o de cada una de las prórrogas legales...>>.

⁴⁶ Dispone el artículo 61.3 de la LAR que <<Estas obras sólo se autorizarán... b) Y cuando se inicien dentro del período contractual o en los primeros doce años de prórrogas>>.

⁴⁷ Téngase en cuenta que HIDALGO, M., califica esa ampliación como auténtica prórroga forzosa al afirmar que <<durante este tiempo se establece la prórroga forzosa del contrato a favor del arrendatario, sin posibilidad de ser enervada

por el arrendador para recuperar la explotación de la finca>>, *Ley de Arrendamientos Rústicos. Comentarios y Formularios*, Madrid, 1986, pág. 31. Afirmación que también hace suya A. AGUNDEZ FERNANDEZ, *ob. cit.*, pág. 173.

⁴⁸ En este sentido véase sentencias del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 1981, 14 de mayo de 1982, 1 de octubre de 1982, 17 de marzo de 1992, 25 de marzo de 1993, 25 de febrero de 1994 y 9 de febrero de 1995, entre otras. Dentro del ámbito de las Audiencias Provinciales, cabe citar la sentencia de la A.P. de Vitoria de 15 de febrero de 1986.

⁴⁹ Sobre el alcance y efectos del compromiso moral del arrendatario de abandonar la finca a requerimiento de la propiedad con anterioridad a la expiración del plazo contractual, véase la interesante sentencia del Tribunal Supremo de 25 de marzo de 1993.

⁵⁰ Véase art. 9 párr. 2° LAU.

⁵¹ En este sentido VATTIER FUENZALIDA, C., cuando afirma, refiriéndose al plazo de cinco años que contemplaba el Proyecto, que <<Si esto es así resulta claro que tan corta duración no estimula la gestión moderna de la explotación sino que invita, casi, a la temida gestión que E. Romagnoli ha llamado de "rapiaña", tanto porque agota la explotación como porque perjudica, por ello, al propietario>>, "Sobre la reforma de los arrendamientos rústicos", en *ob. cit.*, pág. 688.

⁵² En este sentido se expresa MARTINEZ VALENCIA, J., cuando dice que la esquilación de la tierra <<supondría además la causación de daños en la finca, acción que conectaría con las previsiones contenidas en el artículo 75>>, *ob. cit.*, págs. 66 y 67.

Véase al respecto sentencias del T.S. de 30 de diciembre de 1980, 12 de abril de 1985, 18 de diciembre de 1985, 22 de abril de 1986, y dentro de la llamada jurisprudencia menor la sentencia de la A.P. de Las Palmas de 17 de mayo de 1982.

⁵³ En este sentido VATTIER FUENZALIDA, C., cuando afirma que <<lo seguro es, en cambio, que la rebaja de la duración traerá como efecto inmediato el aumento de las rentas>>, "Sobre la reforma de los Arrendamientos Rústicos", *ob. cit.*, pág. 684.

⁵⁴ FERNANDEZ DE CORDOVA, I., que se dice sorprendido por la alusión que la Exposición de Motivos de la LMEA hace a la supresión de las prórrogas legales que determina el artículo 25 de la LAR, considera vigente el sistema de prórrogas legales consagrado en el artículo 25.2 y 3 de la LAR respecto de los contratos celebrados tras la entrada en vigor de la LMEA, entendiendo que esta última Ley sólo modifica el plazo de duración de la primera prórroga legal que estima reducida de seis a tres años, "Aspectos Civiles y Fiscales de la Ley de 4 de julio de 1995, de Modernización de las Explotaciones Agrarias", en *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, n° 27 julio de 1995.

⁵⁵ Sobre el tema véase Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 11 de enero de 1994.

⁵⁶ Vid. L. DIEZ-PICAZO, *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial*, Vol. II, Madrid, 1993, págs. 322 y 328.

⁵⁷ El derecho de prórroga al que se refiere este precepto es la suprimida prórroga legal prevista en el artículo 25.2 LAR, actualmente derogado, por lo que la redacción del mismo debe entenderse modificada.

La sentencia de la Audiencia Provincial de Sevilla, Sección 6ª, de 25-3-1996 reconoce como una de las causas de extinción del contrato de arrendamiento rústico, amparada en el art. 83.1 LAR, la expiración del período contractual.

⁵⁸ Este requerimiento, según LUCAS FERNANDEZ, F., debe entenderse en un sentido amplio equivalente a una notificación de voluntad opuesta a la reconducción y cita al respecto la sentencia de 7 de noviembre de 1927, que, después de poner de relieve la omisión de los requisitos del requerimiento por el legislador en el art. 1.566 del Código civil, llega a la conclusión de que habrá de ser el Tribunal quien colme esa insuficiencia del precepto, y en virtud de dicho razonamiento tiene por bastante el requerimiento realizado por el guarda jurado del propietario con la autorización del administrador a tal efecto, en *Comentarios al Código civil* dirigidos por ALBALADEJO, M., comentario a los artículos 1.566 y 1.567 del

Código civil, págs. 446 y 447.

⁵⁹ AGUNDEZ FERNANDEZ, A., entiende que el fundamento de las prórrogas tácitas <<se encuentra en la necesaria continuidad de la explotación por el cultivador dedicado a ella>> y <<también se encuentra en la falta de deseo, o de interés, del arrendador que no quiere ser cultivador o que no quiere otro distinto a su actual arrendatario>>, en *ob. cit.*, pág. 116.

⁶⁰ El Reglamento de Arrendamientos Rústicos de 29-4-1959 reconocía al arrendatario el derecho a la prórroga del contrato pero exigía para el válido ejercicio de ese derecho que el arrendatario notificara al arrendador tal propósito, de modo fehaciente, con un año de anticipación al fin del contrato, según su art. 10 núms 4 y 5. Estos preceptos fueron interpretados por el Tribunal Supremo, entre otras S. de 30-6-1960 y 15-2-1993, en el sentido de que si bien la notificación no estaba sujeta a forma, sí tenía que hacerse de manera que no ofreciera duda la manifestación clara y terminante de voluntad de continuar el arrendamiento de la finca y que tal manifestación llegara a conocimiento del arrendador. Otra sentencias al respecto son la de 12 de julio de 1985, 6 de diciembre de 1985, 10 de junio de 1986 y 8 de octubre de 1988.

⁶¹ En este sentido se pronuncia también VATTIER FUENZALIDA, C., "La duración y la renta de los arrendamientos rústicos", *ob. cit.*, pág. 675.

⁶² LUCAS FERNANDEZ, F., *Comentario al Código Civil*, Ministerio de Justicia, Tomo II, Madrid 1991, pág. 1.125.

⁶³ Hay que advertir que la doctrina no es unánime al respecto. Así, autores como BRIOSE ESCOBAR, E. mantienen que la tácita reconducción supone mas que una renovación del contrato de arrendamiento una prórroga presunta del mismo, "Las cláusulas de estabilización en la legislación de arrendamientos urbanos y la reconducción tácita", en *Revista de Derecho Notarial* núm. CXL-abril-junio 1988, págs. 64 y 65.

⁶⁴ Sobre actualización véase sentencia del Tribunal Supremo de 6 de octubre de 1994.

⁶⁵ Así, por un lado, LACRUZ BERDEJO, J.L., y otros, que entienden que <<si al término del contrato no se recaba la finca por el arrendador, quedará tácitamente reconducido por tres años y así sucesivamente>>, *ob. cit.*, pág. 245; VATTIER FUENZALIDA, C., que entendió inicialmente que la renovación de los contratos de larga duración se producía por virtud de la tácita reconducción ("La duración y la renta de los arrendamientos rústicos", *ob. cit.*, pág. 684), con posterioridad analizando el Proyecto de Ley adelantó, de forma contradictoria, que el mismo se equivoca al emplear el término prórroga ya que <<suprimida la prórroga legal, es claro que estamos ante un supuesto de reconducción tácita del contrato primitivo, ya que no puede tener cabida aquí la prórroga tácita que rige, en cambio, en los contratos de larga duración previstos en la vigente LAR>> ("Sobre la reforma de los arrendamientos rústicos", *ob. cit.*, pág. 686).

Por otro lado, TORRES GARCIA, T.F., distingue la prórroga tácita prevista en el art. 28.3 LAR de la figura de la reconducción, "La tácita reconducción en la nueva Ley de Arrendamientos Rústicos", *ob. cit.*, pág. 2.036. DIEZ PICAZO, L., y GULLON, A., parecen también inclinarse por su consideración como "prórroga" al afirmar que <<asu terminación, si el arrendador no recaba la finca para sí, se entenderá el contrato tácitamente prorrogado por tres años, y así sucesivamente, pudiéndose ejercitar, al término de cada prórroga el derecho de recuperación>>, *ob. cit.*, pág. 420.

⁶⁶ Según AGUNDEZ FERNANDEZ, A., la necesidad de exigirse el preaviso se deriva de la exigencia común a todo contrato de arrendamiento rústico <<para permitir el curso natural de las cosechas de productos y la preparación de las labores para el siguiente año agrícola>>, en armonía con lo dispuesto en los arts. 12-2, 26-2, etc.

⁶⁷ En este sentido VATTIER FUENZALIDA, C., cuando afirma que la prórroga del art. 25.2 LAR es <<una prórroga automática o presunta que tiene lugar siempre que el arrendatario no renuncie de forma expresa a la continuación del contrato, la que no exige comunicación alguna al arrendador; basta, por

consiguiente, la voluntad negativa del arrendatario de no interrumpir el contrato para que la prórroga del mismo se produzca, sin que éste deba notificar de forma previa su voluntad al arrendador, notificación que se consideraba en la situación legal anterior como un requisito indispensable o un presupuesto esencial de la prórroga>>, "La duración y la renta de los arrendamientos rústicos", *ob. cit.*, pág. 678.

⁶⁸ Al efecto habrá de tenerse en cuenta que la jurisprudencia admite la denegación de prórroga legal por un copartícipe o copropietario, de la misma forma que cualquier copropietario puede ejercitar la acción resolutoria (STS de 25-1-1958, 24-10-1973, 6-2-1984, 14-5-1985), y cualquiera de los coparticipes arrendadores puede contraer la obligación de cultivo directo (STS de 14-1-1985).

La doctrina jurisprudencial más reciente admite que cualquiera de los comuneros puede actuar en juicio en asuntos que afecten a la comunidad y para defender el interés de su participación en las cosas comunes. En este sentido se expresan las sentencias del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 1989, 13 de diciembre de 1991, 6 de noviembre de 1992, 22 de mayo de 1993 y 14 de marzo de 1994. En el ámbito de las Audiencias Provinciales cabe citar la sentencia de la A.P. de Sevilla, Sección 6ª, de 25 de marzo de 1996.

⁶⁹ Así STS de 30-1-1959.

Otras formas de notificación admitidas serían la carta certificada, telegrama, escrito por duplicado, etc.

⁷⁰ GARCIA MAS, F.J., entiende que dicha notificación fehaciente <<será por la vía notarial del artículo 202 del Reglamento Notarial, con todo lo que ello implica en cuanto a contestación y formas posibles de realizar esa notificación>>, "Comentarios a la Ley 19/1995 de 4 de julio sobre modernización de explotaciones agrarias", en *obs. cit.*, pág. 2435.

Entre las formas de notificación previstas por ese precepto se halla la de la carta enviada por el Notario al destinatario por correo certificado con acuse de recibo (párrafo 5º). Al respecto conviene advertir, como afirma la sentencia de la Audiencia Provincial de Toledo de 29 de noviembre de 1994, que dicha norma no exige que el receptor o firmante del recibo sea el propio destinatario sino que basta que se acredite que la carta ha llegado a su destino, como evidencia, igualmente, el artículo 271 del Reglamento de los Servicios de Correos texto aprobado por Decreto n° 1.653/1964, cuando dispone que: <<...2ª La entrega de notificaciones vayan o no acompañadas de aviso de recibo, se hará al propio destinatario o sin necesidad de especial autorización de éste a que se refiere el art. 269, a un familiar, dependiente, criado o vecino suyo...>>. Sin embargo, es posible impugnar la validez de dicha notificación por falta de conocimiento, que pudiera causar indefensión, siempre y cuando el destinatario justifique su residencia en domicilio distinto de aquél en que se entregó la carta, o que en esa época no habitó en el mismo o se encontró ausente por un motivo fundado.

⁷¹ Véase sentencias del Tribunal Supremo de 4 de noviembre de 1994 y 5 de diciembre de 1995; y sentencia de la Audiencia Provincial de Sevilla, Sección 6ª, de 25 de marzo de 1996.

⁷² Téngase en cuenta que si el arrendatario permanece ocupando la finca arrendada una vez extinguido el contrato de arrendamiento contra la voluntad del arrendador, el mismo podrá además de instar el lanzamiento del arrendatario a través del juicio correspondiente, reclamarle la indemnización de los daños y perjuicios que se le hubieren irrogado como consecuencia de no haberle dejado expedita la finca de su pertenencia de conformidad con reiterada doctrina jurisprudencial, entre otras en la sentencia de 25-3-1993.

⁷³ Según AGUNDEZ FERNANDEZ, A., el año agrícola puede coincidir o no con el año natural, *ob. cit.*, pág. 2.036. En la legislación italiana el art. 39 de la Ley de 3 de mayo de 1982 señala expresamente que <<Al fin de la presente ley el año agrícola ha iniciado el 11 noviembre>>.

⁷⁴ VATTIER FUENZALIDA, C., "La duración y la renta de los arrendamientos rústicos", *ob. cit.*, pág. 680.

⁷⁵ TORRES GARCIA, T.F., "La tácita reconducción en la nueva Ley de Arrendamientos Rústicos", *ob. cit.*, pág. 2.034 y 2.035.

LOS POSITOS AGRICOLAS. EVOLUCION DE UN MECANISMO JURIDICO DE CONTROL DE LA PRODUCCION AGRARIA

JOSE LUIS PALMA FERNANDEZ
Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado
(excedente)
Letrado del Consejo de Estado

1) La justificación del tema.

Difícilmente puede haber hoy en día mucho interés jurídico sobre la institución de los pósitos agrícolas. De hecho, una gran mayoría de juristas apenas atisbaría a esbozar una parca definición sobre la figura en cuestión, asociándola más al género de la curiosidad arqueológica que al hecho de su actualidad o vigencia.

Con ser ello cierto, no lo es menos el que los pósitos han venido a representar con su pujanza y continuidad a lo largo de los últimos 5 siglos (período de vida propia que muy pocas instituciones conocen) un referente muy directo para el estudio de los mecanismos de control, aseguramiento y redistribución de la producción agraria.

Es oportuno atender a las innovaciones funcionales que proceden de la Unión Europea, pero constatando que en nuestro país han existido mecanismos muy extendidos y eficientes de intervención de los mercados y de redistribución de la riqueza. Se impone para ello un repaso histórico desde una perspectiva jurídica de lo que los pósitos han representado en el orden agrario y social del control y reparto de las cosechas.

2) Los pósitos hasta y en el Siglo de Oro.

No resultaría especialmente complejo hallar referentes anteriores a esta fecha relativos a la institución de los pósitos.

ABELLA¹ relata como Roma ya tuvo la Lex Cassia Terencia Frumentaria y que, según ROCA², la Lex Sempronia Frumentaria (123 a J.C.) surgió como consecuencia de un plebiscito propuesto por Sempronio Graco en el que se introduce la distribución de grano a todos los ciudadanos y la fijación de medidas y precios. Un Estatuto posterior, la Lex Clodia (58 a J.C.) restringe tal distribución al pueblo necesitado.

En la época de la dominación árabe, se pudo comprobar que la previsión y prudencia de algunos gobernantes como Almanzor sirvió para evitar rebeliones y tumultos en momentos de escasez³.

Debidos unos pósitos a los Ayuntamientos, otros a la iniciativa de los labradores interesados y otros muchos a fundaciones y legados de particulares⁴, de la especial conciencia protectora que guardaba el monarca respecto a la institución de los pósitos da cuenta el hecho de que en 1558 ya se había dispuesto que por deudas de los pueblos no se podía hacer ejecución en el pan de los mismos⁵.

Fue Felipe II quien organizó los pósitos dictando disposiciones para su buena administración mediante Pragmática de 15 de mayo de 1584, señalando ABELLA⁶ que existían entonces en España "sobre 12.000 pósitos".

Las así denominadas "Reglas para la conservación, aumento y distribución de los Pósitos de los pueblos"⁷, fechadas a 15 de mayo de 1584, y en el estricto orden de control de la producción que aquí nos interesa, disponen en su Regla 5^a

"Que el Depositario y Regidor Diputado y cada uno de ellos, un mes antes de la cosecha, sean obligados a acordar al Ayuntamiento que es menester comprar pan para el Pósito, a cargo del cual dicho Ayuntamiento ha de estar, mandar el tiempo y lugar en que se ha de comprar y nombrar las personas que han de comprarlo, lo cual todo han de hacer con el mayor aprovechamiento de los Pósitos que fuere posible..."

El "repartimiento y gastos del dicho pan" ha de hacerse "con el mayor beneficio y aprovechamiento del Pósito que sea posible, y que en ello no haya fraude ni cautela alguna". Cuando haya "mucho pan en el Pósito y fuere menester renovarlo, por la abundancia, porque no se pierda, que los Ayuntamientos lo manden prestar a personas abonadas, con fianzas que también lo sean, de que lo volverán al Pósito la cosecha próxima, la cual pasada, si no lo volvieran, el dicho Depositario tenga cuenta de cobrarlo luego, y si no lo hiciere, sea a su cuenta y se le haga cargo de ello".

3) Los Consejos del Antiguo Régimen y los pósitos.

Fue Felipe III quien ya sometió la alta inspección de la institución al Consejo de Castilla, dictando Felipe IV en 1735 y Fernando VI en 1751 nuevas órdenes para el mejor régimen y desarrollo de los pósitos, siendo confiada su inspección el 15 de mayo de 1788 a los Corregidores⁸.

Será Carlos IV quien dicte el 2 de julio de 1792 el "Reglamento para el gobierno de los Pósitos bajo la dirección del Consejo", recalando "que en todos tiempos mereció a mis gloriosos antecesores y al mi Consejo el mayor cuidado y atención, el establecimiento, conservación y fomento de los Pósitos, y a éste fin acordaron las reglas que parecieron más oportunas y se hallan insertas en las leyes del Reino, bien persuadidos que sus fondos en trigo y dinero, son los auxilios más necesarios para la conservación y aumento de la población, que es el nervio principal del Estado, pues se sostiene en tiempos de calamidad y carestía de granos por medio de panadeos que corren al cargo de las Justicias y Regidores, bajo la más exacta cuenta y razón, proveyéndose, no sólo los vecinos, sino también los transeúntes y trágneros... y dejarían de hacerlo si les faltasen estos auxilios con grave daño público, porque se interceptaría el trato y comercio de unas provincias con otras y la Corte carecería de su preciso abastecimiento tan recomendado por las leyes..."

La disposición pone luego el énfasis en señalar un aspecto ligado al control de la producción que veremos en disposiciones muy posteriores: el apoyo de las actividades agrarias como medida paralela, lo que legitima la intervención del Consejo:

"Como estos fondos contribuyen esencialmente, no sólo al fomento de la agricultura, sino también al de la población, comercio, cría de ganados y otros de utilidad pública que se hallan al cuidado del Consejo... he venido en mandar que el cuidado y gobierno de los Pósitos del Reino vuelvan al Consejo desde luego".

El control de los fondos de los pósitos debía hacerse mediante medidas homogéneas para todos los puntos del Reino "sin que puedan sacarse de las paneras ni usarse de ellas, ni de las palas ni otros pertrechos del Pósito para otros destinos que los de medir y beneficiar sus granos".

El mecanismo de reparto de los fondos del pósito es de carácter absolutamente social "pues únicamente se han de repartir granos a los que no los tuvieren propios, o en la parte que los suyos no alcancen a completar las siembras" previendo además que "los restantes granos que se reserven en el Pósito se distribuirán y repartirán a los labradores necesitados, en los tiempos de su mayor urgencia" pudiendo también "socorrer a los labradores necesitados con algún dinero, del que exista en arcas". Este carácter mixto de la figura (en cuanto que realiza préstamos en especie y en dinero) oscilará con el tiempo a favor del segundo tipo, precisamente en lo cual se hallará la razón de su superación por nuevas formas de ordenación y redistribución de la riqueza agraria que acabarán con ellos. Tal condición fue destacada por SANTAMARIA DE PAREDES cuando señala que "los Pósitos tuvieron el doble carácter de bancos agrícolas y de grandes depósitos de los artículos acopiados por la policía de abastos".

El pósito se convierte, en resumen, en un auténtico medio nivelador de los desiguales avatares que acompañan a la agricultura en momentos en que la acción administrativa ni estaba lo suficientemente extendida a todo el territorio ni podía procurar muchos mayores medios de defensa de los labradores necesitados. En esta época alcanzó el instituto gran esplendor, alcanzando la cifra de 9.600 establecimientos entre pósitos reales, particulares y píos, cuyas existencias en granos y en dinero ascendían a 480 millones de pesetas de la época⁹.

4) La decadencia decimonónica.

No resulta difícil imaginar las graves dificultades por las que atravesaron los cultivos agrarios con ocasión de la Guerra de la Independencia, a lo que se unieron las continuas revueltas y levantamientos que asolaron el país a lo largo de gran parte del primer tercio del siglo XIX.

Simultáneamente a la turbulenta situación política y administrativa, y puede que precisamente por ello, el poder público halló en los pósitos un caudal cautivo que fue sometido a sucesivas e hirientes servidumbres económicas destinadas a los más diversos fines. Cita ALCUBILLA¹¹ como en 1799 se les exigió como donativo forzoso el 20% de sus existencias, en 1800 (por Orden del Consejo de Castilla) se le exigieron 220 millones de reales; luego (1806) el Estado les "pidió" un préstamo de otros 36 millones de reales, al que también se unió otro de un millón de reales en 1836. Tales préstamos no fueron nunca reintegrados. Resulta así que un mecanismo regulador de los excedentes agrarios y redistribuidor de la riqueza en momentos en que el actuar administrativo resultaba aún poco eficaz, se había de convertir en un continuo método de obtención de fondos para las siempre maltrechas arcas públicas.

El restablecimiento de la institución se llevó a cabo por Real Decreto de 7 de agosto de 1814 dado por Fernando VII después de reorganizar igualmente el Consejo Real (a imagen y semejanza del 1808, antes de los acontecimientos bélicos) y haciéndole que "conservase y retuviese el conocimiento inspectivo y directivo general de los Pósitos del Reino". La medida sólo duró hasta el 20 de mayo de 1818, en que se exoneró al Consejo Real de la dirección de los mismos y se restableció la Superintendencia del ramo. Después sería periódicamente atribuida al Consejo de Castilla (sucesor del anterior) con

frecuentes intermitencias.

Paralelamente y como muestra del carácter asistencial y casi benéfico que guió la actuación de los poderes públicos respecto a las clases necesitadas, el pósito extendió sus fines mucho más allá de las propiamente agrarias y reordenadoras de la producción. Simple muestra de ello puede ser el hecho de que en 1819¹² se mandó poner a disposición del arzobispado de Sevilla y del Obispo de Cádiz "la mitad de los fondos existentes en sus respectivas diócesis para el socorro de los enfermos y familias huérfanas por resultas de la epidemia asoladora que afligió a aquellos pueblos, con el nombre de bubón, sin opción a reintegro alguno". Del mismo modo en 1833¹³ se mandó poner en poder de varias Juntas de Sanidad de diversas provincias la mitad de los caudales existentes en sus pósitos (tanto en granos como en dinero) para socorrer a los afectados del cólera morbo.

Sin embargo, las finalidades de aquel dinero (especie hacia la que progresivamente se fue dirigiendo el actuar intervencionista en detrimento de los granos y cereales que originariamente estuvieron en sus arcas) daban para mucho más de lo que se ha dicho. De hecho, se convirtieron en algunos momentos en auténticas "cajas de resistencia" del Gobierno de turno para remedar dificultades (ya fueran persistentes o coyunturales) de tesorería. Valga como muestra el hecho de que en 1825¹⁴ se ordenó el inmediato reintegro a los Pósitos de las exacciones que sufrieron durante el segundo período constitucional para pago de dotaciones de empleados, de Jueces de primera instancia, gastos de Diputaciones, obras públicas, vestuario de milicias nacionales, etc., no reconociendo las rebajas o perdones concedidos por las autoridades constitucionales. Tales desafueros trataron de ser corregidos en otras ocasiones por gobiernos o reyes mas celosos guardadores de la auténtica finalidad redistribuidora de riqueza agraria que debían tener los pósitos. Así, en 1827¹⁵ se previno que los fondos de los pósitos no debían ser propuestos para equipo y armamento de voluntarios realistas ni para objeto alguno ajeno a su instituto. Ese mismo año se ordenó y reiteró¹⁶ la obligatoria reintegración al pósito de sus caudales en el período de la recolección de frutos, al ofrecerse abundante la cosecha del año.

Un singular documento sobre el auténtico fin decimonónico de los pósitos se contiene en la (por otros motivos, desde luego) famosa Instrucción de 30 de noviembre de 1833 de Javier de Burgos los Subdelegados de Fomento (luego Gobernadores Civiles), cuyo artículo 5 sintetizaba exactamente las pretensiones de la Administración respecto a los pósitos, las equivocaciones cometidas y su íntima relación con el control de la producción agraria.

Se dice de ellos que fueron establecidos en tiempos en que "los errores de la Administración condenaban frecuentemente a los pueblos a las agonías de las escaseces, fueron algunas veces un recurso y atenuaron las calamidades que una viciosa policía de granos no podía menos de acarrear. Hoy que nuestras cosechas exceden en mucho a nuestros consumos y que extendiéndose la libertad del comercio de cereales a dar un nuevo estímulo a la producción, importa examinar cual es la utilidad de esos graneros de reserva y compararla con los inconvenientes que producen". Muy al gusto del XIX se creaba la correspondiente comisión de encuesta encargada de averiguar (trescientos años después de la creación oficial de la figura del pósito) los fundamentos del quien somos y adonde vamos. La profusión de legislación posterior al respecto parece ilustrar con hechos que se llegó a conclusiones positivas sobre el particular.

En 1837¹⁷ se acude de nuevo a los pósitos nada menos que para expropiar las acciones que éstos tenían en el Banco de San Fernando y precisamente para subvenir el déficit de recursos del año corriente, producido por las cuitas ordinarias de la Administración del momento (subsidio de guerra en Cuba y Puerto Rico). Siempre ha habido razones para acudir a medios extraordinarios de financiación. Y en tales momentos de penuria también el erario público ha encontrado fuentes excepcionales de financiación. De la época en que se ventila la cuestión (en plena desamortización) ofrece buena muestra el hecho de que colaboraron en la exacción los productos de los bienes de comunidades religiosas en Cuba y Puerto Rico y "las campanas

de los conventos suprimidos en la Península". Del cambiante sesgo gubernamental dice mucho el que en 1853¹⁸ se reintegrasen tales acciones a los pueblos.

Hacia la mediación de la centuria se dictaron diversas órdenes y disposiciones orientadas a la reconstitución de pósitos y aumento de sus capitales. Destaca entre ellas la Ley de 8 de enero de 1845 sobre organización y atribuciones de los Ayuntamientos, entre las que se recoge (artículo 80) la de repartición de granos de los pósitos y la administración y fomento de tales establecimientos.

Sin embargo, los nuevos sucesos que habrían de tener lugar en 1868 acentuaron una crisis ya anunciada. Junto a ello no parece que colaborara precisamente a la buena salud de la institución una continua mala práctica administradora, de la que da buena prueba el hecho de que periódicamente se producían condonaciones de deudas en masa¹⁹, ante la imposibilidad de allegar caudales prestados de antiguo a los pósitos.

Tras cebarse en la institución las nuevas ansias desamortizadoras²⁰ fueron reiteradamente mermados sus caudales por continuas sacas de dinero con destino a necesidades presupuestarias gubernamentales ajenas por completo a la finalidad agraria que de siempre les acompañó, pese a las reiteradas muestras de interés por su contabilidad interna y la ordenación de sus fondos²¹.

En 1879 son objeto de una nueva regulación (Ley de 26 de junio de tal año) aunque ya se atisba lo que ABELLA²² denomina un "lamentable estado de decadencia" que amenaza la institución. El propio poder público detecta este hecho, mediante Real Decreto de 15 de octubre de 1889, "abre un interrogatorio" (en la clásica terminología del fomento decimonónico y que hoy se correspondería con formas similares -aunque revestidas de modernidad- de reflexión pública²³ que suministre datos para proyectar las reformas conducentes a la mejora y fomento de los pósitos. Las preguntas no dejan de ser harto curiosas para hacérselas el propio Gobierno:

- "¿Funcionan con regularidad todos los pósitos reconocidos en el año de 1863...?"

- "¿Se hallan en posesión del caudal que les corresponde, teniendo en cuenta sus existencias y créditos de aquella fecha y el correspondiente aumento por creces e intereses?"

- "¿Cuántos pósitos se hallan pendientes de reorganización? ¿a qué pueblos pertenecen?"

- "¿Es frecuente el caso de no poder celebrar sesión (de la Comisión Permanente de cada pósito) por falta de número suficiente de vocales?"

- "¿Tienen todos los ayuntamientos los libros de contabilidad que previene la vigente legislación de pósitos?"

Un largo etcétera de cuestiones del calibre expuesto plantean una evidencia de alarma que difícilmente puede eludirse si se tiene en cuenta el presumible fin benéfico-agrícola-redistribuidor de producciones agrarias que se supone inspiraba de siempre a los pósitos.

El triste fin ya era próximo pese a los medios de contención que trataba de esgrimir el poder público (que tanto se había servido de ellos, por otra parte). En una Circular de 26 de septiembre de 1892 (se supone que cercana a los resultados de la demoledora encuesta referida) se excita a los Gobernadores Civiles a que las Comisiones Permanentes de los pósitos cumplan sus obligaciones "para contener la ruina" de la institución y con vista a presentar a las Cortes un proyecto de Ley que armonizara la garantía de los capitales de estos establecimientos "con las nuevas necesidades de la población rural".

ABELLA, aguda y preclaramente, ya señaló en 1893 en su espléndida y completa obra²⁴ algo que parece hoy más obvio que nunca: "Lo necesario para que los pósitos no desaparezcan o queden para siempre sumidos en la pobreza o en la inacción; lo indispensable para que puedan cumplir su misión eminentemente social y auxiliadora de la clase más productiva del país, es que las leyes y reglamentos se cumplan por parte de las Comisiones permanentes y de los Ayuntamientos y Comisiones locales; que en vez de circulares recordatorios, de pedir memorias, de ordenar visitas y de olvidarse inmediatamente de que esto se ha llevado a cabo se exija... inflexiblemente la responsabilidad

de sus actos u omisiones". Mas adelanté, y premonitoriamente, apunta que "la verdadera reforma, pues, que los pósitos necesitan es que su capital y sus existencias se reduzcan a metálico... poniéndolos así en condiciones de ser la base de los Bancos agrícolas...".

Con estas palabras se describe el proceso de tránsito de las finalidades clásicas de los pósitos (y que puede entenderse que llega hasta el final del siglo XIX) a las nuevas orientaciones de la economía y el crédito agrario, las cuales se encuentran necesaria y preponderantemente en el siglo final (y actual) de nuestra exposición.

5) El siglo XX: de los pósitos al crédito agrario y al fin de la institución.

Mediante Ley de 26 de enero de 1906 se reorganizaron los pósitos, tratándose de hacerlos resurgir. Se estructuró la competencia de los órganos centrales y se hizo que las competencias administrativas sobre los mismos pasaran del Ministerio de Gobernación al de Fomento, lo que supuso según ROCA²⁵ "un claro resurgimiento de la institución". Su principal novedad radicó en la creación de la Delegación regia de pósitos, la cual recibía todas las atribuciones que sobre pósitos tenía el Gobierno.

Singular interés a nuestros fines de estudio del control administrativo de la producción agraria tiene el hecho de que la institución se vio forzada poco después de la Ley de 1906 y a sugerencia de la Delegación regia²⁶ a reconvertir todos sus fondos en dinero, abandonando el referente clásico de depósito de trigo, precisamente para tratar de evitar los problemas operativos que tal numerario conllevaba. Es en este punto cuando acaba una importante faceta de control de producciones que tuvieron los pósitos, aunque pretendieron (tratando de luchar nada menos que con las entidades de crédito) seguir subsistiendo ligados al fin (el socorro de agricultores necesitados) pero no a la forma (atendiendo ya sólo operaciones en dinero).

Bajo la Dictadura se publicó el Reglamento de 27 de abril de 1923 (titulado provisional, como tantos otros productos legislativos nacionales que tradicionalmente se convierten en definitivos), auténtico Estatuto de los Pósitos, a decir de BAUTISTA DELGADO²⁷. Las entregas de fondos que regulan en dicha norma son, en realidad, puros y simples préstamos (aunque cualificados por la singularidad del que los recibe y la situación jurídica privilegiada de quien los concede).

Con posterioridad, el 25 de agosto de 1928 se promulgó un Reglamento de Pósitos en el que se incluían normas para la reestructuración de su contabilidad. A continuación, un Real Decreto Ley de 27 de diciembre de 1929 impuso la obligatoriedad del establecimiento de un pósito en todo municipio cuya población no supere los 5.000 habitantes. La norma se completaba con la obligación por parte de los Ayuntamientos de consignar anualmente en su Presupuesto una cantidad que no sería inferior al 1% de los ingresos. Tal disposición, que fue luego recogida por las disposiciones en materia de Régimen Local a lo largo de los años, terminó convirtiéndose en una auténtica carga forzosa repudiada por muchas Corporaciones²⁸.

Sería éste el último período de impulso y apoyo público decidido a la institución, íntimamente ligada al matiz social y paternal que los pósitos y la Dictadura ofrecían como referente externo. La simbiosis de ambos propició un desarrollo y compenetración administrativos realmente ventajoso para la protección de los agricultores del momento. Sin embargo, su compañero de viaje era nada menos que el crédito agrícola, del que no se podría separar nunca más y que precisamente certificaría su defunción²⁹.

A su fin, aún quedaban quienes mantenían incólume el pretendido vigor de la institución frente a la cada vez más clara amenaza de la banca y las Cajas de Ahorros³⁰.

El 14 de enero de 1955 se promulgó un Reglamento de la Ley. Como señalara el dictamen del Consejo de Estado sobre el mismo³¹ se trataba de hacer las necesarias modificaciones "para adaptar el vigente Reglamento, después de veinticinco años de aplicación y singularmente en algunos aspectos, a las circunstancias que predominan en los tiempos presentes, dar agilidad y carácter autónomo al Servicio de Pósitos, ampliar los

límites para la concesión de préstamos...".

Conforme a la Memoria del año 1956 del Servicio de Pósitos del Ministerio de Agricultura afirmaba ROCA³² que existían en España 5.152 pósitos, frente a los 3.152 de 1925, lo que debió ser ya el canto del cisne de una institución superada por los tiempos, que no por falta de necesidades de los agricultores hacia los que dirigía su afán protector. El mismo autor y en la misma obra sentencia su mas que segura extinción (ya en 1967) del siguiente modo: "en su forma actual, los Pósitos serán todo lo tradicionales y benéficos que queramos, ayudarán a la agricultura, pero no vienen a satisfacer ni una mínima parte de (sus) necesidades".

La creación del Servicio Nacional del Trigo supuso un duro golpe para los pósitos y un relevante hito en la evolución del control administrativo de la producción agrícola. Dicho Servicio se convirtió en la institución reguladora de la producción cerealística, incluyendo servicios de préstamo a los agricultores, construcción de silos, selección de semillas, etc...

De otro lado la Ley de 14 de abril de 1962 de Bases de Ordenación del Crédito y de la Banca transformó el Servicio Nacional de Crédito Agrícola en Banco de Crédito Agrícola, reorganizando al propio tiempo las cajas de ahorro y cajas rurales a las que encomendó la concesión de créditos a los empresarios agrícolas. Tampoco el SENPA ya es lo que fue³³.

Serán tales entidades las que acometan finalmente la continuación de las tareas (ya por éste tiempo altamente abandonadas debido a su escasa relevancia económica) que otrora tuvieron los pósitos. Como dato, el aportado por ROCA de que, a mediados de los años sesenta, el conjunto de los pósitos españoles apenas disponía de cuatrocientos millones de pesetas. No parece difícil de presagiar que dicho autor proponga, sencilla y simplemente, "afrontar el problema de su total supresión", si no fueran capaces de reconvertirse en Cajas Rurales de Ahorros.

La doctrina, generalizadamente, ya demandaba a principio de la década de los 70 de este siglo que se procediera, pura y simplemente, a eliminar la obligatoriedad de la carga del 1% del presupuesto local³⁴.

Parejo y paralelo a su ostracismo jurídico institucional, la institución observó un lento languidecimiento administrativo en su reflejo en el Ministerio de Agricultura, pasando a recorrer diversos lugares (cada vez de menor entidad) dentro del organigrama del Departamento en sus sucesivas denominaciones (eso sí, sin desaparecer nunca por completo).

Así, si la otrora poderosa Superintendencia de Pósitos dió luego paso a la Delegación Regia y de ahí se pasó al antiguo Servicio de Pósitos³⁵ el más reciente Organismo Autónomo (acorde a la tesis en su momento novedosa de la descentralización institucional) pervivió hasta 1985³⁶, en que sus funciones fueron atribuidas (ya como cajón de sastre residual) al Instituto de Relaciones Agrarias.

Desaparecido éste fueron reenviados a la Subsecretaría del Departamento, diluyéndose nominalmente entre un sinfín de funciones que desdibujaron la única realidad constatable a estas alturas del siglo XX: que nada quedaba por hacer por los pósitos, puesto que ni la institución podía mantenerse seriamente entre las competencias propias del Ministerio (por serlo ahora y en su caso de las Comunidades Autónomas) ni, puede que lo más importante, había competencia alguna que ejercer sobre una institución que estaba ya carente por completo de objeto real de actividad.

6. Conclusiones y síntesis de una institución agrícola agotada.

No nos atrevemos a certificar la defunción de la institución por más que su realidad actual no parece mostrar otra cosa. No hay vida efectiva de los pósitos, sin perjuicio de que si pudiera haberla en puntos concretos y localizados de la amplia geografía nacional. Lo cierto es que la institución si no agoniza como enfermo terminal ya está definitivamente olvidada. La mejor prueba de ello es que la Administración, hábil detectadora de los resortes de la actividad económica, ya no les presta prácticamente atención alguna.

En cualquier caso no parece mal momento (sentada la

visión retrospectiva que encierra el análisis de los pósitos; de algo que fue y que ya muy probablemente no es en casi ningún lugar) para hacer un balance de la figura y un inventario de su significación jurídico-agrícola, junto a su cuasi-unívocamente considerada dimensión social y caritativa (más pujante en sus primeros tiempos que en los antiguos).

En primer lugar los pósitos han cumplido una relevante misión en el orden de la policía de alimentos y en el abastecimiento de poblaciones. No cabe olvidar este auténtico servicio público en unas épocas en las que no existía una presencia real de las funciones administrativas sobre los ciudadanos.

En segundo lugar, han evidenciado inequívocas y muy tempranas manifestaciones del control administrativo ejercido desde el poder central (fuera por el Rey, fuera por la Administración) sobre las actividades agrarias del país. El título legitimador del citado poder sobre la institución ha venido íntimamente conectado con lo antes apuntado: la supervisión y seguimiento del abastecimiento de los núcleos de población.

De otro lado la institución de los pósitos ha cumplido unas señeras misiones en la preparación del advenimiento del sistema crediticio. Así se han financiado (como atrás ha quedado demostrado en muy diversas ocasiones) las arcas públicas a todos los niveles (preferentemente estatales), actuando en tal sentido como un patrimonio cautivo de relativamente fácil disposición y uso.

Finalmente, no es menos cierto que han venido a dar origen a diversas instituciones crediticias que se han constituido desde los propios pósitos, a partir del momento de la conversión en moneda de sus capitales en granos y especies.

Exhausta y definitivamente escorada hacia su desaparición a partir del nacimiento de la pujante competencia de las entidades de crédito, los pósitos han dado una lección final a quienes desde cinco siglos atrás creyeron en ellos: han dado pie intelectual y económico a la formación de un completo sistema fundado en el ahorro y la prevención de contingencias futuras.

La comprensión de lo relevante de su aportación secular debe concluir con el necesario reconocimiento de su valor como institución jurídica agraria.

NOTAS

¹ ABELLA, F. "Manual de Pósitos". Ed. El consultor de los Ayuntamientos. Madrid, 1893. Pp. 15.

² ROCA ROCA, E. "Los Pósitos y las actuales instituciones de crédito". Revista General de Derecho, N° 268-269. Enero-febrero de 1967. Pp. 14 ss.

³ MENENDEZ PIDAL, R. "Historia de España" Tomo V, Espasa-Calpe, Madrid, 1990. En el período comprendido entre los años 915 y 929 se registraron cuatro años malos. Con posterioridad sobrevinieron varias plagas de langosta pero Almanzor "tan previsor como cuidadoso de su popularidad entre las masas" -según la crónica de Al Nasir- tenía guardadas reservas de grano en los silos oficiales. En el 985 se sabe que había 200.000 medidas de trigo reservadas para una posible situación crítica.

⁴ El Preambulo del Real Decreto de 11 de junio de 1878 por el que se aprobó su reorganización expone que fueron "creados alí en la Edad Media por el movimiento de caridad cristiana, que llevó en nuestra patria durante la Reconquista la abnegación hasta el fanatismo y la largueza hasta la profusión; sostenidos y fomentados por la costumbre, que casi llegó a ser obligación, y que tenía todo cristiano viejo de fundar en su testamento algo nuevo, si podía, pequeño o grande de aquella especie; o de dejar mandas a lo ya fundado, llegaron a ser tantos y a reunir tan cuantiosos caudales, que podían subvenir y subvinieron a muchas necesidades".

⁵ Ley 16, título 21, libro 4°. Novísima Recopilación.

⁶ ABELLA, F. Op. Cit. Pp. 16.

⁷ Ley 1ª, título 20, libro 7º, Novísima Recopilación.
⁸ Es decir, que seguía siendo una atribución del Consejo de Castilla puesto que tales Corregidores no eran sino nombrados o removidos por aquél en el escalafón administrativo de la época.
⁹ SANTAMARIA DE PAREDES "Curso de Derecho Administrativo", Madrid, 1993, Pp. 444.
¹⁰ ABELLA, F. Op. Cit. Pp. 16.
¹¹ MARTINEZ ALCUBILLA, M. "Diccionario de Administración", Madrid, Pp. 290.
¹² Real Decreto de 14 de noviembre de 1819.
¹³ Real Orden de 19 de septiembre de 1833.
¹⁴ Real Orden de 8 de diciembre de 1825.
¹⁵ Real Orden de 4 de marzo de 1927.
¹⁶ Circular de la Dirección General de Pósitos de 26 de junio de 1827.
¹⁷ Decreto de las Cortes de 9 de noviembre de 1837.
¹⁸ Real Orden de 4 de febrero de 1853.
¹⁹ Así por ejemplo la que tuvo lugar mediante la Real Orden de 13 de marzo de 1854, que condonó en masa todas las deudas a los pósitos hasta finales de 1853.
²⁰ Como por ejemplo sirva la Orden del Ministerio de la Gobernación de 1 de abril de 1862 por la que se ordena la desamortización de diversas fincas de pósitos aplicando su legislación especial.
²¹ En este sentido cabe destacar especialmente la Instrucción de 31 de mayo de 1864 para la contabilidad de los pósitos municipales.
²² ABELLA, F. Op. Cit. Pp. 18.
²³ Una finalidad similar (salvando las distancias de 100 años y las expresiones de sorpresa de algunos defensores del nuevo "management" público) es la que se aprecia en métodos como el plasmado en el "Estudio Delphi. La modernización de los procedimientos de actuación en la Administración Pública" Editado por el Ministerio para las Administraciones Públicas en 1990. Al fin y al cabo, suministrado (ahora) un cuestionario-tipo de múltiples preguntas sobre los males que aquejaban a la Administración General del Estado y sus posibilidades de reforma, se dirigió (como entonces) a unos "informadores privilegiados" entre los que figuraban también los ahora amenazados de extinción altos responsables de Gobiernos Civiles. La cosa pública termina siendo poco novedosa con el paso de los años.
²⁴ ABELLA, F. Op. Cit. Pp. 23.
²⁵ ROCA ROCA, E. Op. Cit. Pp. 17.
²⁶ Circular de 4 de julio de 1907 sobre metalización de los caudales de los Pósitos. Señala la misma, respecto a la conversión en metálico de tales fondos, que "ni la idea es nueva, ni el propósito desconocido, ni la finalidad dudosa... realizando de este modo una medida que... es aceptada hoy, sin reservas de ningún género, por economistas, sociólogos y agricultores".
²⁷ BAUTISTA DELGADO, J. Op. Cit. Pp. 41.
²⁸ Así lo entendió ROCA ROCA, E. "Los Pósitos Municipales y la Ley de Reforma de Haciendas Locales". Revista de Estudios de la Vida Local, Septiembre-octubre de 1996.
²⁹ Prueba de ello es que, a partir de estas fechas, la regulación de los pósitos suele ir unida (mas o menos estrechamente) a la ordenación del crédito agrícola. Así por ejemplo, el Real Decreto de 22 de marzo de 1929 sobre reorganización del crédito agrícola dispone en su artículo 8º la facultad de conceder préstamos a los pósitos con la garantía de capital propio...
³⁰ En el prólogo a la obra de BAUTISTA DELGADO, J. "Los Pósitos Agrícolas", editado por el Instituto de Estudios de la Administración Local en 1947, afirmaba GALLEGOBURIN, A., remitiéndose a un artículo suyo de 1945 "La muerte de los pósitos podría acechar siempre, por la desidia local, el abandono de sus gestores o la privación del efectivo control del Estado mas no por el aumento indudable de la acción bancaria. El Banco, aún al máximo de sus facilidades (quien gestiona caudales ajenos tiene siempre un límite en las facilidades a otorgar), no podrá llegar a los varios millares de pueblos perdidos en los confines de España, alejados del ferrocarril y de la carretera, donde la escasez de operaciones no justificará nunca el establecimiento de una sucursal".

³¹ Dictamen 15.189, DE 12 de noviembre de 1954.
³² ROCA ROCA, E. Op. Cit. Pp. 19.
³³ Véase VIDAL MATE "La red de silos del SENPA se desmorona". Diario El País, 25 de agosto de 1996.
³⁴ El Diccionario de Administración Local de Abella correspondiente a 1972 señala que "ya resulta extraño que, ante la unánime y clamorosa posición de los Ayuntamientos que pugnan razonablemente por liberar a sus presupuestos de una carga sin beneficio alguno para ellos ni para los vecinos, a estas alturas no se trasluzca ni un síntoma siquiera de reacción por parte del Ministerio de Agricultura, que sigue aferrado, diríamos, a la literatura histórica de los Pósitos, ya que no a los beneficios que reportan, puesto que nadie los solicita". Pp. 1325.
³⁵ Recogido como tal en el Reglamento Orgánico del Ministerio de Agricultura aprobado por Decreto 3108/68, de 28 de noviembre.
³⁶ Real Decreto de 1 de agosto de 1985.

DOCUMENTACION

LA UNIDAD MINIMA DE CULTIVO Y EL REGIMEN DEL SUELO NO URBANIZABLE.

PROF. DR. ANGEL SANCHEZ HERNANDEZ
 Dpto. Derecho Universidad de La Rioja

I. LA INDIVISION DE UNA FINCA RUSTICA EN CASO DE CONTRAVENIR EL REGIMEN DE UNIDAD MINIMA DE CULTIVO.

El título de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de Explotaciones Agrarias, alude al régimen de las "unidades mínimas de cultivo", en adelante UMC¹. La pretensión legal es, sobre todo, la de impedir el fraccionamiento excesivo de las fincas rústicas. Se busca crear unidades agrarias suficientes que comporten la productividad y la rentabilidad necesarias para que su titular alcance un nivel de vida equiparable a los demás ciudadanos.

La Ley 19/1995 defiende una dimensión suficiente de la explotación agraria, puesto que de lo contrario se condiciona de manera absoluta su viabilidad futura. No conviene olvidar que una deficiencia estructural de ese tipo, limita las posibilidades, que esa explotación agraria tiene, de competir con otras, máxime cuando nos encontramos en un contexto de creciente liberalización de mercados.

En la propia "Exposición de Motivos" de la Ley 19/1995 se justifica el régimen de las UMC, por estar "dirigido a impedir el fraccionamiento excesivo de fincas rústicas". Entre los objetivos de esa Ley, se encuentra el estimular la formación de explotaciones agrarias de dimensiones suficientes. Como medio para conseguirlo se utiliza la sanción "de nulidad" de los actos o negocios jurídicos en cuya virtud se produzca la división o segregación de una finca rústica cuando dé lugar a parcelas de extensión inferior a la UMC².

La "unidad mínima de cultivo", es la "superficie suficiente que debe tener una finca rústica para que las labores fundamentales de su cultivo, utilizando los medios normales y técnicos de producción, puedan llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio"³.

Esa noción de UMC necesariamente es imprecisa, inmutable, variable en el tiempo y en el espacio, al estar condicionada por diversos factores, entre los cuales destaca el hecho de su emplazamiento en secano o en regadío, o que se localice en una u otra comarca⁴. La importancia de estos elementos con el fin de establecer la UMC resulta determinante para que sean las Comunidades Autónomas las que señalen su extensión tanto en secano como en regadío y en los distintos municipios, zonas o comarcas de su ámbito territorial⁵, teniendo en cuenta las características socio-económicas de la agricultura en una comarca o zona⁶.

II.- EXCEPCION EN EL REGIMEN JURIDICO DE LA UMC.

No obstante la indivisión establecida por el artículo 24 de la Ley 19/1995, se permite en algunos supuestos la división o segregación de una finca rústica aún cuando dé lugar a parcelas de extensión inferior a la UMC⁷. De entre esos supuestos, me centraré únicamente en el contemplado en el apartado b) del artículo 25. De conformidad con lo que en el mismo se establece, no serán nulos y producirán efecto entre las partes y con relación a tercero, los actos y negocios jurídicos, en cuya virtud se produzca la segregación de una finca, aún cuando dé lugar a una parcela de extensión inferior a la UMC, "si la porción segregada se destina de modo efectivo, dentro del año siguiente a cualquier tipo de edificación o construcción permanente, a fines industriales o a otros de carácter no agrario, siempre que se haya obtenido la licencia prevista en la legislación urbanística y posteriormente se acredite la finalización de la edificación o construcción, en el plazo que se establezca en la correspondiente licencia, de conformidad con dicha legislación"⁸.

Únicamente me ocuparé de examinar si de acuerdo con la vigente legislación urbanística, cabe que una porción segregada de extensión inferior a la UMC, proveniente de la división o segregación de una finca rústica, puede ser destinada de modo efectivo a cualquier tipo de edificación o construcción permanente, a fines industriales o a otros de carácter no agrario. En otras palabras, examinaré si es posible obtener la licencia prevista en la vigente legislación urbanística para que la porción segregada de extensión inferior a la UMC se destine a los fines señalados⁹.

La respuesta afirmativa a la cuestión planteada pudiera considerarse fulminante si tenemos presente que la letra b) del artículo 25 de la Ley 19/1995, preceptúa que "a los efectos del artículo 16 del Real Decreto legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, no se entenderá vulnerada la legislación agraria, cuando la transmisión de la propiedad, división o segregación tenga el destino previsto en este apartado"¹⁰.

Ahora bien, sin negar que ese precepto resuelve problemas que pudieran plantearse, realmente no es un remedio o solución general para toda cuestión que se puede suscitar en el orden urbanístico. No olvidemos que si bien el control de las vinculaciones no urbanísticas de la porción segregada de una finca rústica, como suelo no urbanizable, corresponde a las legislaciones

sectoriales respectivas, sin embargo, no por ello tal porción segregada queda transformada en suelo neutro desde la perspectiva urbanística. Por el contrario, las utilidades, aún las no urbanísticas de la porción segregada de la finca rústica, además de la conformidad con la legislación sectorial agraria, requieren ser acordes a lo establecido en la legislación urbanística. En consecuencia, es necesario analizar tanto los requisitos establecidos por la legislación urbanística, como los señalados por la letra b) del artículo 25 de la Ley 19/1995. Comenzaré por éstos últimos, sin perjuicio de ocuparme, simultáneamente, de lo dispuesto por la legislación urbanística.

II.1.- Primera condición: destino que ha de darse a la porción de la finca rústica segregada.

La porción de la finca rústica segregada ha de destinarse a cualquier tipo de edificación o construcción permanente a fines industriales o a otros de carácter no agrario. Además ha de serlo "de modo efectivo" que es tanto como decir, real y verdadero por no admitir dudas al respecto.

Ese destino necesariamente ha de ser permanente, carácter éste que se adquiere por medio de una obra que sirva de base o fundamento a la edificación o construcción. Por ser lo contrario a lo circunstancial o temporal, la permanencia queda determinada por la realización de obras que dotan a la construcción o edificación de una fijeza al quedar adheridas totalmente al suelo y alejadas de todo carácter mudable.

II.2. La segunda condición para que pueda destinarse la porción segregada de la finca rústica a edificación o construcción permanente, a fines industriales o a otros de carácter no agrario, consiste en obtener la licencia prevista en la legislación urbanística.

Al respecto recuérdese que a través de la actividad de policía administrativa, la Administración pretende que los particulares ajusten su conducta al interés público. En el orden urbanístico y en el ámbito de la Administración Local los Ayuntamientos intervienen en la actividad de sus administrados para velar por el cumplimiento de los planes de ordenación aprobados¹⁰.

Así, entre las competencias urbanísticas que les corresponden a los Ayuntamientos en orden a la intervención en el ejercicio de las facultades dominicales, se encuentran las relativas al uso del suelo y edificación. Más concretamente, la prohibición de los usos que no se ajusten a la ordenación urbanística así como la intervención en la construcción y uso de las fincas¹¹.

El título VII del TRLS está consagrado a la intervención administrativa en el orden urbanístico. Una expresión de la misma, previa al ejercicio de la actividad proyectada del particular, se encuentra en el sometimiento de la misma a licencia¹². Se establece el sometimiento a licencia municipal de los actos de edificación, uso del suelo y subsuelo¹³.

En el supuesto de división o segregación de una finca rústica, dando lugar a parcelas de extensión inferior a la UMC que se destina a cualquier tipo de edificación o construcción permanente, a fines industriales o a otros de carácter no agrario, está sujeto a licencia municipal.

Para determinar si procede o no la conexión de la licencia en ese caso, de entrada, resulta preciso señalar que la porción resultante de la división o segregación de una finca rústica, mantiene la naturaleza rústica de la propia finca matriz, es decir, no deja de ser suelo no urbanizable¹⁴. Ello significa que resulta, en principio, incompatible con cualquier tipo de urbanización, y ha de quedar desvinculada, excluida del proceso urbanizador¹⁵, pudiendo ser destinada únicamente a la utilización racional de los recursos naturales, excluyendo cualquier aprovechamiento urbanístico¹⁶.

Los únicos actos de uso y aprovechamiento posibles en este tipo de suelo, por ser conformes a su naturaleza, son los que no supongan transformación del mismo y dirigidos a su explotación agropecuaria y forestal¹⁷, debiendo estar permitidos por la ordenación territorial y urbanística.

Ahora bien, destinar los terrenos clasificados como no

urbanizables a fines agrícola, forestal, ganadero, cinegético y en general vinculados a la utilización racional de los recursos naturales, no impide que en ellos existan edificaciones. Por el contrario, ese destino puede exigir la realización de construcciones, incluso viviendas. Cuando la propia dinámica de la utilización racional del suelo no urbanizable demanda la realización de una edificación, la legislación urbanística debe permitirlo, eso sí, salvaguardando ese tipo de suelo del proceso de desarrollo urbano¹⁸.

Por todo ello, frente a la regla general del artículo 15 TRLS, que establece la vinculación del suelo no urbanizable a destinos no urbanísticos, el artículo 16.1 del RDL 1/1992, TRLS¹⁹ que rige supletoriamente a falta de legislación autonómica de desarrollo, se erige en portillo abierto a la discrecionalidad administrativa a la hora de determinar las construcciones e instalaciones posibles en el suelo no urbanizable.

Ese precepto, en su primer apartado, establece que en las transferencias de propiedad, divisiones y segregaciones de terrenos de suelo no urbanizable, no podrán efectuarse fraccionamientos en contra de lo dispuesto en la legislación agraria, o en otra aplicable, para la consecución de sus correspondientes fines. Se trata de una limitación por razones agrarias y no urbanísticas, si bien con consecuencias urbanísticas. Esa limitación agraria se encuentra establecida en el artículo 24 de la Ley 19/95, de 4 de julio de Modernización de Explotaciones Agrarias. El precepto establece que la división o segregación de una finca rústica solo será válida cuando no dé lugar a parcelas de extensión inferior a la UMC. Ahora bien, esa limitación cuenta con excepciones establecidas en el mismo texto legal. Precisamente una de ellas, la establecida en la letra b) del artículo 25 de la Ley 19/95, es el objeto del presente trabajo: delimitar en qué supuestos es posible obtener la licencia prevista en la legislación urbanística para que la porción segregada de una finca rústica de extensión inferior a la UMC se destine a cualquier tipo de edificación o construcción permanente²⁰, a fines industriales o a otros de carácter no agrario.

La respuesta viene a través del análisis de las diferentes construcciones e instalaciones que pueden ser autorizadas a tenor del artículo 16 del TRLS, de modo que se pueda constatar si cabe subsumir en ellas las que se contienen en el artículo 25 b) de la Ley 19/95, concediéndose entonces la correspondiente licencia urbanística.

El artículo 16 del TRLS, excluye la posibilidad de edificación en el suelo no urbanizable, salvo que se trate de edificaciones congruentes con el destino no urbanístico de los terrenos o bien cuando concurren los requisitos que establece en su apartado tercero y en las correspondientes leyes de las Comunidades Autónomas sobre la materia.

Atendiendo a lo dispuesto en el precepto citado, en el suelo no urbanizable caben las siguientes construcciones.

II.2.1.- Primero, las destinadas a explotaciones agrícolas que guarden relación con la naturaleza y destino de la finca, así como las vinculadas a la ejecución, entretenimiento y servicio de las obras públicas.

Ahora bien, cuando se realiza un negocio jurídico privado, sea o no de origen voluntario, por cuya virtud se produce la segregación de una finca rústica, buscando destinar la porción segregada, inferior a la UMC, a cualquier tipo de edificación o construcción permanente a fines industriales o a otros no agrarios, no cabe afirmar que tales instalaciones encajen dentro de las construcciones destinadas a explotaciones agrícolas e instalaciones vinculadas a obras públicas, contempladas en el artículo 16.3.1ª TRLS²¹.

Las construcciones destinadas a explotaciones agrícolas son legalmente posibles en un suelo como el no urbanizable que está preferentemente vinculado a un destino agrícola, no siendo exigible otro procedimiento distinto previsto en la normativa urbanística, al ser suficiente con la licencia municipal²².

Este tipo de construcciones²³, son accesorias a la explotación agraria, guardando relación con la naturaleza y destino de la finca. Precisamente por esa necesaria relación funcional, debe exigirse una proporcionalidad entre las construcciones y la explotación agraria de la finca que le sirve de soporte²⁴.

No quedan excluidas las construcciones destinadas a

vivienda, siempre que sea para los que trabajen en la finca, así como los usos residenciales cuando fuese necesario para la explotación y queden vinculados a la explotación agraria²⁵.

Respecto a las construcciones e instalaciones vinculadas a la ejecución, entretenimiento y servicio de las obras públicas que por naturaleza y finalidad, resulte coherente su ejecución en el suelo no urbanizable, caben tanto obras públicas principales, como las accesorias como construcciones e instalaciones vinculadas a la ejecución, entretenimiento y servicio de las obras públicas que tienen una vinculación directa y funcional con las primeras²⁶.

Sólo las obras públicas como estructuras del territorio que exceden del concepto urbanístico²⁷, entrando en el más amplio de ordenación del territorio, que por su propia naturaleza y finalidad deban ubicarse en el medio rural, caben en el suelo no urbanizable. Precisan una relación funcional con el suelo no urbanizable que las hace admisibles en el mismo y que no se dan en otras obras públicas afectadas a servicios específicos.

II.2.2.- El segundo tipo de construcciones realizables en el suelo no urbanizable son las edificaciones e instalaciones pública o interés social que hayan de emplazarse en el medio rural, así como los edificios aislados destinados a vivienda familiar, en lugares en los que no exista posibilidad de formación de un núcleo de población (Artículo 16.3.2. Texto Refundido de la Ley del Suelo)²⁸.

Primeramente habrá que determinar si las edificaciones o construcciones a fines industriales o a otros no agrarios a que se destina la porción segregada de la finca, de extensión inferior a la UMC, pueden incluirse entre las edificaciones o instalaciones de utilidad pública o interés social que hayan de emplazarse en el medio rural.

Empezando por el principio, para autorizar una obra como de utilidad pública o interés social, se precisa la concurrencia de dos requisitos. El primero es el referido a la existencia de utilidad pública o interés social de la construcción o instalación. El segundo, alude a la necesidad de emplazamiento de la misma en el suelo no urbanizable.

En relación al primero de los requisitos, utilidad pública o interés social de la construcción o instalación, se trata de conceptos indeterminados en la LS que pueden ser acotados en su caso por la legislación autonómica o bien por el Plan General, o en su defecto con arreglo a la Jurisprudencia²⁹.

En defecto de declaración legal de la utilidad pública o el interés social, tal declaración puede realizarla un Departamento Ministerial, una Consejería de una Comunidad Autónoma e incluso una Comisión Provincial de Urbanismo³⁰.

La utilidad pública e interés social no exige que la obra sea realizada, en todo caso por un sujeto administrativo, sino que cabe que la realice un particular, incluso aunque no sea concesionario. "La existencia del interés social no se limita por norma alguna al supuesto de que el titular de la explotación sea un ente público, pues es sabido que los particulares pueden gestionar actividades en las que concurre interés social y éste no es incompatible con la existencia de beneficio mercantil, por otro lado, el interés social no es identificable exclusivamente con el interés oficial ni con la gestión de este carácter"³¹.

El interés social no se constriñe por la normativa urbanística a actividades o sectores determinados, sino que ampara potencialmente todo tipo de instalaciones sin especificar el fin concreto a que se pueden dedicar³². En tal sentido hay que señalar que el interés social viene dado por el beneficio en interés de la sociedad que habrá de aprovecharse de los servicios que se deriven de la construcción sin lesión alguna para los elementos naturales dignos de protección³³.

Resulta de interés social aquello provechoso para los intereses nacionales, que desarrolla un fin nacional, asistencial, educativo, sanitario o turístico³⁴.

Descendiendo desde lo genérico a lo concreto, entre las instalaciones que se han considerado de utilidad pública o de interés social y por ende se ha autorizado su construcción en suelo no urbanizable, se encuentran, la construcción de una residencia sanitaria³⁵ o de una central automática para la Compañía

Telefónica³⁶. La utilidad social de estas construcciones no admite la menor duda. Mas discutida resulta en el caso de la construcción de un hipermercado o de un camping. En el primer supuesto, se calificó de utilidad pública o de interés social la instalación en base a la creación de puestos de trabajo, el abaratamiento de los costes que satisface el interés del consumidor y la descongestión urbanística³⁷. En el caso del Camping, también se ha considerado como una instalación de utilidad pública o interés social dado que se trata de una pura reunión de personas y vehículos que aprovechan unos servicios comunes que les facilitan la vida al aire libre para gozar del contacto directo con la naturaleza³⁸.

Un segundo requisito se precisa para autorizar la construcción de una obra como de utilidad pública o interés social en suelo no urbanizable, y es el que alude a la necesidad de emplazamiento de la construcción o instalación en el suelo no urbanizable.

La Jurisprudencia ha apreciado la racionalidad de la necesidad de que unas instalaciones hayan de emplazarse en el medio rural en los casos expuestos. En el supuesto de la residencia sanitaria consideró esa necesidad en base a que el lugar en los extrarradios de una ciudad es amplio, tranquilo y saneado, está próximo al caso urbano, con las ventajas que eso tiene para los usuarios y situado en la variante de una carretera con fácil acceso para el tráfico rodado³⁹. En el caso de hipermercado, apreció la necesidad del emplazamiento en suelo no urbanizable atendiendo, primeramente al tráfico generado por esa instalación que puede llegar a ser incompatible con la red viaria urbana y en segundo lugar por el tamaño de las instalaciones que determinan su nada fácil ubicación por su extensión y características en medio de un tejido urbano⁴⁰. Por último en el supuesto del camping, la razón de emplazarse en el medio rural se ha apreciado en el hecho de que los campamentos de turismo, que no otra cosa son los camping, pretenden facilitar la vida al aire libre, lejos del ambiente urbano e industrial. De ahí que resulte lógico su instalación en suelo no urbanizable, en pleno contacto con el campo y la naturaleza⁴¹.

Ahora bien, ante una petición para que se autorice un uso excepcional del suelo no urbanizable a través de una construcción o instalación que pueda merecer el calificativo de utilidad pública o interés social, "no basta con el interés público general o utilidad social que toda actividad comercial comporta al buscar servir una determinada necesidad a los ciudadanos para obtener con ello un lícito lucro" dado que ello, además de desnaturalizar por su excesiva generalidad el concepto de utilidad pública o interés social, no garantizaría la preservación del suelo no urbanizable del proceso de desarrollo urbano⁴². Por ello, resulta criticable que la Ley sectorial 19/95 contemple, en términos tan dilatados, la localización, de construcciones e instalaciones con fines industriales u otros de carácter no agrario en suelo no urbanizable, quebrantando así el carácter integral de la ordenación urbanística.

Utilizar una expresión genérica como la "construcciones e instalaciones con fines industriales u otros de carácter no agrario" a que alude el artículo 25 b), entraña el peligro de pretender usos incompatibles con el suelo no urbanizable y cuya eventual admisibilidad requeriría, con anterioridad a cualquier otra autorización o licencia, una modificación del planeamiento urbanístico⁴³.

Por tanto, debe rechazarse la instalación generalizada de industrias en suelo no urbanizable y ello aunque tengan la consideración de industrias aisladas. Solamente si se procede a la revisión o modificación del planeamiento cabe su autorización⁴⁴.

En cuanto a los equipamientos comunitarios, como esqueleto imprescindible para el desarrollo urbanístico con el que se trata de dotar a un amplio núcleo de población de los centros al servicio de toda ella⁴⁵, no basta con justificar, como he apuntado, su finalidad de "utilidad pública" para autorizar su ubicación en suelo no urbanizable, sino que resulta precisa la concurrencia del requisito de vinculación funcional al medio rural.

Por último, respecto a los edificios aislados destinados a

vivienda familiar en lugares en que no exista posibilidad de formación de un núcleo de población. Conviene distinguir entre los edificios destinados a vivienda familiar vinculada a una explotación agraria, de aquellos otros que aún destinados a vivienda familiar, no tienen esa vinculación a explotaciones agrarias.

Entre las primeras, el mundo rural ha creado, por imperiosas necesidades funcionales, tipos de viviendas característicos. Piénsese en el caserío vasco, la masía catalana, la barraca valenciana y la alquería huertana, la pallaza gallega y el cortijo andaluz. Estas viviendas familiares rurales son una clase de construcción tolerada en el régimen de suelo no urbanizable.

La vivienda está ubicada en una explotación agraria y para su titular. Esta vivienda resulta subsumible en el sistema propio de las explotaciones agrarias siempre que exista una relación funcional de la vivienda con la explotación, es decir, "cuando aquella resulte exigida por las características de ésta de suerte que integra un instrumento para su desarrollo".⁴⁶

Por otra parte están las viviendas familiares no vinculadas a la explotación agraria. Cabe preguntarse si estas edificaciones y construcciones permanentes pueden incluirse entre las destinadas a fines no agrarios a que se refiere el artículo 25b) de la Ley 19/95.

Al respecto cabe responderse afirmativamente, si bien, ha de tratarse de una edificación aislada, que no ha de constituir propiedad horizontal de varias viviendas, y ha de cumplir la legislación de las comunidades Autónomas y en su caso el Plan General de Ordenación Urbana, en lo referido a las condiciones mínimas del suelo no urbanizable, tales como superficie, forma, etc.⁴⁷ En este sentido, la edificación, además de cumplir los requisitos de ser aislada y destinada a vivienda, en lugares en que no exista posibilidad de formación de un núcleo de población, ha de ajustarse a las previsiones contenidas en los instrumentos de planeamiento. No ha de olvidarse que entre las previsiones que debe contener el planeamiento, según el artículo 92.c y 93.1.c) del Reglamento de Planeamiento⁴⁸, figuran: "medidas que impidan la posibilidad de formación de núcleos de población definidos por el propio Plan en función de las características del territorio objeto del planeamiento y las que garanticen en todo caso la condición aislada de la edificación, para lo cual deberán señalarse, como mínimo, las siguientes condiciones: -Parcela de terreno que haya de quedar afectada a la edificación, en cuanto a superficie y forma-. Retranqueos de la edificación respecto a los límites de la propiedad".

II.2.3.- La tercera condición que se establece en el artículo 25b) de la Ley 19/95, es la de los plazos previstos para la finalización de la edificación o construcción, así como para dar destino de modo efectivo a la porción segregada.

Por un lado, se exige que el destino que, de modo efectivo, ha de tener la porción segregada de la finca rústica, ha de alcanzarse dentro del año siguiente a la fecha en que tuvo lugar la división o segregación de la finca rústica. Por otro lado se establece que se acredite la finalización de la edificación o construcción, en el plazo que se establezca en la correspondiente licencia, de conformidad con dicha legislación urbanística⁴⁹.

Sin ocuparme del régimen jurídico de las licencias urbanísticas por exceder del ámbito del presente análisis, señalaré que el plazo del año siguiente a la división o segregación de la finca rústica, señalado por el propio artículo 25b) de la Ley 19/1995, lo es a efectos de que se obtengan en ese tiempo la licencia prevista en la legislación urbanística, sin que sea exigible la finalización de la edificación o construcción en ese tiempo. El plazo para la finalización de la edificación o construcción se establecerá en la correspondiente licencia⁵⁰.

La Ley 19/1995, nada establece para el caso de que se incumpliesen los plazos y condiciones señalados. Entiendo que en tal supuesto, serían nulos y no producirían efecto entre las partes ni con relación a terceros, los actos o negocios jurídicos por cuya virtud se produjo la división de la finca rústica al contravenir lo dispuesto en el artículo 24.1 y 25b) de la Ley 19/1995.

Algunas legislaciones de las Comunidades Autónomas en el ámbito civil sancionan con la nulidad de pleno Derecho el

negocio jurídico privado de división o segregación ilegal⁵¹. Pero además, en cuanto constituye una infracción jurídico-administrativa dará lugar a los efectos previstos en el artículo 51 del Reglamento de Disciplina Urbanística⁵².

NOTAS

¹ A partir de la década de los años 1950, el régimen jurídico de las Unidades Mínimas de Cultivo se sujetaba a las siguientes disposiciones legales: Ley de Unidades Mínimas de Cultivo de 15 de julio de 1954, Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 15 de julio de 1954 y en ejecución de la misma por los Decretos de 25 de marzo y 22 de septiembre de 1955, Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973, artículo 43.

Entre la legislación de las Comunidades Autónomas, sirva de muestra el anexo al Decreto 169/1983, de 12 de abril, de la Comunidad Autónoma de Cataluña y el Decreto 16/1984, de 2 de febrero, de la Comunidad Autónoma de Madrid.

² Artículo 24.1 de la Ley 19/1995, de Modernización de las Explotaciones Agrarias.

³ Así define la UMC el artículo 23 de la Ley 19/1995. En la doctrina la UMC se ha definido como la extensión mínima que debetener una finca para que el trabajo realizado sobre la misma sea rentable, vide SANZ JARQUE, J.J., Derecho Agrario, Compendio Rio Duero, Fundación Juan March, Madrid, 1975, p. 327.

⁴ SOLDEVILLA Y VILLAR, A. de, Derecho Agrario, Lecciones para un curso. Vol. II, Parte Especial, Valladolid, 1992, pp. 327 y ss.

⁵ Artículo 23.2 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias.

⁶ Artículo 23.1 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias.

⁷ El artículo 24 de la Ley 19/95, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, establece la nulidad de los actos o negocios jurídicos en cuya virtud se produzca la división o segregación de una finca rústica cuando dé lugar a parcelas de extensión inferior a la UMC.

⁸ El artículo 25b) de la Ley 19/95, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, permite, como excepción, entre otros supuestos, la división o segregación.

⁹ La Licencia urbanística, entre otros extremos, determinará el plazo para la finalización de la edificación o construcción de conformidad con dicha legislación.

¹⁰ Artículo 1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955.

¹¹ Artículo 3.4 del TRLS.

¹² Artículo 8 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955.

¹³ Artículos 242.1 y 2 del TRLS. Sobre el particular SANCHEZ GOYANES, E. (Coord.), Sistema Urbanístico Español, Editorial Paraninfo, Madrid, 1993, pp. 159 y ss.

¹⁴ Según el artículo 12 del RDL 1/1992, de 26 de junio, Texto Refundido de la Ley sobre el régimen del suelo y ordenación urbana (en adelante TRLS), constituyen suelo no urbanizable los terrenos que el planeamiento general no incluyen en el suelo urbano o urbanizable y en particular los espacios que dicho planeamiento determine para otorgarles una especial protección, en razón de su excepcional valor agrícola, forestal o ganadero, de las posibilidades de explotación de sus recursos naturales, de sus valores paisajísticos, históricos o culturales o para la defensa de la fauna, la flora o el equilibrio ecológico.

¹⁵ Sobre el régimen del suelo no urbanizable vide GUTIERREZ COLOMINA, V. Régimen urbanístico del espacio rural, Montecorvo, Madrid, 1990; PAREJO ALFONSO, L. El régimen urbanístico del suelo no urbanizable en la Ley Valenciana 4/1992, de 4 de junio, Revista de Derecho Urbanístico, n° 132.

¹⁶ El suelo no urbanizable incluye todo el suelo que no es urbano o urbanizable según el "Planeamiento General" y

particularmente los espacios que dicho planeamiento determine para otorgarles una especial protección, en razón de su excepcional valor agrícola, forestal o ganadero, amén de las posibilidades de explotación de sus recursos naturales, de sus valores paisajísticos, históricos o culturales, o para la defensa de la fauna, la flora o el equilibrio ecológico, cfr. artículo 12 del RDL 17/1992, Texto Refundido de la Ley del Suelo. Véanse también los artículos 72.3 D), 77 c), 277.2 del TRLS, DT 3ª LCOS, artículo 3.2 de la Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre ordenación urbanística del suelo rústico de Canarias, artículo 2 de la Ley 6/1990, de 20 de diciembre, sobre edificación y usos en el medio rural, de Asturias y la Ley 4/1992, de 4 de junio, del suelo no urbanizable, de Valencia.

¹⁷ El artículo 15 del RDL 1/1992 del TRLS proscrib, como regla general, todo uso urbano y toda edificación en suelo rústico, al establecer que los terrenos clasificados como suelo no urbanizable, no podrán ser destinados a fines distintos del agrícola, forestal o ganadero, cinegético y, en general, de los vinculados a la utilización racional de los recursos naturales, conforme a lo establecido en la legislación urbanística y sectorial que los regule, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 16 del mismo texto legal. Véanse los artículos 277.2 y 278.1 del TRLS, artículo 149.1.23 de la CE, artículos 15 a 17, 25 y DT 3ª LCOS, artículos 86 y 87 de la LS., artículo 44 del RGU, artículos 15.6 y 7, 25, 98 y 99.1 de la LRS, Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de espacios naturales y de la flora y fauna silvestre. Artículo 5.2. Ley 5/1987, de 7 de abril sobre ordenación urbanística del suelo rústico, de Canarias, Ley 6/1990, de 20 de diciembre, sobre edificación y usos en el medio rural, de Asturias, y la Ley 4/1992, de 4 de junio, del suelo no urbanizable, de Valencia.

¹⁸ Sentencia del T.S. de 15 de febrero de 1991. Aranzadi 956.

¹⁹ Véanse los artículos 277.2 y 278.1 del TRLS, artículo 149.1.23 de la CE, artículos 15 a 17, 25 y DT 3ª LCOS, artículos 86 y 97 de la LS., artículo 44 del RGU, artículos 15.6 y 7, 25, 98 y 99.1 de la LRS, Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de espacios naturales y de la flora y fauna silvestre, Ley 5/1987, de 7 de abril sobre ordenación urbanística del suelo rústico, de Canarias, Ley 6/1990, de 20 de diciembre, sobre edificación y usos en el medio rural, de Asturias, y la Ley 4/1992, de 4 de junio, del suelo no urbanizable, de Valencia.

²⁰ Algunas legislaciones de las Comunidades Autónomas a fin de verificar el cumplimiento de las normas sobre división en el suelo no urbanizable, exigen licencia previa. Las segregaciones o divisiones de fincas rústicas deberán ser autorizadas mediante licencia municipal. Así artículo 6 de la Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre Ordenación del suelo rústico en Canarias; artículo 14.2 y 3 de la Ley 4/1984, de 10 de febrero de la Comunidad de Madrid, sobre Medidas de Disciplina urbanística, artículo 5.2 de la Ley 12/1986, de 20 de diciembre, de Murcia, de medidas para la protección de la legalidad urbanística en la región de Murcia y el artículo 1.1. de la Ley 3/1987, de 8 de abril, del Principado de Asturias, reguladora de la disciplina urbanística.

Sin previa licencia municipal de las segregaciones o cualquiera otros actos de división de fincas rústicas, los notarios no podrán autorizar la escritura de división de los terrenos ni los registradores podrán autorizar la inscripción en el Registro de la Propiedad. Así artículo 25.6 de la Ley 4/1984, de 10 de febrero de la Comunidad de Madrid, sobre Medidas de Disciplina urbanística y artículo 6 de la Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre Ordenación del suelo rústico en Canarias.

²¹ Artículo 16.3.1. del RDL 17/1992, Texto Refundido de la Ley del Suelo. Estas construcciones podrán ser autorizadas por los Ayuntamientos.

²² Sentencias del T.S. de 25 de octubre de 1982. Aranzadi 6430 y 14 de julio de 1987. Aranzadi 7146.

²³ Vg. silos, invernaderos, casetas para aperos de labranza,...

²⁴ Sobre la necesaria relación funcional que debe existir entre la construcción y la finca rústica que le sirve de soporte véase la Sentencia del T.S. de 2 de junio de 1981, Aranzadi 2920.

También PAREJA LOZANO, C., Régimen del Suelo no urbanizable, M. Pons, 1990.

²⁵ Así lo dispone el artículo 15 de la Ley 4/1984, de 10 de

febrero de la Comunidad de Madrid, sobre Medidas de Disciplina urbanística.

Vide al respecto las Sentencias del T.S. de 12 de mayo de 1989, Aranzadi 4989 y 18 de diciembre de 1991, Aranzadi 9754.

²⁶ Sobre un tendido de red de alta tensión sobre suelo no urbanizable vide la Sentencia del T.S. de 31 de octubre de 1984, Aranzadi 5737.

Sobre estaciones de servicio y las áreas de descenso de las autopistas, vide la Sentencia del T.S. de 18 de enero de 1987, Aranzadi 425. Igualmente los artículos 55, 56 y 68.2 del Reglamento General de Carreteras de 1994.

El artículo 38 del decreto 242/1989, de 7 de noviembre, de medidas urgentes para la ordenación urbanística de Galicia, entre las instalaciones vinculadas a la ejecución de una obra pública contempla la construcción de una planta de fabricación de hormigón o de conglomerado asfáltico, construcciones para almacén de materias, utensilios o maquinaria, aseo y comedores de personal, casetas y oficina de la obra.

²⁷ Artículo 180.2 L.S.

²⁸ Artículo 16.3.2. Texto Refundido de la Ley del Suelo. La autorización de este tipo de instalaciones se contempla como una excepción al régimen ordinario de licencia urbanística municipal, estableciéndose un complejo procedimiento bifásico:

1ª Fase.

Petición ante el Ayuntamiento, justificando, en su caso, la utilidad pública o en interés social. Se requiere un informe municipal que, junto con la documentación presentada, se elevará por el Ayuntamiento al órgano competente de la Comunidad Autónoma.

Se abrirá un plazo de información pública durante quince días, al menos.

2ª Fase.

Resolución definitiva del órgano competente de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la necesidad de obtener la correspondiente licencia municipal.

²⁹ No olvidemos el papel que le corresponde complementar el Ordenamiento Jurídico, artículo 1.6 del Código Civil.

³⁰ Ello a tenor de lo establecido en la Ley de Expropiación Forzosa, por analogía lo establecido en el artículo 44.2 y 4 del Reglamento G.U.

³¹ Sentencia T.S. de 13 de julio de 1984. Aranzadi 4675 y STS de 25 de febrero de 1985, Aranzadi 2642. Se ha considerado de interés social la instalación de un supermercado, dado "el abaratamiento de los costes, la descongestión urbanística y el incremento de puestos de trabajo".

³² STS de 25 de febrero de 1985, Aranzadi 2642.

³³ Sentencia del T.S. de 18 de octubre de 1992, Aranzadi 6352.

³⁴ El artículo 16.3.1ª del actual TRRL es heredero del artículo 85 TRLS de 9 de abril de 1976 y del artículo 69 de la primitiva Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956.

³⁵ Sentencia del T.S. 18 de octubre de 1982, Aranzadi 6352.

³⁶ Sentencia del T.S. de 13 de febrero de 1979, A.608.

³⁷ Sentencia del T.S. de 13 de julio de 1984, Aranzadi 4675.

³⁸ Sentencia del T.S. de 27 de enero de 1982, Aranzadi 363 y Sentencia del T.S. de 16 de julio de 1984, Aranzadi 4233.

³⁹ Sentencia del T.S. de 18 de octubre de 1982, Aranzadi 6352.

⁴⁰ Sentencia del T.S. de 13 de julio de 1984, Aranzadi 4675.

⁴¹ Sentencias del T.S. de 27 de enero de 1982, Aranzadi 363 y 16 de julio de 1966, Aranzadi 4233.

⁴² Sentencia T.S. de 24 de marzo de 1986, Aranzadi 2331.

⁴³ Sobre este aspecto vide a GONZALEZ PEREZ, J. Comentarios a la Ley del Suelo (Texto Refundido de 1992), Tomo I, Sexta Edición, Civitas Madrid, 1993, pp. 175 y ss.

⁴⁴ Sentencia TS. de 7 de diciembre de 1982, Aranzadi 7925.

⁴⁵ Centros al servicio de una población destinados a usos administrativos, comerciales, culturales y docentes, sanitarios, asistenciales, religiosos, cementerios y cualquiera otras instalaciones que se consideren necesarias para el mejor desarrollo de los intereses comunitarios o cuya implantación pueda influir de forma sustancial en el desarrollo del territorio, como centros

productores de energía, embalses,... Vide al respecto PONS GONZALEZ, M. y DEL ARCO TORRES, M. A., Diccionario de Derecho Urbanístico, Comares, 1993, p. 177. GARCIA FERNANDEZ, A. Los equipamientos comunitarios, Revista de Derecho Administrativo, nº 36, enero-febrero, 1982, p. 97 y ss.

⁴⁶ Sentencia del T.S. de 15 de febrero de 1991, Aranzadi 956.

⁴⁷ Vide artículo 20.2 de la Ley 9/1981, de 18 de noviembre, sobre protección de la legalidad urbanística de Cataluña. Artículo 12.3 de la Ley 11/1985, de adaptación de la Ley del Suelo de Galicia. Artículo 80.e) de la Ley 51/1987 sobre Ordenación Urbanística del Suelo Rústico, de Canarias y artículo 15 de las Normas Urbanísticas Regionales, de Asturias.

⁴⁸ Aprobado por Decreto 2159/1278, de 23 de junio.

⁴⁹ He manifestado que si bien el control de las vinculaciones no urbanísticas del suelo no urbanizable, corresponde a las legislaciones sectoriales respectivas, sin embargo no por ello el suelo no urbanizable queda transformado en suelo neutro desde la perspectiva urbanística. Por el contrario, las utilidades, aún las no urbanísticas del suelo, deben conformarse a lo establecido en la legislación urbanística, no siendo de extrañar así para la segregación de la finca rústica, y posterior destino de la parcela de extensión inferior a la UMC a cualquier edificación o construcción permanente a fines industriales o a otros de carácter no agrario, se requiera, además de esa conformidad con la legislación sectorial respectiva, la licencia urbanística correspondiente, a cuyo efecto la autorización se otorgará, si procede, conforme a las condiciones de superficie, forma, distancias a linderos, caminos y demás determinaciones urbanísticas previstas en la normativa vigente para la construcción pretendida.

⁵⁰ Artículo 35.1 TRLS.

⁵¹ Sentencia del T.S. de 29 de febrero de 1988, Aranzadi 1506.

⁵² Aprobado por Decreto 3288/1978, de 25 de agosto. El artículo 51 textualmente establece: 1. La adopción por parte de la Administración competente de las medidas precisas para que se proceda a la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada o transformada como consecuencia de la actuación ilegal. 2. La iniciación de los procedimientos de suspensión y anulación de actos administrativos en los que presuntamente pudiera ampararse la actuación ilegal. 3. La imposición de sanciones a los responsables, previa tramitación del correspondiente procedimiento sancionador, sin perjuicio de las posibles responsabilidades de orden penal en que hubieran incurrido. 4. La obligación de resarcimiento de daños e indemnización de los perjuicios a cargo de quienes sean declarados responsables.

JURISPRUDENCIA

FRANCISCO MILLAN SALAS
Profesor Universidad Complutense

TRIBUNAL SUPREMO. CONTEN- CIOSO-ADMINISTRATIVO.

Aguas. Las tarifas de riego no pueden aplicarse retroactivamente. El usuario ha de conocer el coste de utilización de las aguas antes de comenzar la temporada de riego. (Sentencia de 21 de febrero de 1996).

Don Julián M. y de F. interpuso recurso contencioso-administrativo contra liquidación nº 10.370/82, girada por la Confederación Hidrográfica del Tajo, por el concepto de tarifa de riegos de los Canales de Aranjuez para la campaña de 1981 por importe de 778.799 pesetas, entendiendo que si las tarifas se aprobaron acabando el mes de octubre de 1981, no podían aplicarse a la campaña de riego que comenzó en abril de ese mismo año y terminó en octubre del mismo.

El Tribunal Económico-Administrativo Provincial de Madrid desestimó la reclamación.

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid, el 26 de octubre de 1988, estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por don Julián, ya que entendió que por Ley las tarifas de riego no pueden aplicarse retroactivamente, declarando, por tanto, nulo el acuerdo del Tribunal Económico-Administrativo Provincial de Madrid de 30 de septiembre de 1983.

Recurrida la sentencia en apelación por el Abogado del Estado, el Tribunal Supremo desestima el recurso con base en los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERE- CHO

Primero. El Sr. Abogado del Estado somete a la consideración de esta Sala en grado de apelación la sentencia dictada por la del mismo orden jurisdiccional del tribunal Superior de

Justicia de Madrid, en virtud de la cual se declara la nulidad del acuerdo del Tribunal Económico-Administrativo Provincial de Madrid de 30 de Septiembre de 1983, que desestimó la reclamación formulada por don Julián M. y de F. contraliquidación nº 10.370/82, girada por la Confederación hidrográfica del Tajo, por el concepto de tarifa de riegos de los Canales de Aranjuez para la campaña de 1981 por importe de 778.799 pesetas.

Segundo. Partiendo del hecho indubitado de que las tarifas se aprobaron finalizando el mes de octubre de 1981, la cuestión que se suscita es si las mismas podían aplicarse a la campaña de riego que comenzó en abril de ese año y terminó en octubre del mismo. La sentencia de instancia entendió que esto no era posible porque suponía atribuirles un efecto retroactivo no permitido por la Ley, y es éste el criterio que debe ser compartido por esta Sala, pues, según el art. 5º D 133/1960, de 4 de febrero, que convalida tales tasas de riego, la obligación de satisfacer la tasa nace con carácter periódico y anual en el momento que pueda suministrarse agua a los terrenos afectados. Será exigible, en la cuantía que corresponda, en período voluntario, dentro del mes de abril de cada año. Se marca, por lo tanto, un período preclusivo para su aprobación -el mes de abril-, de tal forma que cuando comience la temporada de riego el usuario debe conocer el montante económico que le va a suponer la utilización de las aguas para sus terrenos. Esta solución se extrae además de una interpretación lógica de la Disposición Transitoria 1ª de dicho Decreto, que perpetúa las tarifas vigentes hasta la aprobación de las que han de sustituirle, y es por lo demás la conclusión a la que han llegado las sentencias de esta Sala de 28 de noviembre de 1992, 17 y 19 de febrero de 1990.

A esto no se opone el razonamiento del Abogado del Estado de que es preciso el transcurso de la campaña de riego para fijar las bases de la tarifa, ya que hasta ese momento no es posible determinarlas y no se cumpliría el fin de la tasa que es la concreta cobertura del costo del servicio que la motiva; y no se opone porque el art. 4º D 133/1960, señala que tales gastos serán para cada año los que se hayan deducido como necesarios en el año anterior; es decir, en el mes de abril ya la Administración tiene en sus manos todos los elementos necesarios -gastos de explotación de las obras, conservación de las mismas, administración y generales producidos en el año precedente- que van a componer el elemento cuantitativo de la exacción. Se trata, en definitiva, de aplicar el principio que domina cualquier tipo de transacción económica y que además lo exige la seguridad comercial y la tributación indirecta: comprar y usar cosas y servicios ajenos en función de precios previamente conocidos.

Tercero. No concurren ninguna de las circunstancias previstas en el art. 131 LJCA para una expresa condena en costas.

Minas. La pizarra se incluye en la Sección C) del art. 3º de la Ley de Minas de 21 de julio de 1973. Concesión directa de explotación a su titular. Los explotadores son poseedores de las canteras, posesión que ha de presumirse de buena fe, haciendo suyos los frutos o rendimientos de tales canteras. (Sentencia de 20 de noviembre de 1995).

Don Félix S.A. interpuso recurso contencioso-administrativo frente a resolución de la Consellería de Industria,

Sección Revista de Revistas para la
Revista de Derecho Agrario y Alimentario.

REVUE DE DROIT RURAL

Nº 246, octubre de 1996.

En este número se publica la siguiente parte de las sesiones del XIII Congreso de la Asociación francesa de Derecho agrario (AFDR), organizado en Reims el 17 y 18 de noviembre de 1995, sobre "Vinos y otros productos de calidad".

G. ETIENNE, La protección de los productos de calidad gestionada por las organizaciones interprofesionales.

D. ROCHARD, La adopción de un marco jurídico comunitario de protección de la calidad de productos agro-alimentarios: un sistema de protección del vocabulario.

CH. PITAUD, Signos distintivos de calidad: la articulación del Derecho interno y de la reglamentación comunitaria.

T. DUMONT, La defensa de productos agrarios de calidad en el comercio internacional.

J. FOYER, Relación de síntesis.

Nº 247, noviembre de 1996.

D. LOCHOUARN, La actualidad de los usos agrarios.

M. GENINET, Notas sobre Cass. 3 civ., 17 de abril 1996, ép. Dethune c/ Dethune.

J.P. BRANLARD, Algunas cuestiones jurídicas sobre los crustáceos.

J.F. GAUTIER, A propósito del vino sin alcohol.

Y en la sección crónicas se puede destacar el trabajo de E.N. MARTINE: Sociedades cooperativas y agrupaciones agrarias.

Nº 248, diciembre de 1996.

S. CHABORNNEAU, Naturaleza 2000: el mal método.

S. MAURICE, La lucha contra la

nitrificación del agua: las aportaciones del Code national de buenas prácticas agrarias (CBPA).

V. ADAM, Un nuevo efecto de la reforma de la política agraria común: la redefinición del agricultor y de su oficio. En la sección crónicas es destacable el trabajo de P. OURLIAC: El Derecho de retracto de las SAFER.

Nº 249, enero de 1997.

I. COUTURIER, Cuestiones de actualidad sobre la definición de actividad agraria.

E. LEMONNIER, Algunos peligros de los arrendamientos de complacencia.

J. LACHAUD, El arrendamiento rústico, instrumento de fraude.

D. LOCHOUARN, La modificación de los caminos de servidumbre. Una posibilidad limitada.

J. CHEN, El estatuto legal de las denominaciones de origen controladas en los EEUU.

L. LORVELLEC, Respuesta al artículo del prof. Jim Chen.

Nº 250, febrero de 1997.

Se recogen las comunicaciones presentadas a la Mesa Redonda organizada por esta Revista el 20 de diciembre de 1996 sobre "La empresa agraria: ficción o realidad?".

G. COTTON, De la explotación agraria a la empresa agraria: perspectivas históricas.

D. BARTHELEMY, La empresa agraria, patrimonio neto y su valor venal.

M. CORDIER, Del arrendamiento rústico al arrendamiento comercial.

M. LEBLANC, El nacimiento de los fondos artesanales.

C. MIGAUT, Empresas agrarias con responsabilidad personal y talla humana.

P.H. DEGREGOI, De la explotación a la empresa.

D. BOUVIER, De la explotación agraria a la empresa agraria.

RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO

Año LXXV- Fasc. I, enero-marzo 1996.

R. ROSSI, La en la prelación agraria del colindante.

A. SCIAUDONE, A propósito de la valoración de la "contigüidad" en el ejercicio de la prelación del colindante.

A. LICHOROWICZ, Reglamentación jurídica del régimen agrario en Polonia en el contexto de los modelos europeos.

Año LXXV- fasc. 2, abril-junio de 1996.

A. CARROZZA, Génesis histórica de las prelacións agrarias y su futuro.

F. SALARIS, La evolución de la disciplina legislativa del contrato agrario en el pensamiento de Salvatore Piras.

J.M. CABALLERO LOZANO, Los contratos agroindustriales en la experiencia española: el problema de su naturaleza jurídica.

AGRARRECHT

Enero 1996

AXER, Ley de bases federal y cláusulas compensatorias agrícolas.

TRÖDER, Nueva ley de tributación comunal en Rheinland-Pfalz.

HÄRTEL, El s.XVIII. Congreso agrario europeo de Oxford.

RINCK, Seminario agrario de Goslar 1995.

Febrero 1996

DESELAERS, Dopaje, ¿peligros para la cría y deporte de caballos?

DIETRICH/ZUMMACH, IX, Seminario tripartito para el Derecho social

agrario.

PEINEMANN, Para la utilización del AGBG (Condiciones generales de la contratación) sobre el ejemplo de contratos de arrendamiento del BVVG (Administración y aprovechamiento del suelo).

Marzo 1996

GAUDE, Disposición del aprovechamiento agrario en Sajonia.

HÖTZEL, Infracciones respecto a la obligación del aseguramiento del tráfico de árboles.

Abril 1996

PEINEMANN, Cuestiones sobre la ley de indemnización y ayudas compensatorias.

KRÜGER, Prescripción de las pretensiones sobre bienes legítimos hacia la LwAnpG.

STEFFEN, El origen del concepto de capacidad económica.

Mayo 1996

ZIMMERMANN, Eco-auditoría, ley de auditoría del medio ambiente federal.

KRÜGER, Sobre la aplicación del § 282 BGB en relación con el contrato de hospedaje de caballos.

ZINDEL, La seguridad social agraria en la República Federal Alemana hacia la reforma de 1995.

DE WIJF, La reforma de la seguridad social agraria en Holanda.

Junio 1996

STROBEL, Balance de problemas y aspectos complementarios de la ley de adaptación agraria.

SCHWARZ, Deber de información del BVVG en arrendamientos, adquisición EALG y venta de superficies agrarias.

DEHNE, Derecho de sucesión del negocio de transporte de una organización cooperativa.

Julio 1996

GRAF STANFFENBERG, Preguntas de la privatización de suelos y tierras de explotación forestal en el nuevo Bundesländern.

DARLEY, Desarrollo de la política agraria común.

SCHWEIZER, Situación de la participación en las instituciones cooperativas y producción cooperativa agraria.

STROBEL, Proyecto de reforma a la Ley de adaptación agraria.

HESSLER, El carácter de la Corte arbitral en la agricultura.

Agosto 1996

DIETLEIN, El sistema de daños causados por animales de caza a la luz del art. 21 BJagdG (Ley de caza federal).

GRAMSE, Hacia la reforma de las leyes de adaptación agraria.

BIENIOK/KROESCHELL, La instalación de nuevos agricultores.

Septiembre 1996

MEYER - RAVENSTEIN, Aspectos jurídicos del Derecho territorial de caza.

TRÖDER, Derechos y deberes en la economía agraria de Rheinland-Pfalz. APP, Fusión de cooperativas

Octubre 1996

HERTEL, La jurisdicción de caza dependiente.

HÄRTEL, Liberalización de los derechos ingleses sobre arrendamiento de tierras.

WESSOLLY, Infracción culpable del deber de aseguramiento del tráfico de árboles.

Noviembre 1996

KÖHNE, Aspectos de economía de empresa sobre la fijación de ayudas compensatorias en el ámbito de la agricultura.

FUCHS, Emisión de aguas residuales y tratamiento del suelo a través de la aplicación de aguas residuales en la agricultura.

TOMBRINK, Incorrecta transformación del LPG.

NIEWERTH, La parte vieja de una casa como parte permanente indispensable en una explotación agraria.

SCHMALHOLZ, Protección del medio ambiente y de la competencia.

Diciembre 1996

TANGERMANN, La ampliación al este de la unión europea y el futuro de la agricultura en Europa.

FUCHS/THIES, Compensación por expropiación a causa de la disminución de licencias de caza.

RINCK, Seminario de Derecho agrario de 1996 en Goslar.

KRÜGER, Cuestiones estructurales en el nuevo Bundesländern.

RINCK, Derecho sucesorio especial agrario.

GRIMM, Diez años de Derecho agrario en la Facultad de Weihenstephan.

1997

Enero 1997

KÖNIG, El tratamiento de suministro de la remolacha azucarera en los acuerdos entre el fabricante de azúcar y el agricultor, comprador y vendedor, arrendatario y arrendador.

STROBEL, Hacia la nuevas leyes de adaptación agraria: origen y perspectiva.

WINKLER, Tierra y arrendamientos en Europa.

Lecciones de Derecho Agrario - El nuevo derecho agrario mexicano 1996. Autor Guillermo Gabino Vázquez Alfaro - EDITORIAL PAC, S.A. DE CV. MEXICO - 419 PÁGS. - APENDICE: LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS EN EL NUEVO DERECHO AGRARIO MEXICANO, 174 PÁGS.

Estamos ante un libro de DERECHO AGRARIO, con prólogo de Alberto Ballarín Marcial, quien con su aguda, brillante y autorizada pluma, nos ofrece de inmediato la figura y personalidad de su autor y nos introduce en la apasionante historia del agrarismo mexicano, que es la propia historia, en su origen, del DERECHO AGRARIO, mexicano y universal.

Bastarían estas líneas, como introducción, para adentrarnos ya directamente en el contenido del libro. Sin embargo, algo más debemos decir, en atención a los valores humanos, profesionales y académicos que conocemos del autor, y a los vínculos, tan profundos, que nos unen con el agrarismo y los agraristas de nuestro país hermano de México.

Guillermo Gabino Vázquez Alfaro, el autor de este libro, del nuevo derecho agrario mexicano 1996, es un mexicano nacido y enraizado en el pueblo que vive desde su origen y plenamente el problema de la "eterna cuestión de la tierra" que es desde siempre como consustancial a la vida del pueblo de México, al ser la misma el medio y modo de vida único y necesarios con que podían contar para subsistir, crecer y desarrollarse. De las vivencias humanas de que parte, se hace un gran profesional del derecho, precisamente para la realización de la Justicia y de la Justicia Agraria y en tal función de Magistrado le hemos visto impartiendo humanamente justicia, clamorosamente podría decirse de aquella sesión del 2 de enero de 1994, en el Tribunal Agrario de Tuxpan. Y a mayor abundamiento de todo lo anterior, en el orden académico, es un investigador

y constructor de la nueva Ciencia del Derecho Agrario, de ámbito universal, autor de numerosas publicaciones sobre la materia y un gran maestro transmisor de estas enseñanzas en la Universidad.

Respecto a nuestros vínculos con los agraristas hermanos de México, es obvio referirnos a los que nos son tan conocidos por tener su origen en la historia que nos es común y tanto nos enriquece a los unos y a los otros.

En la particular historia del Derecho Agrario es obligado citar al maestro Don Lucio Mendieta y Nuñez, a quien tuvimos el honor de dedicar el XII Congreso y Coloquio Europeos de Derecho Agrario del Comité Europeo de Derecho Rural: CEDR, celebrado en Tenerife, del 23 al 26 de Septiembre de 1985, en cuya sesión inaugural, la Asamblea del mismo puestos en pie todos los participantes, aprobó la siguiente conclusión:

"Que coincidiendo esta inauguración con la desgracia del terremoto que acaba de suceder en México, tierra fecunda en los estudios del Derecho Agrario, el Congreso se solidariza con el dolor del pueblo y con los agraristas de este país hermano y particularmente con el insigne maestro Dr. Lucio MENDIETA Y NUÑEZ". Así consta, para testimonio histórico, en el libro **DERECHO AGRARIO EUROPEO**, pág. 55, Servicio de Publicaciones de la Caja General de Ahorros de Canarias, Sta. Cruz de Tenerife 1987.

Respecto al contenido del libro de Vázquez Alfaro, que comentamos, se trata de una obra de carácter principalmente didáctico y a ello responde el título del mismo que se llama **Lecciones de Derecho Agrario**, destinado a estudiosos y estudiantes de la materia, en armonía con la función vocacionalmente docente del autor. Mas este aspecto no impide, antes al contrario potencia, el valor práctico de la obra, así para los profesionales del derecho agrario en la aplicación práctica de la legislación agraria mexicana, como para los directamente interesados y grupos de éstos en las organizaciones agrarias

que los acogen, e incluso para los políticos y doctrinarios que son quienes contribuyen o preparan la normativa jurídica dirigida a la gobernación del país, por los cauces legales procedentes.

El libro, previa una INTRODUCCION y señalización de los OBJETIVOS GENERALES DEL CURSO, sitúa el nuevo derecho agrario mexicano, en su propia historia y desde su propio ser auténtico esto es desde la realidad territorial del Estado de México al que naturalmente debe atender, entrocándolo su autor con las nuevas corrientes del Derecho Agrario Universal, principalmente el europeo de la U.E. y cultivado por el CEDR, en sintonía también con todo el Derecho Agrario Iberoamericano y con las nuevas realidades socio-económicas de la globalización de la economía y el libre cambio.

Se estructura el libro en dos partes principales y un apéndice.

En la PRIMERA PARTE y en 4 Unidades didácticas, trata ordenadamente, con riguroso método científico, de las siguientes cuestiones:

1.- INTRODUCCION AL DERECHO AGRARIO: Principios metodológicos; autonomía o especialidad de la materia; fuentes del derecho agrario; y su relaciones con otras disciplinas o ciencias.

2.- CONCEPTO AGRARIOS FUNDAMENTALES: estructura agraria; agricultura y producción agropecuaria; problemática agraria; política agraria; de los principios generales y de las dimensiones sociológicas y éticas de la agrariedad.

3.- DETERMINACION Y DEFINICION DEL DERECHO AGRARIO: Génesis, evolución y contenido general del mismo, que define de modo "general" y "sin perjuicios ni afectaciones ideológicas" en los siguientes términos: "es el conjunto normativo coactivo o coercible que regula las relaciones jurídicas que tienen lugar en la producción agropecuaria; en su dimensión científica, el Derecho Agrario es la disciplina jurídica especializada y autónoma que tiene como

objeto de estudio el preceptado conjunto normativo positivo y los principios de esta rama jurídica".

4.- EL PROBLEMA DE LA UBICACION DEL DERECHO AGRARIO: Defiende la "ubicación prevalentemente social de las normas del derecho agrario" y manifiesta el "regreso de las tendencias jurisprudencialistas en la legislación mexicana de 1992".

En la SEGUNDA PARTE y en otras 4 unidades didácticas trata propiamente de la normativa agraria vigente en México.

5.- EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL MEXICANO: art. 27 de la Constitución de Querétaro de 1917, con su historia y sus reformas con anterioridad a los de 1992; exégesis de las reformas de 1992; análisis crítico de estas; y su situación al inicio de 1996.

Con afán didáctico, pues es fundamental este artículo para entrar en el conocimiento del Derecho Agrario de México, nos dice Vázquez Alfaro que este art. 27 procede "íntegro del decreto preconstitucional conocido como Ley Agraria de 1915" estableciendo "que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

El texto originario ha sido objeto de sucesivas reformas hasta la de 1992, publicada en Decreto de 6 de enero de este año con fracciones, adiciones y derogaciones al mismo, pero que en su esencia, dice Vázquez Alfaro, "Subsiste el propósito de mantener la hipótesis jurídico-política de la propiedad originaria de la nación; principio del cual se desprende la posibilidad de que esta entidad transmita el dominio, creativo de la propiedad privada a los particulares" confirmando el criterio jurisprudencial "de calificar como propiedad privada, si bien en reconocimiento de que la titularidad corresponde a personas jurídicas colectivas, respecto de los núcleos de población ejidal y comunal".

6.- REVISION DE LA LEGISLACION AGRARIA REGLAMENTARIA ANTERIOR A LA REFORMA DE 1992: Ley Agraria de 6 de enero de 1915; Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920 y legislación complementaria y códigos agrarios de 1934, 1940 y 1942, entre otras. Cabría decir que en esta Unidad se encuentra la Trayectoria histórica en su evolución de la legislación agraria mexicana.

7.- LA LEGISLACION REGLAMENTARIA DEL NUEVO DERECHO AGRARIO MEXICANO: Ley Agraria del 27 de Febrero de 1992; Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; y normas derivadas de la legislación reglamentaria. Es aquí donde se encuentra la normativa vigente del nuevo Derecho Agrario Mexicano, conforme a la concepción

práctica que universalmente se da al Derecho Agrario cuando se le define como el "Conjunto de normas por las que se ejecuta la política agraria de cada momento".

8.- EL EJIDO COMO INSTITUCION EN EL DERECHO AGRARIO MEXICANO: Fundamentación, estructura, bienes ejidales, deleitación, supuestos diversos, los ejidos en la legislación de 1992, expropiación y extinción del régimen ejidal.

No hace falta decir que desde el punto de vista sustantivo, es la parte más apasionante del libro, aunque por razones lógicas, en esta recensión, hayamos de renunciar a entrar en ella. El concepto, siquiera el vocablo es de origen latino y hasta castellano, en este caso es complejo y de carácter legal como institución típicamente mexicana, aunque como dice Vázquez Alfaro, "no se trata de "ejidalizar" al Derecho Agrario Nacional, más si entendemos que es la institución más típica de este.

Como idea conceptual y general del mismo, en su evolución, diremos rastreando el contenido del art. 9 de la Ley reglamentaria de la Institución Ejidal, que el ejido se refiere al "núcleo de población ejidal, que tiene de las tierras que le han sido dotadas o de las que hubieran adquirido por cualquier otro título". El uso y aprovechamiento de estas tierras es de los ejidatarios, en común o separadamente, según el reglamento de cada uno. Las sucesivas reformas han consistido, dicho sea gráficamente y con cierta licencia, primero, en repartir el uso de tales tierras a los ejidatarios, para su aprovechamiento individual; segundo, en reagrupar, concentrar, aquel reparto individualizado, esto es, reforma de la reforma; y por último, la posible privatización de las adjudicaciones individuales, haciendo así posible la disponibilidad de tierras ejidales.

Por último, el APENDICE, lo destina Vázquez Alfaro, con la autoridad derivada de su experiencia profesional, a LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS EN EL NUEVO DERECHO AGRARIO MEXICANO: consideraciones generales; A) Referentes al Tribunal Superior Agrario: Amparo indirecto, inexecución de Sentencia, revisión, etc, y B) Referentes a los Tribunales Unitarios Agrarios.

La especialización de la JUSTICIA AGRARIA es una realidad en la vida del pueblo de México y por ello también una particularidad y especialidad muy significativa del Derecho Agrario Mexicano.

Felicitemos al Dr. Guillermo Vázquez Alfaro por la brillantez y el acierto en la publicación de este libro y le agradecemos su esfuerzo, porque con independencia de la eficacia práctica del mismo para la realización de la Justicia Agraria y para la enseñanza del Derecho Agrario en su país, su obra representa una valiosísima aportación a la Ciencia del Derecho Agrario moderno.

Ha sido presentado en Madrid el libro de nuestro socio Jaime Lamo de Espinosa, "La década perdida: 1986-1997" de la editorial Mundi Prens, de enorme interés para todos los agraristas incluso para los juristas pues aparte de que es fundamental para nosotros conocer en todo caso el cimiento económico social de las leyes, en él se hace una dura y acertada crítica de la Ley de Modernización.

Para el próximo número se ampliará una reseña del mismo.

También recomendamos la lectura del artículo "Nuevas claves para entender la recuperación de la Sociedad rural", de Bernardo García Sanz en "Papeles de la Economía Española", número 60-61 de 199. El admirable economista que es Juan Velarde Fuertes que nunca se olvida de la importancia de la Agricultura cita ese trabajo para decir que sus conclusiones optimistas sobre la renta agraria han sido confirmadas por el Instituto Nacional de Estadística.

Tras afirmar que la agricultura ha dejado de ser la Cenicienta de nuestra economía (es sensacional la afirmación de que la renta agraria sea superior a la media de los demás sectores) advierte que una crisis en la misma supondría muy probablemente una catástrofe en porciones esenciales de nueva población, palabras que deben ser leídas y meditadas con atención por los eurócratas de Bruselas.

LA ORGANIZACION COMUN DEL MERCADO DEL ACEITE DE OLIVA

FRANCISCO MILLAN SALAS
Profesor Derecho Civil
Universidad Complutense de Madrid

I. LA IMPORTANCIA DEL ACEITE DE OLIVA EN LA UNION EUROPEA Y EN ESPAÑA.

La Unión Europea representa el 80% (1.400.000 toneladas) de la producción de aceite de oliva a nivel mundial (1.800.000 t.) y el 77% de su consumo.

España es el primer productor de aceite de oliva, con el 31% de la producción mundial. Con 2.158.000 hectáreas de cultivo y más de 215 millones de olivos tiene una producción media cercana a las 800.000 toneladas anuales que representan un valor de unos 230.000 millones de pesetas.

La importancia que el cultivo de olivo tiene en España se manifiesta desde distintos puntos de vista. Desde el punto de vista socioeconómico, crea unos 46 millones de jornales anuales, fundamentalmente en regiones cuyo índice de paro es muy elevado (Andalucía y Extremadura). Desde el punto de vista medio-ambiental, es fundamental por el entorno ecológico y paisajístico en zonas donde el nivel de erosión es muy elevado, frenando la entrada del desierto. Desde el punto de vista sanitario, el aceite de oliva tiene efectos preventivos y curativos en enfermedades gastrointestinales, metabólicas, cardiovasculares, etc., se utiliza para la preparación de pomadas, ungüentos, medicamentos, etc. En cosmética se utiliza para la preparación de cremas, jabones y, en general, para productos de belleza.

II. ORGANIZACION COMUN DE MERCADOS (O.C.M.)

El artículo 39 del Tratado de Roma Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (C.E.E.) establece que serán objetivos de la política agrícola común:

- incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico.
- garantizar un nivel de vida adecuado a los agricultores.
- estabilizar los mercados.
- asegurar los abastecimientos.
- asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

Por su parte, el artículo 40 del mismo Tratado nos dice que para alcanzar dichos objetivos se creará una organización común de mercados agrícolas.

Dependiendo del producto existen varios tipos de organizaciones. Respecto al aceite de oliva la organización está basada en un sistema de ayudas complementarias, al ser un producto deficitario en la Unión Europea, permitiendo, de este

modo, mantener un precio relativamente bajo al consumo y garantizando una cierta renta a los productores. Veamos, detenidamente, cuáles son los elementos fundamentales de la actual O.C.M. del aceite de oliva:

Precio de intervención. Aplicable durante el período de 1 de julio al 30 de octubre. Contribuye al mantenimiento de las rentas de los agricultores.

Ayuda a la producción. Se concede para una Cantidad Máxima Garantizada (C.M.G.) a nivel comunitario de 1.350.000 toneladas, bajo dos modalidades:

a) Agricultores con una producción media superior a 500 kg. de aceite de oliva por campaña: la ayuda (142,20 Ecus/100kg) se les concede por la cantidad de aceite de oliva realmente producida.

b) Pequeños agricultores que producen menos de 500 kg. por campaña: la ayuda (155,05 Ecus/100 kg) se les concede a tanto alzado, en función del número de olivos y de la media en rendimientos en aceituna y aceite de las cuatro últimas campañas, sin tener que justificar la cantidad producida realmente.

En el supuesto de superar la Cantidad Máxima Garantizada, ya que la dotación presupuestaria es constante, la ayuda se reduce para los agricultores del apartado a) en 1% por cada 1% de superación de CMG. La ayuda a los pequeños agricultores del apartado b) no se penaliza en caso de superación de la CMG.

Ayuda al consumo. Se concede a las empresas envasadoras de aceite de oliva reconocidas (12,07 Ecus/100 kg.), con la consecuencia de que algunos envasadores no la soliciten para evitar los controles que conlleva.

III. ANALISIS DE LA ACTUAL O.C.M.

Precio de intervención. Una de las características en el sector del aceite de oliva es la alternancia de la producción (las variaciones de producción entre dos campañas consecutivas son del 30% de la producción media), esto conlleva, si no existiera el precio de intervención, en años de gran cosecha a vender el aceite a cualquier precio, y en años de escasa producción a un aumento considerable del precio. De esta forma, el precio de intervención contribuye al mantenimiento de las rentas de los agricultores.

Ayuda a la producción. Es decisiva en el mantenimiento del cultivo del olivar y de la producción de aceite de oliva en la Unión Europea. Sin embargo, una de las modalidades de ayudas a la producción, la referida a pequeños agricultores que producen menos de 500 kg. por campaña, está teniendo una serie de inconvenientes, como son la dificultad para evaluar las producciones reales y la posibilidad de fraude (el mismo aceite puede recibir la ayuda a la producción dos veces, una a tanto alzado y otra como producido por un agricultor con una producción superior a 500 kg. por campaña).

Ayuda al consumo. Esta ayuda repercute sobre el precio al consumo de aceite de oliva, haciéndolo más competitivo en relación al precio de otros aceites. Ha contribuido, de forma positiva, en mejorar la calidad, evitando mezclas ilegales, así como en el consumo del aceite de oliva de calidad y en la clarificación del mercado. Actualmente la ayuda ha descendido debido a los fraudes detectados.

IV. REFORMA DE LA O.C.M.

Como hemos podido observar, las medidas de la actual Organización Común de Mercado del aceite de oliva han obtenido un resultado positivo en el sector. Sin embargo, las sucesivas modificaciones desde su entrada en vigor, el aumento de la producción y del consumo, y el nuevo contexto surgido de los acuerdos internacionales, hacen necesaria una reforma de la O.C.M. del aceite de oliva, manteniéndose lo esencial de sus medidas y objetivos.

Así las cosas, el Consejo ha pedido a la Comisión que presente propuestas para la reforma de la O.C.M. del aceite de oliva.

El Comisario de Agricultura y Desarrollo Rural, Franz Fischler, con el objetivo de lograr un ahorro en el presupuesto de este mercado y frenar el fraude en la política de ayudas, propone una nueva O.C.M. radicalmente opuesta a la actual, centrada en los siguientes puntos:

- Supresión del precio de intervención.
- Supresión a la ayuda a la producción.
- Supresión a la ayuda al consumo.
- Establecimiento de una ayuda al árbol distinta según los países.

Con esta ayuda al árbol, insiste Fischler, se facilita el control, la accesibilidad directa del agricultor a los fondos, asegura una renta estable todos los años, buenos y malos de cosecha, y evita el incremento del excedente al dejar de incentivar la producción.

V. CRITICAS A LA PROPUESTA DE LA COMISION

La supresión del precio de intervención supondría una inestabilidad de los precios del aceite de oliva (por la alternancia de la producción), con la consiguiente desestabilización de las rentas de los agricultores. Además, iría en contra de uno de los objetivos de la política agrícola común: estabilizar los mercados (artículo 39, apartado C del Tratado de Roma).

La desaparición de la ayuda a la producción no estimularía el cultivo del olivar. El agricultor destinará los menores gastos posibles en el cultivo, gastos derivados de abonos, herbicidas, tecnología y empleo de mano de obra. Todo ello conlleva a una bajada de la producción, manteniéndose el mismo número de olivos que existen actualmente, a una pérdida considerable de jornales en zonas donde el índice de paro es muy elevado, a una bajada en el valor de las buenas fincas y el aumento de las malas. Se perdería, por tanto, el interés de los agricultores por las buenas prácticas agrícolas.

Todas las consecuencias que conllevaría la eliminación de la ayuda a la producción, son contrarias a los objetivos de la política agrícola común: el incremento de 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

(apartado A del art. 39 del Tratado de Roma), o el garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola. En especial, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura (apartado B).

La desaparición de la ayuda al consumo, implicaría una pérdida en la mejora de la calidad del aceite de oliva y en la competitividad con respecto a otros aceites, ya que la ayuda al consumo repercute sobre el precio al consumo del aceite. Esta medida, también, iría en contra del Tratado de Roma, en cuyo artículo 39 apartado E establece que uno de los objetivos de la política agrícola común es asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

La ayuda al árbol distinta según países presentaría problemas jurídicos, fundamentalmente, entre países vecinos como España (4,5 Ecus) y Portugal (2,0 Ecus).

La ayuda al árbol convierte a los agricultores en propietarios de olivos, en vez de productores de aceite, esto conllevaría, por una parte, a una pérdida de interés por las buenas prácticas agrícolas, dejando de ser el agricultor un profesional del olivar para convertirse en un agricultor subsidiario que dependería del número de olivos que tenga y, por otra, a una disminución de la producción en las zonas de mayores rendimientos y del empleo, empobreciéndose todo el sector oleícola (puestos de trabajo, técnicas de cultivo, maquinaria, productos fitosanitarios, etc).

De esta forma, la ayuda al árbol perjudicaría enormemente a los agricultores de las zonas de mayor rendimiento, mientras que en ciertas zonas marginales o de menor rendimiento serviría para el sostenimiento de las rentas de los productores y para el mantenimiento del olivar salvaguardando el medio ambiente y el paisaje. Sin embargo, en estas zonas marginales, con independencia de que la ayuda sea al árbol o a la producción, el olivar se va a seguir conservando debido a la imposibilidad de sustituirlo por otro cultivo. Además, en estas zonas marginales, con la ayuda al árbol, muchos agricultores verán más rentable, con la ayuda asegurada, la posibilidad de no realizar las labores agrícolas en el olivar, con la consecuencia de una gran pérdida de jornales, elevando el índice de paro más del que está.

Consideramos que la ayuda al olivar marginal no ha de venir por la vía de la ayuda al árbol, en perjuicio del olivar de las zonas de mayor rendimiento, sino por la vía de las ayudas estructurales.

No estamos de acuerdo con Fischler cuando dice que con la ayuda al árbol se facilita el control por varios motivos:

a) En primer lugar, porque es inaceptable que el control se considere uno de los objetivos prioritarios de la reforma de la O.C.M. Consideramos que los mecanismos de control han de garantizar el perfecto funcionamiento de la O.C.M. y no a la inversa.

b) Porque no existe un Catastro oleícola actualizado en ninguno de los países productores. Al no saber el número de olivos catastrados en cada uno de los países, cómo aplicar la ayuda al árbol. En el supuesto de asignar un número de olivos a cada país provocaría muchísimos errores si la fiabilidad de los datos no está garantizada. Así por ejemplo, la Unión Europea asigna a España 166,5 millones de olivos, mientras que el MAPA declara 218,2 millones.

Tampoco estamos de acuerdo con Fischler cuando afirma que con la ayuda al árbol se evita el incremento del excedente:

a) Porque el aumento cada vez mayor del consumo del aceite de oliva disminuye el posible excedente. Además, el que exista remanente de aceite asegura su abastecimiento en años de poca producción.

b) Si bien es verdad que la ayuda al árbol dejaría de incentivar la producción en los olivos existentes, también es verdad que con esta ayuda aumentaría el número de plantaciones de olivos, manteniéndose la producción actual en mayor extensión de hectáreas de cultivo.

Hoy día el sector olivarero se ha convertido en refugio de otros sectores, fundamentalmente el cerealista, con el consiguiente ahorro presupuestario en otras organizaciones de mercado, sin que haya aumentado el presupuesto para la O.C.M. del aceite de oliva y, aún así, el Comisario Fischler, con la ayuda al árbol,

pretende un ahorro en el presupuesto de este mercado.

VI. COMO HA DE SER LA REFORMA DE LA O.C.M. DEL ACEITE DE OLIVA

La reforma de la O.C.M. del aceite de oliva ha de tener en cuenta aspectos socioeconómicos, medio-ambientales, regionales, de empleo y del comercio internacional.

Por todo esto, creemos que la reforma debería orientarse en el siguiente sentido:

Precio de intervención. El mantenimiento del precio de intervención es imprescindible para garantizar un abastecimiento estable del mercado y asegurar estabilidad en los precios del aceite de oliva debido a la alternancia de la producción (vecería).

Ayuda a la producción. El mantener la ayuda a la producción es indispensable para, por una parte, garantizar la renta de los productores de aceite de oliva y sostener el tejido socioeconómico asociado a él y, por otra parte, mantener el cultivo del olivar esencial para el paisaje y preservación del medio ambiente en los países mediterráneos de la Unión.

La ayuda a la producción de aceite debe aplicarse a todos los productores, grandes o pequeños, en base a la producción real, suprimiendo la actual modalidad de ayuda a tanto alzado para los pequeños productores causante de muchos fraudes detectados.

Ayuda al consumo. El mantenimiento de la ayuda al consumo ha de estar unido a un aumento en el control de las empresas envasadoras para evitar el fraude.

Elevación de la cantidad máxima garantizada. Debido al desarrollo que ha experimentado el sector del aceite de oliva y al aumento de la demanda es necesario que se eleve la cantidad máxima garantizada de 1.350.000 a 1.550.000 toneladas para toda la Unión y no distribuirla por países, evitando, de esta forma, las penalizaciones que se imponen actualmente en años de buenas cosechas. Además, una vez elevada la cantidad máxima garantizada a 1.550.000 toneladas y para evitar las penalizaciones, en caso de no superarse dicha cantidad, ha de transferirse el saldo a las campañas en las que no se alcance la cantidad máxima garantizada, teniendo así en cuenta la alternancia de la producción.

Prohibición de mezclas. La prohibición de las mezclas de aceite de oliva con otros aceites vegetales evitaría los posibles fraudes y se aseguraría la calidad del aceite de oliva aumentando su consumo.

Todas estas medidas que ha de tener en cuenta la reforma de la O.C.M. del aceite de oliva, no implican que se aumente el presupuesto que el sector tiene en la actualidad, sino que se racionalice, mejorando los controles existentes para evitar el fraude.

EL ARRENDAMIENTO RUSTICO Y LA DIVERSIFICACION DE LA AGRICULTURA.

ISABELLE COUTURIER
Maitre de Conférences
Facultad de Derecho de Angers

La diversificación de la agricultura es una expresión de moda que está en todo discurso sobre agricultura; conviene de entrada definirla, primero porque es imprecisa, al ser derivada y estar ausente de los diccionarios, y segundo porque su profusa utilización encubre sentidos diversos.

Se trata de prácticas de explotación que tienen por fin, bien ampliar la gama de productos obtenidos en la finca, bien variar las técnicas de producción, por ejemplo, adoptando procedimientos más económicos, practicando la extensificación incluso la agricultura biológica; bien, por último, emprendiendo nuevas actividades sobre la finca, para recuperar la mayor plusvalía posible, desarrollando todas las posibilidades de la propia finca; el ejemplo lo dan las actividades de transformación de la producción, la venta directa o la hostelería, bajo alguna de las innumerables formas que hoy pueden observarse. La diversificación abarca pues un muy amplio campo de actividades, y cada agricultor puede en el marco de su propia explotación elegir una o varias vías de diversificación; en consecuencia, las configuraciones de las explotaciones diversificadas son de una ilimitada variedad. Por hipótesis, todas esas actividades deben tener por marco la explotación.

La diversificación puede verse como una forma de pluriactividad, pero esta noción en sentido estricto supone una actividad desarrollada por el agricultor fuera de su explotación, lo que se refiere a un distinto conjunto de comportamientos.

El estatuto de arrendamientos rústicos, a menudo reformado desde 1946, ha sido completado y modificado sin cambios fundamentales. Fue concebido para permitir el cultivo y conservación de las fincas. El contexto de su elaboración estuvo marcado por la preocupación de favorecer la modernización de la agricultura, en particular mediante la especialización de las explotaciones y la intensificación de las producciones. El estatuto tomó en sus reformas sucesivas los rasgos del modelo de explotación privilegiado por las políticas agrícolas en curso.

La diversificación aparece como una modalidad del goce de la explotación; el estatuto como un marco para el goce de la explotación. La dificultad surge del hecho de que la diversificación es una modalidad del goce no prevista en la elaboración del estatuto. Conviene pues verificar si la diversificación entra en el marco del estatuto, y si los proyectos de diversificación son compatibles con las obligaciones que aquél impone.

El interés de esta cuestión se muestra inmediatamente en la práctica para todos los que están en plena diversificación. Pero hay un interés más teórico al mismo tiempo, y es que la cuestión permite verificar si el estatuto constituye un soporte adecuado a

las explotaciones de hoy día; por una parte, desde el enfoque económico, debe cuando menos, como toda disposición jurídica, no estorbar la acción positiva de los operadores afectados; por otra parte, conviene preguntarse si el estatuto puede considerarse favorable a la diversificación, si es apto para acometer tales estrategias.

Para formular una respuesta, hay que medir el fenómeno concreto en relación con el estatuto arrendaticio. En efecto, no todas las prácticas de diversificación son susceptibles de integrarse en ese marco jurídico. Por lo tanto, conviene intentar plantear los límites que la empresa de la diversificación deberá respetar para que pueda mantenerse el arrendamiento rústico.

Dos preguntas han de hacerse: ¿Hasta dónde se puede diversificar dentro del marco del arrendamiento rústico?, o ¿qué proyecto de diversificación es conforme al objeto mismo del arrendamiento? ¿Cómo diversificar respetando las obligaciones del arrendatario?, o ¿qué organización material es compatible con las obligaciones que se imponen al arrendatario?

I.- LA NATURALEZA JURIDICA DEL PROYECTO Y EL ARRENDAMIENTO RUSTICO.

El artículo 311.1 del Code rural propone la definición del arrendamiento rústico: "Toda puesta a disposición a título oneroso de un inmueble de uso agrícola con vistas a explotarlo". Así pues la diversificación es una nueva manera de explotar. En consecuencia ¿responde la explotación diversificada a la naturaleza de la actividad prevista en un arrendamiento rústico?

La respuesta conduce a plantearse un nuevo problema, que es la calificación de la actividad diversificada. El artículo 311.1 del Code rural dispone que son agrícolas las actividades de producción correspondientes al dominio de una o varias etapas de un ciclo biológico de carácter vegetal o animal, así como las actividades de un agricultor en prolongación del acto de producción o que tenga por soporte la explotación.

Las actividades diversificadas son nuevas producciones animales o vegetales o nuevas actividades como la transformación, la comercialización o el hospedaje.

La aplicación del texto a los casos concretos no plantea dificultades cuando la diversificación consiste en una ampliación de la gama de productos o una renovación de las técnicas de explotación, ya que se trata de actividades agrícolas. La calificación plantea más problemas en las actividades "nuevas" que constituyen actos de transformación u hostelería, y que deben calificarse a priori como actos mercantiles. El artículo 311.1 del

Code rural impone razonar según la teoría de la accesoriedad. Así, la relación de proporcionalidad establecida puede hacer aparecer bien una actividad mercantil que se absorbe en una actividad civil, bien una actividad mercantil que excede de las proporciones exigidas para considerarla accesoría. En este caso, si la parte de actividad mercantil es escasa pero no accesoría, hay sobre la finca una actividad mercantil principal¹.

Procede examinar la compatibilidad de los casos en que hay una actividad mercantil sobre la finca dada en arrendamiento rústico.

A. ACTIVIDAD MERCANTIL PRINCIPAL DESARROLLADA POR EL ARRENDATARIO EN LA FINCA.

Para continuar apegados a la realidad, conviene distinguir dos casos prácticos. El predominio mercantil puede ser previsto desde la celebración del arrendamiento, o puede aparecer en el curso del mismo, ya que la relación de accesoriedad puede evolucionar al hilo de las decisiones de gestión.

1. Actividad mercantil prevista desde la celebración del contrato.

La situación es simple, y la solución clara. La actividad industrial o comercial puede ser rural, pero no es agraria. Esta actividad puede tener lugar sobre un bien agrario, pero la voluntad de las partes de afectar el fundo a una actividad industrial o comercial determina la calificación. El arrendatario rústico queda excluido. La jurisprudencia así lo revela en interpretación del artículo 411.1 del Code rural². Hay que concluir pues un arrendamiento de una u otra naturaleza.

2. Actividad mercantil principal aparecida en el curso del arrendamiento.

Una explotación diversificada en principio agrícola puede muy bien evolucionar en función de la rentabilidad apreciada en las diferentes actividades; así, puede decidirse el privilegiar lo que se revela más rentable de modo inmediato, lo que es a menudo el caso de las actividades turísticas. La modificación acaece por abandono progresivo de los actos agrícolas, o por la multiplicación de los actos mercantiles, por ejemplo las compras para revender. Es entonces cuando la actividad se convierte en principalmente comercial.

Disponiendo el artículo 411.1 del Code rural "tal como se dice en el artículo 1766 del Code civil, si el arrendamiento... emplea la cosa arrendada para uso distinto de aquel al que estaba destinada... y resulta de ello daño para el arrendador", el propietario puede instar la resolución del arrendamiento. El cambio de destino aparece pues como un incumplimiento contractual.

Así pues, si el arrendatario desarrolla una actividad principalmente comercial sobre la finca, se arriesga a perder la estabilidad de su instalación. Los jueces han resuelto por ello en favor de la resolución por cambio de destino en presencia de una actividad, que aunque autorizada en principio, se ha desarrollado cada vez más³. En efecto la idea es garantizar al propietario de un lado porque éste puede ver como su finca se explota de un modo muy particular que puede más tarde dificultar el volver a arrendarla, ya que en efecto es preciso encontrar un arrendatario con todas las habilidades necesarias. Y de otro lado porque el propietario puede pretender el reparto de los frutos de una explotación económica que excede del marco agrario y solicitar la fijación de una renta libre.

Para evitar el desahucio, no hay otra solución que la renegociación del contrato; en efecto, la actitud pasiva del arrendador durante la progresiva modificación de la actividad no basta al Juez para llegar a aceptar la existencia de un acuerdo tácito sobre el cambio de naturaleza del contrato, puesto que la novación no se presume.

En conclusión, si la Ley de 30 de Diciembre de 1988 abre en adelante un más vasto campo a la iniciativa del arrendatario, no es menos cierto que debe haber gran prudencia en la vigilancia de la actividad desarrollada con vistas a su calificación. Y no hay que omitir el subrayar el carácter a menudo delicado de esta tarea por razón de la incertidumbre que planea sobre los límites de la

accesoriedad.

Estos casos pueden parecer rigurosos a algunos. Pero se trata de las situaciones menos frecuentes; en efecto, la calificación de la actividad desarrollada rara vez es tan clara, ya hay que concluir a menudo que la actividad es mixta.

B.- ACTIVIDAD MIXTA DESARROLLADA POR EL ARRENDATARIO EN EL FUNDO.

En este campo el agricultor desarrolla de modo cierto una actividad agrícola pero al mismo tiempo crea varias ramas de una actividad mercantil; éstas son minoritarias pero no hasta el punto de confundirse con la actividad agrícola. Pueden distinguirse dos supuestos.

1.- Actividades conscientemente separadas.

Este es el caso más simple. Se organiza una actividad mercantil paralela a la actividad agraria. El arrendatario tiene dos tipos de actividades en esferas bien definidas y que gestiona con cuidadosa separación. Y en consecuencia hay dos contratos de arrendamiento.

Esta solución presenta ventajas económicas. La ligereza por una parte, ya que la actividad mercantil podrá desarrollarse de modo ilimitado de acuerdo con las oportunidades. El rigor por otra parte, ya que gestiones diferenciadas serán más claras y eficaces. No es, sin embargo, la solución más frecuentemente adoptada.

2.- Actividades mixtas indivisible o no divididas.

Esta situación está en el centro mismo de la diversificación. Revela un modo de explotación nuevo en el que se mezclan distintos componentes. Por ejemplo, una finca en la que el cultivo cerealista, la horticultura y la arboricultura están presentes, así como criaderos, una instalación de transformación de aves, una venta directa, alojamiento y comedor de huéspedes durante el verano. En tal situación, es característico que alguna de las actividades no sea rentable por sí misma, pero su desarrollo combinado hace rentable la explotación.

Si cada componente sigue siendo agrícola en los términos legales, el arrendamiento será rústico de pleno derecho; pero, y esta es la hipótesis a la que se apunta, uno de los componentes puede convertirse en mercantil. El comedor de huéspedes puede no ser agrario porque hayan proliferado los provisionamientos externos, aunque mantenga dimensiones modestas. La actividad queda en todo caso descalificada y existe en la finca una actividad mercantil secundaria.

Conviene precisar en principio que la simple presencia de una actividad mercantil secundaria en la finca no basta para provocar la resolución del arrendamiento⁴. Con todo, se puede oponer al arrendatario un límite a actividades de esta naturaleza en virtud de los artículos 411-31 y 53 del Code rural, mediante la sanción de las "actuaciones del arrendatario que ponen en peligro la buena explotación de la finca", que puede ser un desahucio con daños y perjuicios o una denegación de prórroga.

Hay que intentar dar consistencia a esta referencia en cuanto a los comportamientos de diversificación. Concretamente, el desarrollo de actividades mercantiles secundarias es susceptible de recibir sanción cuando el cumplimiento de la obligación principal no está asegurado. Así, cuando el fundo no está explotado, o es abandonado, o sufre de falta de cuidado, si el trabajo se hace en condiciones discutibles, si la finca no está dotada, el perjuicio por tal causa justifica la sanción⁵. Pero no es necesario que el arrendatario actúe de mala fe, como tampoco hay que esperar a que la explotación de la finca resulte irremediabilmente dañada; basta con que haya perjuicio o riesgo de perjuicio para el fundo o su valor de explotación, y sólo en ese caso las relaciones contractuales pueden ser interrumpidas. Por el contrario, un límite contractual no resulta decisivo y los jueces apartarán una cláusula que no consideren justificada en interés de la finca como entidad económica.

Ciertamente, si la actividad mercantil secundaria se hiciese principal, sería atacable por cambio de destino unilateral o por contravención de la buena explotación de la finca.

II. LA REALIZACION DE LA DIVERSIFICACION Y EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL ARRENDATARIO.

Ahora la hipótesis concierne a una diversificación cuya calificación es tenida por clara en la esfera agrícola. Nuevas dificultades pueden contemplarse en relación con la manera de inscribir la diversificación en el marco impuesto por el estatuto de los arrendamientos rústicos, más exactamente en cuanto al modo de cumplir las obligaciones que supone. Pueden surgir problemas en el momento mismo de acometer la diversificación, pero también en la organización de su trabajo por el arrendatario diversificado.

A.- COMIENZO DE UN SISTEMA DE EXPLOTACION DIVERSIFICADO.

Se trata ahora del ejercicio de la libertad del arrendatario para organizar un tipo dado de explotación diversificada sobre la finca arrendada. No es un problema rigurosamente nuevo ya que se había planteado en un contexto diferente, al aplicarse técnicas de explotación modernizadas. Hoy día la evolución mediante diversificación se justifica por un mismo objetivo que en la etapa precedente, ya que se trata de obtener la mejor rentabilidad de la explotación, aunque ahora con medios diferentes. El conflicto de intereses privados es el mismo, por una parte el arrendatario, agente económico activo, preocupado por obtener renta de la explotación para vivir de ella, y por otra parte un agente económico pasivo, preocupado también por la rentabilidad de su bien pero desde un punto de vista diferente porque para él se trata de conservar un elemento patrimonial seguro. El riesgo de contraposición deriva de una diferente consideración de la explotación (estructura de explotación o inmueble y sistema de puesta en valor indisociados) así como de una divergencia temporal de sus objetivos de sus objetivos (corto y medio plazo frente a medio y largo plazo).

El contexto de reflexión jurídica y práctica invita hoy a contemplar este conflicto de un modo preciso. Hay en efecto una jurisprudencia que obliga al arrendatario a mantener rentable la explotación y desplegar todos sus esfuerzos en tal sentido⁴. Dado que el arrendatario puede hoy tener dificultades, debe encontrar una solución, y para ello debe innovar a menudo, fuera de toda norma y de todo modelo.

Habida cuenta de esta obligación jurídica y del contexto que no ofrece ninguna solución adecuada para afrontar dificultades clamorosas y urgentes, se debe esperar cierta apertura mental de propietarios y jueces ante los intentos acometidos.

No es cuestión de examinar aquí todas las dificultades que pueden sobrevenir al abordar un sistema diversificado. Puede tratarse en efecto de abandonos de producciones, de remodelaciones de la finca, de decisiones de retirada de tierra por diferentes razones, o de una opción por reforestar. Son problemas clásicos ya conocidos. Estudiaremos aquí dos ejemplos especialmente vinculados a la diversificación.

1.- Instalación de estructuras agrarias diversificadas.

En primer término y de modo general se trata del desarrollo de nuevas actividades. Puede tratarse de la construcción de un edificio para hospedaje, transformación o comercialización. Pueden hacerse tres indicaciones en función de la observación de las nuevas prácticas y de algunas resoluciones judiciales recaídas en la materia: se trata de transposiciones de soluciones establecidas a las hipótesis de diversificación. Hay que recordar la obligación de respetar los procedimientos legalmente establecidos de modo imperativo para permitir el control de propietario⁵, así como la obligación de no amenazar la buena explotación de la finca; en fin, el límite a la indemnización que supone que las obras conservan cierta utilidad al abandonar la finca.

Se aplican las soluciones clásicas: las obras no deben afectar a la rentabilidad actual ni futura, y no deben ser desproporcionadas en relación a las estructuras del bien arrendado. Hay pues que demostrar en términos económicos lo bien fundado de la inversión en relación con el modo de explotar. Es aquí donde la representación deberá presentarse como un nuevo e

interesante medio de explotar la finca, y su rentabilidad será importante cuando no determinante.

Puede plantearse otro caso, como la instalación de agricultura biológica. Esta opción puede llevar a remodelar la finca, por ejemplo, replantando setos y liberando la tierra de un conjunto de aportaciones y abonos profusamente utilizados hasta entonces. A partir de allí, puede esperarse una importante bajada de la producción. Y parece que serán necesarios de tres a cinco años para lograr el equilibrio cantidad-calidad en la comercialización.

Es claro que tal proceso puede suscitar la inquietud del propietario, más aún no siendo fácil la comercialización de esos productos.

La bajada de la rentabilidad no es algo a lo que el propietario pueda oponerse, ya que es asunto del arrendatario que deben en cambio continuar cumpliendo sus obligaciones y especialmente el pago del alquiler.

Sin embargo, estas prácticas pueden considerarse como susceptibles de empobrecer la finca, de dañar el estado material del bien. Hay pues que probar que la práctica escogida mejora las condiciones de explotación del fundo. La solución continúa siendo insegura porque depende de la apreciación soberana de los jueces del fondo. ¿Qué práctica puede resultar dañosa o deseable en términos agronómicos? Los puntos de vista económico y ecológico pueden ser divergentes. La valoración de este tipo de explotación es difícil de prever⁶.

Hay otro medio de diversificar que merece llamar la atención.

2.- El subarriendo.

Hay en primer lugar subarriendo turístico. En este caso, un arrendatario alquila una parte de sus edificios o tierras para que albergue o camping. La situación es simple: según el artículo 411-35 del Code rural, hay que obtener autorización del arrendador o del tribunal arrendaticio, el arrendamiento ha de ser de temporada (como mucho tres meses), y puede preverse, incluso por el Tribunal, un reparto del producto del subarriendo.

Además la Ley de 1 de Febrero de 1995 permite al arrendatario subarrendar los edificios para habitación. Esto pretende facilitar la explotación, o facilitar agrupaciones de actividades que permitan diversificaciones florecientes. En este caso, el arrendatario debe obtener consentimiento del propietario, no teniendo el tribunal paritario facultades para autorizar lo que el propietario rehusó. Hay que contemplar aquí un reparto del alquiler y de los gastos ocasionados por eventuales obras.

Se puede apreciar aquí un progresivo aligeramiento de la legislación que da más libertad al arrendatario. Pero las formalidades impuestas deben ser escrupulosamente respetadas en la práctica, y la jurisprudencia se muestra rigurosa al sancionar esta obligación⁷.

Un último grupo de peligros ha de tenerse ahora en cuenta: los derivados de la propia gestión de la estructura diversificada.

B. LA ORGANIZACION DEL TRABAJO DEL ARRENDATARIO DE UNA EXPLOTACION DIVERSIFICADA.

Las dificultades están aquí ligadas a las exigencias de un sistema de explotación diversificado. Concretamente, esta opción genera una multiplicación de las tareas, no siendo las nuevas actividades siempre susceptibles de mecanizarse, por lo que exigen mucha disponibilidad. En efecto, hay que explotar, transformar, vender y recibir huéspedes con una sonrisa. EL éxito está a menudo condicionado a un astuto y eficaz dominio del tiempo.

Dos problemas pueden entonces plantearse con respecto al arrendamiento rústico. En efecto, el arrendatario no puede hacerlo todo, y piensa, naturalmente, en mandar hacerlo. Sobrevenien entonces varios peligros, ya que el mismo problema puede ser sancionado por diversos cauces.

1.- El recurso a un tercero.

Es frecuente pensar en mandar hacer ciertos trabajos de

producción o transformación a un tercero. Conviene entonces estar en guardia ante dos situaciones tradicionalmente peligrosas para el arrendatario.

El subarriendo, incluso el parcial, sigue en efecto prohibido, sin consideración hacia que tal técnica mejore o empeore la buena explotación de la finca⁸.

Además, conviene evitar cuidadosamente toda cesión de contrato, como la que constituiría, por ejemplo, la asociación con un industrial sobre la finca.

2.- La no explotación personal por el arrendatario.

Ya no es aquí la utilización de un tercero lo que es atacable, sino el cumplimiento no personal por el arrendatario lo que resulta criticable. Hay en efecto un riesgo en hacer ejecutar parte de las tareas de explotación de la finca en la medida en que el arrendatario puede juzgarse que no cumple personalmente su obligación. La resolución no amenaza en tal caso puesto que los efectos de la organización no son negativos para la explotación. Pero hay peligro de debegación de la prórroga.

Esta obligación debería por tanto considerarse también dentro del marco de la recuperación por el propietario, ya que el propietario candidato a recuperar debe comprometerse a una explotación efectiva.

Estas indicaciones deben incentivar en la práctica a sopesar los términos de la organización del trabajo de manera prudente.

Para terminar, hay que subrayar que subsisten incertidumbres sobre el éxito de la diversificación en el marco del arrendamiento rústico. Se relacionan con la apreciación soberana por los jueces del fondo que en principio se ejerce sobre la propia definición de la actividad agraria, y luego otra vez sobre la noción de buena explotación de la finca; es en efecto al Juez a quien compete zanjar estas cuestiones hoy buscando las referencias profesionales y sociales del agricultor en plena crisis de identidad, en un contexto extremadamente difícil y cada vez más complicado con consideraciones medioambientales y de ordenación del territorio. Por lo demás, compete al Juez apreciar la calidad del comportamiento del agricultor, cuando todos dudan hoy de la existencia de referencias seguras y de buenos modelos agrícolas. La tarea es muy delicada para los jueces, y su resultado es naturalmente incierto, lo que pesa sobre toda decisión en materia de diversificación.

En la práctica, y en este contexto, el arrendatario debe mostrarse prudente y consciente desde el principio de su proyecto de diversificación; pero debe conservar también su atención en el curso de la gestión de su proyecto, en especial si tiene que privilegiar alguna actividad en detrimento de la actividad inicial, verificando las condiciones de su organización y la calificación de sus actos, estando siempre presto a entablar un proceso de renegociación del contrato con el propietario cuando el riesgo sea muy pronunciado.

Si no hay que exagerar los peligros que amenazan la diversificación en el marco del arrendamiento rústico, corresponde sin embargo al jurista prevenir que el agente económico audaz asuma entre sus parámetros decisionales estos datos que determinan su estabilidad y condicionan su rentabilidad.

NOTAS

¹ Sobre esta calificación ver I. Couturier, "La diversification en agriculture; aspects juridiques", L'Harmattan 1994 p. 44, y ss.

² Soc. 3-3-1995, Bull. Civ IV n° 195 (finca dedicada a actividades deportivas); Civ III 19-10-1982 RDR 1983 p 270 (finca dedicada a albergue y ocio); Civ 21-7-1992 RDR 1993 p 43 (finca dedicada a adiestramiento de perros); decisión divergente relativa a una finca dedicada a cría de caballos de carreras Angers 21-3-1989 RJO 1990 p 261, RDI 1992 p 129.

³ Para un alojamiento de 80 personas en la finca, CAp Sain Denis de la Réunion 20-4-1990, RDR 1991 p 195 nota de J.L. Lachaud.

⁴ Civ III 27-1-1977 Bull. Civ II n° 49 p 36; Civ 17-12-1969 Bull. Civ III n° 836.

⁵ Saint Denis de la Réunion 20-4-1990 cit; no hay perjuicio por un recorrido de pesca y despacho de bebidas Civ 30-4-1985 RDR 1985 p 592.

⁶ Soc 25-2-1954 BCIV n° 135; Civ III 20-12-1983 RDR 1984 p 478.

⁷ Civ III 8-4-1992 RDR 1992 p 306; Civ 10-7-1991 JCP 1992 II N p 110; Civ 4-11-1992 JCP 1993 N II p 145.

⁸ Estas prácticas fueron castigadas por poner en peligro la buena explotación de la finca; Civ 1-6-1988 RDR 1988 p 420; Civ 20-5-1985 JCP 1986 N II p 39.

⁹ Civ III 2-6-1993 RDR 1993 p 70.

¹⁰ Montpellier 31-10-1991 RL 1992 p 407; Civ II 23-11-1988 RDR 1989 p 165; Civ 25-5-1992 Bull. Civ. III n° 165.

EL FUTURO DE LA PAC

La Comisión Europea ha prometido una información sobre tendencias a medio y largo plazo de los mercados agrarios y el futuro de la actual política proteccionista. En el mes de julio, después de cerrar la edición del presente número de la revista, se presentará el "Paquete Santer" o documento político, tal como lo anuncia la revista italiana "Terra e Vita" en su número de fecha 7-13.VI.1997 p.8 que recogemos en la presente nota.

Se tiende a consolidar el actual modelo de protección inaugurado por la reforma Macsharry en 1992 o sea que no va a prescindirse, después del año 2000 del complemento de rentas aunque sea con modificaciones; se seguirá pues el sistema de las ayudas directas desvinculadas de la producción y se procurará alinear los precios europeos con los internacionales, excluyendo las actuales restituciones a la exportación; se prevee que los precios agrarios subirán debido al aumento de la población mundial (habrá 75 millones más de humanos en el año 2005) y del poder adquisitivo en muchos países debido a su desarrollo. Seguirá el sistema de cuotas lecheras y otras similares. Se reducirán las ayudas a la retirada de tierras y se modelarán las ayudas en general por razones medioambientales, por tratarse de zonas desfavorecidas o en base al tamaño de la explotación.

Hay cierto pesimismo en la materia. En Holanda se ha propuesto eliminar a muchos de los agricultores actuales dándoles una prima extraordinaria de retiro. En Francia se dice que sobran 700.000 agricultores y, en España 1.000.000 (José María Sumsi).

Me parece que estas propuestas drásticas no responden a bases verdaderas. Estamos en España en el 7% de población activa agraria y es cierto que hay muchos agricultores con rentas insuficientes con grandes dificultades para mejorarlas, pero habrá que hacer todo lo posible por conservarlos en el medio rural, gracias a la diversificación que abarca muchas actividades complementarias de la agraria: medioambientales, de servicios, agroturismo, caza, pesca y artesanía; muchas jornadas de trabajo se conseguirían, en fin, si nuestros políticos se plantearan seriamente la repoblación forestal masiva por la que venimos reclamando desde hace tiempo en esta revista. Por otra parte es de esperar que siga la política comunitaria de cohesión.

La decisión básica que han de tomar las instancias comunitarias es la de mantener en Europa una agricultura competitiva, al lado de esa otra, antes aludida, agricultura social, sin sacrificar ninguna de las dos en nombre de un ruralismo utópico. La U.E. ha de continuar siendo, en mi modesta opinión, una gran potencia agroalimentaria, si quiere preservar su independencia respecto de los Estados Unidos de América y contribuir a la alimentación y al desarrollo de las zonas desfavorecidas del planeta. No debemos admitir de ninguna manera el derrotismo en materia agroalimentaria.

Fdo A.B.M.

PARTE III

DERECHO COMPARADO E INTERNACIONAL

LA REFORMA AGRARIA EN BRASIL

Profesor Alencar Mello Proença
Profesor de Derecho Agrario en la Universidad
Católica de Pelotas (RS), Brasil.
Abogado

A partir de su descubrimiento y sobre la base del método de colonización adoptado por Portugal, Brasil nació bajo el signo del latifundio: grandes e incommensurables extensiones de tierras que fueron otorgadas por la corona portuguesa a diversos ciudadanos, con vistas a su puesta en explotación y con el objetivo de promover la ocupación del vasto territorio recién conquistado. Las **capitanías hereditarias** se distribuyeron en todas las direcciones, de norte a sur, de este a oeste. La mayor parte de la superficie distribuida quedó improductiva o fue objeto de depredación de sus riquezas (especialmente minerales) enviadas a la "madre patria".

Esa matriz de grandes propiedades rurales, sin embargo, continuó a lo largo de toda la historia del Brasil y permanece en nuestros días, constituyendo el problema central agrario de este país tan rico, donde una parte significativa de la población vive en la miseria, en sentido absoluto, y la producción agrícola actual, (cerca de 80 u 85 millones de toneladas) corresponde prácticamente a la mitad de lo que sería posible perfectamente producir (algo en torno a las 130 o 150 millones de toneladas).

Esa estructura inicial permaneció prácticamente intacta hasta la llamada "Independencia del Brasil" (1822), sin que cualquier proyecto de alteración partiese de los colonizadores portugueses. Luego después de la Independencia, por un período estimado de treinta años (hasta 1850), la inexistencia de cualquier norma legal que regulara la posesión de las tierras permitió que algunos hombres "libres y osados" ocuparan las tierras abandonadas "en fracciones pequeñas y medias, y las pusiesen a producir. Sin embargo, esta nueva forma de ocupación se dio en áreas menores, y ello no fue suficiente para alterar la estructura viciada del latifundismo, ya que tales **posseiros** ocuparon algunas áreas en escasas zonas del país.

En 1850, surge la llamada Ley de Tierras, disciplinando la ocupación de las tierras públicas y estableciendo una restricción dura por el alto precio establecido para la ocupación, de allí en adelante, de las tierras públicas, de modo que su acceso se volvió prohibitivo para los blancos y los mulatos pobres, para los negros y los inmigrantes europeos, que, en esa época, comenzaban a desembarcar en Brasil, para sustituir la mano de obra de los esclavos, cuyo tráfico había cesado a partir de 1851.

En obsequio de los inmigrantes europeos, es importante destacar que, anteriormente, (final del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX), un grupo significativo había llegado al Brasil localizándose en el extremo sur del país, especialmente en Río Grande do Sul, donde la existencia de grandes vacíos poblacionales aconsejaba una ocupación racional de los mismos, sobre todo ante los riesgos de invasiones por parte de los países vecinos. En

la primera mitad del siglo XIX, inclusive, Río Grande do Sul se había declarado independiente de Brasil, en un movimiento separatista que acabó siendo derrotado (1835/45). Los inmigrantes europeos que llegaron al Sul de Brasil, en aquella oportunidad, recibieron lotes medianos de propiedad de la tierra y en su mayoría, progresaron, conformando -para este Estado- una estructura fundiaria más equilibrada que la de los demás estados brasileños.

Por fin, en esta referencia histórica inicial, procede subrayar la modernización de los medios de producción, en el siglo XIX, en Europa, que generó grandes excedentes de mano de obra y esos trabajadores, pobres y menos cualificados, acabaron buscando una vida mejor en el Nuevo Mundo, (Brasil, Estados Unidos de América del Norte y Argentina, principalmente). Como mera referencia, cabe registrar que en un período de 61 años (de 1884 a 1945), Brasil recibió casi **tres millones y medio** de europeos, entre italianos (1.412.773), portugueses (1.224.603), españoles (573.934) y alemanes (172.136), aparte de algunos grupos de japoneses (188.615) y de rusos (108.040).

Hoy, cuando el MST (Movimiento de los Trabajadores sin Tierra), asume un importante papel de presión en el proceso de la Reforma Agraria brasileña, vamos a encontrar entre sus dirigentes e incluso entre sus demás integrantes, muchos descendientes de aquellos agricultores pobres europeos, que emigraron a Brasil a finales del siglo XIX y comienzo del siglo XX. Muchos de ellos son nietos o bisnietos de los **excluidos** por el proceso de modernización de la agricultura europea y que, ahora, en el Brasil de la aurora del siglo XXI, vuelven a enfrentarse con una nueva **exclusión**.

En su importante obra **ESTUDIOS DE DERECHO AGRARIO Y POLITICA AGRARIA** (páginas 910 y siguientes), el Dr. Alberto Ballarín Marcial habla de los diversos procesos iberoamericanos de Reforma Agraria, afirmando, entre otras cosas, que "El siglo XX puede, con toda justicia, ser llamado siglo de las Reformas agrarias". Cita la reforma agraria irlandesa, y habla de la nacionalización de la tierra en Rusia. Más adelante, habla de las reformas latinoamericanas, destacando la Revolución Mexicana de 1910, clasificando la Reforma agraria de México como "la más radical de todas las Reformas agrarias occidentales".

Dice, después, que "Las guerras son las madres de las Reformas agrarias, porque el viento bélico se lo lleva todo; los soldados que han luchado por la Patria vuelven con ansias renovadas de Justicia Social y quieren un trozo físico del suelo defendido por ellos. Al grito de tierra para los héroes se llevaron a cabo Reformas agrarias en la mayor parte de los países europeos, desde Finlandia hasta los Balcanes".

Tal vez a partir de esta última afirmativa del Maestro Ballarín ("Las guerras son las madres de las Reformas agrarias...") pueda entenderse el proceso experimentado en Brasil, que se mantuvo impermeable a los movimientos sociales que, en los siglos XVIII y XIX, se desarrollaron en Europa y democratizaron el acceso a la propiedad. También las revoluciones socialistas del siglo XX (Rusia y China, de modo especial), aunque despertaron la atención de la élite intelectual brasileña, no tuvieron más que una influencia teórica, de modo que el Brasil continuó con su viejo modelo latifundista, bajo el dominio de la oligarquía rural tradicional, presente -como hasta hoy- en los más diversos sectores de tomas de decisión de la nación.

Se observaron discretos avances, en materia de acceso a la tierra, en el período que va de la proclamación de la república, 1889 a la revolución de 1930, cuando diversas áreas poco extensas fueron incorporadas al proceso productivo, afectar a pesar de todo a la fuerte estructura latifundista brasileña. Desde 1930 hasta el inicio de la década de 1960, se experimentaron algunos progresos en el país, especialmente en el proceso de industrialización y urbanización acelerados y en el reconocimiento de los derechos de los trabajadores urbanos. La cuestión de la Reforma agraria comenzó, en esta fase histórica, a ser discutida con más intensidad, dando lugar a diversos proyectos de ley presentados en el Congreso Nacional, sin lograr su aprobación.

Se dieron, después algunos pasos más objetivos (creación de la Superintendencia de Política Agraria, aprobación del Estatuto del Trabajador Rural y la firma de un decreto que preveía la expropiación, para fines de reforma agraria, de las tierras localizadas al margen de las carreteras, ferrocarriles y pantanos construidos por la Unión), que culminaron, el 15 de marzo de 1964, con el envío al Congreso Nacional de un mensaje del Presidente de la República, proponiendo una serie de medidas consideradas "indispensables e inaplazables para atender a las viejas y justas aspiraciones de la población, siendo la primera de ellas la Reforma agraria. Por el momento, el mensaje no alcanzó su objetivo ya que el Presidente fue depuesto el día 31 de marzo de 1964, por un movimiento que iniciaba el ciclo de los gobiernos militares, que duraría 21 años.

Pocos meses después de asumir el poder, los militares incluyeron la reforma agraria entre sus prioridades. Verdaderamente, la presión política, social y económica dominante en aquella época, forzó la posición del gobierno militar, que escogió tal prioridad incluso como forma de justificación del movimiento armado que estalló el 31 de marzo de 1964, justamente en el momento en que el Presidente de la Nación, regularmente elegido, llamaba la atención del Congreso Nacional sobre las grandes reformas de que carecía el País, especialmente la de la estructura agraria. De este modo, surge el 30 de noviembre de 1964, el Estatuto de la Tierra (Ley n° 4504), que constituyó la primera propuesta articulada de reforma agraria, hecha por el Gobierno, en la historia del Brasil.

Por sus propias características, eminentemente capitalistas, del Gobierno militar, y por el poderío de las ya citadas oligarquías rurales, la consecuencia más concreta del Estatuto de la Tierra fue, verdaderamente, una modernización, aunque parcial, del latifundio ya existente, gracias al crédito rural fuertemente subsidiado y ampliado, con un enfoque concentrador de rentas, dado que, cuanto mayor es el patrimonio del hombre de campo, mayor es su acceso al crédito oficial. Gracias a la amplia disponibilidad de crédito rural y a su sistema de subsidio, resultaba todavía más facilitada la absorción de las pequeñas y medianas propiedades por las de mayor extensión, reforzando la estructura fundiaria de más de cuatrocientos años, la cual permanecía prácticamente intocada.

En los primeros 15 años de vigencia del Estatuto de la Tierra (1964-1979), resultaron beneficiadas por los proyectos de reforma agraria 9.327 familias y 39.948 por proyectos de colonización, según los datos oficiales.

En 1985, El Gobierno del Presidente José Sarney creó el Plan Nacional de Reforma Agraria, ya previsto en el Estatuto de la Tierra, pero que hasta entonces no había sido implantado. Sus metas eran extraordinariamente ambiciosas: asentar 1.400.000 familias a lo largo de cinco años. Al acabar su mandato, el

Presidente Sarney había conseguido asentar apenas 90.000 familias, lo cual demostraba que, entre la teoría y la práctica, la diferencia había sido muy grande.

Para poder captar la lentitud del proceso de reforma de la estructura fundiaria en Brasil, especialmente si la comparamos con sus necesidades e incluso con las metas trazadas por el Gobierno, bastará informar que, de 1964 a 1996, el total de familias asentadas (en proyectos de reforma agraria y de colonización) por el Gobierno Federal alcanzó la modesta suma de 370.584 familias, a las cuales se puede agregar un total de 85.181 familia asentadas gracias a acciones promovidas por los Estados.

LA CONSTITUCION DE 1988 Y LA LEGISLACION POSTERIOR.

La reformal constitucional de 1988 -que, en muchos temas, representó importantes avances en el campo social- se manifestó conservadora en materia de reforma agraria y aún más conservadores habrían de manifestarse los poderes Ejecutivo y Legislativo, los cuales pospusieron hasta 1993 (cinco años después) la reglamentación de las disposiciones constitucionales relativas a la materia.

El proceso de reforma agraria, en la Constitución de 1988, se funda en la función social de la propiedad, a través de dos pilares básicos: la expropiación de las propiedades que no cumplan su función social y la tributación en cuotas fijadas de forma que desestime la manutención de propiedades improductivas.

La función social de la propiedad, elevada al carácter de disposición por las disposiciones constitucionales, se inserta entre los derechos del ciudadano, proclamados en el artículo 5° de la Carta Magna:

Artículo 5° - Todos son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaleza, garantizándose a los brasileños y a los extranjeros residentes en el País la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la propiedad, en los términos siguientes:

XXII - Se garantiza el derecho de propiedad.

XXIII - La propiedad cumplirá su función social.

XXIV - La ley establecerá el procedimiento para expropiar por necesidad o utilidad pública, o por interés social, mediante justa y previa indemnización en dinero, en los casos previstos en esta Constitución;

Las reglas básicas sobre expropiación se encuentran en el artículo 184:

Compete a la Unión expropiar por interés social, para fines de reforma agraria, el inmueble rural que no cumpla su función social, mediante previa y justa indemnización en títulos de la deuda agraria, con cláusula de mantenimiento del valor real, rescatables en un plazo de hasta veinte años, a partir del segundo año de su emisión, y cuya utilización será definida por la ley.

Párrafo 1° - Las mejoras útiles y necesarias se indemnizarán en dinero

Párrafo 2° - El decreto que declare el inmueble como de interés social, para fines de reforma agraria, autorizará a la Unión a proponer la acción expropiatoria.

Párrafo 3° - Corresponde a la ley completar y establecer el procedimiento contradictorio especial, de carácter sumario, para el procedimiento judicial de expropiación.

El mandato que acaba de citarse es, suficientemente amplio para instaurar un proyecto decidido de Reforma Agraria, pero sufre una restricción en el artículo siguiente:

Artículo 185 - No son susceptibles de expropiación para fines de reforma agraria:

I - La pequeña y mediana propiedad rural, que esté definida definida como tal por la ley, siempre que su propietario no posea otra;

II - La propiedad productiva.

Finalmente, en tema de expropiación, en el ámbito constitucional, hay que citar la regla del artículo 186, que dispone sobre el cumplimiento de la función social:

Artículo 186 - La función social se cumple cuando la propiedad rural alcanza, simultáneamente, según criterios y grados de exigencia establecidos en la ley, los siguientes requisitos:

I - Aprovechamiento racional y adecuado;

II - Utilización adecuada de los recursos naturales disponibles y conservación del medio ambiente;

III - Observancia de las disposiciones que regulan las relaciones de trabajo;

IV - Explotación que favorezca el bienestar de los propietarios y de los trabajadores.

En materia de tributación, el texto constitucional dispone lo siguiente:

Artículo 153 - Compete a la Unión establecer impuestos sobre:

VI - La propiedad territorial rural;

Párrafo 4° - () El impuesto previsto en el párrafo VI establecerá sus cuotas de forma que desestime el mantenimiento de propiedades improductivas y no incidirá sobre pequeñas propiedades rurales, definidas por la ley, cuando se exploten, sólo o con la ayuda de su familia, por el propietario que no posea otro inmueble.

Como se puede observar, las disposiciones constitucionales transcritas remiten, invariablemente, a leyes posteriores que den vida efectiva a sus disposiciones.

En efecto, se hacía indispensable establecer el procedimiento contradictorio especial, de carácter sumario, para el procedimiento judicial de expropiación (art. 184, párrafo 3°; definir la pequeña y mediana propiedad rural (art. 185, I) y la propiedad productiva (art. 185, II); establecer los criterios y grados de exigencia para caracterizar el efectivo cumplimiento de la función social de la propiedad (art. 18, caput), y, en materia tributaria, trazar las reglas que se corresponderían con el esquema programático indicado en el párrafo 4°, del inciso VI, del artículo 153, de la Carta Magna.

EXPROPIACION - Conceptos y procedimiento.

Transcurrió un tiempo apreciable entre tanto, para promulgar tales leyes que no surgieron hasta 1993 (casi cinco años después de promulgada la Constitución).

Aparecieron entonces, la ley n° 8629 (25.02.93) y la Ley Complementaria n° 76/93 (06.07.93).

La Ley n° 8629/93 estableció las definiciones requeridas por los artículos 184 a 186 de la Carta Magna, siendo de destacar los siguientes:

Artículo 4° - Para los efectos de esta Ley, se considera:

II - Pequeña propiedad - el inmueble rural;

a) de área comprendida entre 1 (uno) y (cuatro) módulos fiscales.²

III - Media propiedad - el inmueble rural;

a) de área superior a 4 (cuatro) y hasta 15 (quince) módulos fiscales

Artículo 6° - Se considerará propiedad productiva aquella que, explotada económica y racionalmente, alcance, simultáneamente, grados de utilización de la tierra y de eficiencia en la explotación, según índices fijados por el órgano federal competente.

Párrafo 1° - El grado de utilización de la tierra, por efecto del "caput" de este artículo, deberá ser igual o superior al 80 % (ochenta por ciento), calculado para la relación porcentual entre el área efectivamente utilizada y el área aprovechable total del inmueble.

Párrafo 2° - El grado de eficiencia en la explotación de la tierra deberá ser igual o superior al 100 % (cien por cien), calculado para la relación porcentual entre el área efectivamente utilizada y el área aprovechable total del inmueble.³

La ley Complementaria n° 76/93⁴ vino a disponer sobre el procedimiento judicial de expropiación del inmueble rural, por interés social, para fines de reforma agraria, trazando las

reglas del procedimiento contradictorio especial sumario, previsto por el artículo 184, párrafo 3°, de la Constitución Federal. De esta Ley Complementaria, destacaremos algunas disposiciones consideradas más relevantes:

Artículo 2° - La expropiación de que trata esta Ley Complementaria es de competencia privativa de la Unión y será precedida de decreto declarando el inmueble de interés social, para fines de reforma agraria.

Párrafo 1° - La expropiación propuesta por el órgano federal ejecutor de la reforma Agraria (INCRA), corresponderá al juez federal competente, incluso durante los días inhábiles forenses.

Párrafo 2° - Declarado de interés social, para fines de reforma agraria, el expropiante queda legitimado para promover la visita y valoración del inmueble, incluso con el auxilio de fuerza policial, mediante previa autorización del juez, responsabilizándose por las eventuales pérdidas y daños que sus agentes llegaran a causar, sin perjuicio de las sanciones penales aplicables.

Artículo 5° - La petición inicial, además de los requisitos previstos en el Código de Procedimiento Civil, contendrá la oferta del precio y será completada con los siguientes documentos:

V - comprobante de la emisión de los Títulos de Deuda Agraria correspondientes al valor ofertado para el pago de la tierra desnuda;

VI - comprobante del depósito en banco oficial, o en otro establecimiento en el caso de inexistencia de agencia en la localidad, a disposición del juez, correspondientes al valor ofertado para el pago de las mejoras útiles y necesarias.⁵

Artículo 6° - El juez, deberá despachar la petición inicial, de plano o en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas:

I - Ordenará que el autor entre en la posición del inmueble;⁶

II - Determinará citar al expropiado para contestar la petición y que indique un asistente técnico si así lo desea.

III - Expedirá mandato ordenando la inscripción de la resolución de la acción en el registro del inmueble a expropiar para conocimiento de los terceros.

Artículo 9° - La contestación debe ser realizada en el plazo de quince días y versar sobre cuestiones de intereses de la defensa excluida de la valoración en cuanto al interés social declarado.

Estábamos así, ante el texto de la Carta Magna que atribuía a la Unión la competencia privativa para expropiar, por interés social, para fines de reforma agraria, los inmuebles rurales que no cumplan "la función social". Los textos legales siguientes trazaron la disciplina objetiva para caracterizar a la "pequeña" y a la "mediana propiedad", "la propiedad productiva" estaba con sus parámetros señalados, "los criterios y grados de exigencia" para identificar la propiedad y si había cumplido o no con su función social quedaban definitivamente delineados. Era preciso después que se dieran los pasos decisivos para realizar la Reforma Agraria.

Un primer escollo, entretanto, hizo su aparición y fue pronto resuelto por el Poder Judicial. Se refería a los inmuebles que podrían ser objeto de procedimiento de expropiación por interés social, para fines de reforma agraria.

En un primer momento, parecía que el texto del artículo 185 excluía de la regla del artículo 184 a la "pequeña y mediana propiedad", que estuviese clasificada como "propiedad productiva", o sea, para escapar a la expropiación, el inmueble debería reunir los dos requisitos del artículo 185, cumulativamente.

Sin embargo, esa no fue la interpretación del Tribunal Supremo (STF), al decidir algunos Mandatos de Seguridad sobre la materia, la Corte Suprema entendió que:

"A los efectos de reforma agraria, la propiedad rural mediana, aunque fuera improductiva, quedaba inmune objetivamente a la acción expropiatoria de la Unión Federal, siempre que su titular no poseyera otro inmueble rural (CF, art. 185, I)."

"La propiedad productiva, independientemente de su extensión territorial y de la circunstancia de ser titular o no,

propietario de otro inmueble rural se reveló intangible a la acción expropiatoria del Poder Público en tema de reforma agraria (CF, art. 185, II)."

(Mandato de Seguridad n° 22022-8 - Espíritu Santo. Juzgado en 07.10.94, por el Tribunal en Pleno, por unanimidad. Relator: Ministro Celso de Mello - Servicio de Jurisprudencia del STF. Recopilación n° 1765-2, publicado en el D.J.U. de 04.11.94).

En otra decisión (Mandato de Seguridad n° 21348-5 - Mato Grosso do Sul), Ministro Celso de Mello, actuando también como Relator, justificó así en parte su voto:

"La norma inscrita en el art. 185, I, del texto constitucional, traduce la limitación al poder expropiatorio de la Unión. Existe una presunción juris et de jure -absoluta, por tanto- de que la pequeña y mediana propiedades rurales, tal como están definidas por la ley y siempre que su propietario no posea otra, cumple la función social.

Se deriva de este precepto de la Constitución una verdadera cláusula de intangibilidad de la propiedad rural extensible por igual, a la propiedad productiva, cuya inexpropiabilidad dependerá de su extensión territorial y de la circunstancia de no poseer su titular otra propiedad".

Fácil es concluir que el artículo 185 restringió, de modo significativo, la regla general del artículo 184, haciendo que, en rigor, sólo estuviesen sometidas a expropiación por interés social, para fines de reforma agraria, las fincas clasificadas como grandes propiedades improductivas, reduciendo la amplitud de las áreas sujetas a expropiación y demostrando los contrastes que caracterizan los avances y retrocesos a que estuvo sujeto el proceso constituyente de 1988, y, por vía de consecuencia, la propia Reforma Agraria.

En lo tocante al procedimiento, importa destacar tres aspectos que creemos más relevantes y característicos de la Ley brasileña.

Antes de referirnos especialmente a esos aspectos, es preciso destacar la gran novedad de la ley complementaria n° 76/93 -y que se deduce de la regla constitucional establecida en el artículo 184, parágrafo 3°- que establece respeto al rito procesal: según la norma anteriormente vigente (oriunda del Decreto-Ley n° 554/69), una vez contradicha la acción, la causa seguiría el rito ordinario. Por norma constitucional, a través de la LC 76/93, las acciones relativas a expropiación de inmuebles rurales, por interés social, para fines de reforma agraria, seguirían siempre el procedimiento o carácter sumario en ella establecido.

El primero de los aspectos a destacar en el procedimiento vigente es el que se relaciona con la autorización -que resulta del artículo 2°, parágrafo 2°, de la Ley Complementaria n° 76/93- dada al expropiante para entrar en la finca, con vistas a promover la visita y evaluación de la propiedad expropiada, mediante la previa autorización del juez federal competente, pudiendo inclusive, recurrir al auxilio de la fuerza policial. Evidentemente, la posibilidad de realizar, "in loco", la visita de la finca explotada, antes de acudir a la acción de expropiación, pudiendo basarse de forma técnica y minuciosa (no basada siquiera en los datos catastrales del inmueble, como en la vigencia del Decreto-Ley n° 554/69), proporcionará mejores elementos para la correcta interposición de la acción, especialmente en lo tocante al valor que debe ser ofertado como pago.

El segundo elemento a considerar como importante, es la entrega de la posesión en favor del expropiante. Conforme dispone el artículo 6°, inciso I, de la Ley Complementaria n° 76/93 (con la nueva relación que le dió la LC 88/96), el ingreso en la posesión será determinado por el juez, de plano o en el plazo de cuarenta y ocho horas, al despachar la petición inicial. Esta disposición fue reintroducida por el Decreto-Ley 554/69 (artículo 7°).

Un tercer punto es el relativo a la transferencia del dominio. En este campo, la Ley Complementaria n° 76/93 retrocedió, en relación con la disposición establecida por el Decreto 554/69, ya que en el Decreto-Ley derogado, la expedición del mandato determinando la transferencia de dominio se daba en el mismo momento en que se autorizaba la entrada en la posesión, o sea, cuando, el juez, despachando la petición inicial, declaraba efectuado el pago del precio (art° 7). En la LC 76/93,

en su texto original, la expedición del mandato traslativo sólo tenía lugar cuando después de dictada la sentencia en el juzgado, el expropiado efectuase el levantamiento, aunque fuera parcial, del depósito judicial o de la indemnización. En este sentido, la LC 88/96, modificando el art° 17 de la LC 76/93, vino a establecer que después de dictarse por el Juzgado la sentencia, efectuado o no el levantamiento de la indemnización o del depósito judicial, sería expedido en favor del expropiante, en el plazo de cuarenta y ocho horas, el mandato traslativo del dominio.

TRIBUTACION DE LA TIERRA

En materia de tributación de la tierra, en línea con lo que había sido establecido por el texto constitucional antes transcrito, (artículo 153, VI, parágrafo 4°) importa destacar los elementos más importantes de la Ley n° 9393, de 19.12.96, que, habiendo introducido modificaciones significativas en las normas hasta entonces vigentes, (n° 1887, de 28.01.94), impuso, efectivamente, una disciplina tributaria rígida, especialmente en relación con las "grandes propiedades improductivas".

A base del cálculo del impuesto territorial rural y del Valor de la Tierra desnuda Tributable, según criterios establecidos por la propia Ley a partir de ese valor, declarado por el propio contribuyente, anualmente, en el documento de información y valoración del ITR, correspondiente a cada finca de su propiedad.

El valor de la tierra se referirá al precio del mercado de la misma, apreciado en 1 de enero del año a que se refiera el documento o será considerado que la tierra ha sido autoevaluada.

La fijación y el pago del impuesto se efectuarán por el contribuyente, independientemente del procedimiento previo de la administración tributaria, en los plazos y condiciones establecidos por la Secretaría de Tributación Federal, quedando la evaluación como el pago, sujetos a homologación posterior.

A efectos de obtención del área tributaria, se excluirán de la superficie total de la finca, entre otras, las áreas de conservación permanente y de reserva legal (Ley n° 4771/65) y las áreas de interés ecológico para la protección de los ecosistemas, así declaradas tales por el órgano competente federal o estatal.

Teniendo en cuenta que el sistema está centrado en el documento de información y de estimación del ITR, emitido por el propio contribuyente, dos artículos cuidan de controlar la corrección de las informaciones y de aplicar el procedimiento de contradicción por el Estado.

- el artículo 14 determina que "en el caso de falta de entrega del Documento o bien por subvaloración o por la presentación de informaciones inexactas, incorrectas o fraudulentas, la Secretaría de los tributos federales procederá a determinar y a reclamar de oficio el impuesto, teniendo en cuenta las informaciones sobre el impuesto de las tierras, por el sistema establecido por ella y los datos del área total, área tributable y grado de utilización del inmueble, evaluados en el procedimiento de fiscalización".

- el artículo 22 vincula el valor atribuido por el contribuyente a una eventual expropiación, si llegara el caso, para fines de reforma agraria, determinando que en esta hipótesis, "el valor de la tierra desnuda, a efectos del depósito judicial no podrá ser superior al valor declarado".

Finalmente, cabe referirse al grado de utilización y a las cuotas aplicables para la determinación del tributo de responsabilidad por el contribuyente. El grado de utilización, como antes se dijo, se conceptúa en el artículo 6°, parágrafo 1°, segunda parte, de la Ley n° 8629/93, de modo que las cuotas sean aplicables al área total del inmueble y varíen según una tabla establecida en la que se fija el grado de utilización partiendo de las fincas menores de 50 Ha. y se llega con progresividad creciente hasta las de más de 5.000 Has.

CONCLUSION

De todo lo expuesto se puede obtener la conclusión de que Brasil dispone de instrumentos legales suficientes para llevar a cabo -sin la fuerza propia e inexorable de las guerras, como bien

señaló Ballarín Marcial- un proceso de Reforma Agraria capaz de transformar la estructura fundiaria, todavía hoy fuertemente caracterizada por una tradición latifundista, sustentada por la oligarquía rural, presente en las diversas instancias que deciden en el país.

Es cierto que los instrumentos jurídicos a los que nos hemos referido en este trabajo permiten al poder ejecutivo adoptar las medidas necesarias para alcanzar el objetivo propuesto. Es cierto también que el actual Gobierno viene manifestando, en muy diversas oportunidades, su efectivo deseo y su firme disposición en favor de la Reforma Agraria.

Sin embargo, la historia nos ha enseñado, incluso en las fechas más recientes, que solamente la fuerza de la presión ha impulsado de modo efectivo las actitudes gubernamentales en el tema agrario.

Un ejemplo vivo de todo ello es la actuación del Movimiento de los Trabajadores sin Tierra (MST) que surgió en 1979 en Encruzilhada Natalino (nacimiento de la guerra que une Passo Fundo a Randa Alta) en Río Grande do Sul, y que -a través de invasiones de tierras, muchas veces condenadas de modo aislado, y de grandes "marchas"- ha ejercido una fuerte presión sobre el poder ejecutivo, en las oportunidades en que se han manifestado los avances más concretos en política agraria.

Así por ejemplo, ocurrió recientemente (17 de abril de 1997) y cuando los "sin tierra" organizaron una impresionante "marcha" sobre Brasilia concentrando en la Capital Federal, cerca de 40.000 personas en la Explanada de los Ministerios. Las semanas anteriores a la "marcha" y los mismos días en que los "sin tierra" se encontraban en Brasilia fueron abundantes en el lanzamiento de nuevas medidas por el nuevo gobierno, culminando con una reunión en la que el Presidente de la República, acompañado de cinco de sus Ministros, recibió a una comisión de 23 personas representativa de los "sin tierra", una oportunidad en la que cada parte presentó su versión sobre la marcha de la Reforma Agraria, y donde los "sin tierra" presentaron una serie de reivindicaciones, cuyo punto esencial puede caracterizarse como la petición de un avance efectivo en la expropiación de tierras y en el asentamiento de colonos.

Esperemos que, entre presiones por una parte, y efectiva voluntad por otra, avance en Brasil, el proceso de Reforma Agraria, que es importante no sólo desde el punto de vista del aumento de la producción agraria, sino, de modo especial, por la capacidad de crear empleos productivos y rentables para una parte significativa de la población brasileña.

NOTAS

¹ Los números aquí representados fueron obtenidos a partir del trabajo "REFORMA AGRARIA"- Compromiso de todos", publicado por la Presidencia de la República del Brasil en abril de 1997.

² Puede considerarse que por término medio, un módulo fiscal correspondería aproximadamente a 25 hectáreas, en gran parte del Brasil, aunque, según la región, sus medidas, en verdad, podrá oscilar de 2 a 120 hectáreas.

³ Siguen en parágrafos e incisos diversos pormenores respecto a la "productividad".

⁴ Esta ley fue alterada por la Ley Complementaria n° 88, de 24.12.96, volviendo más céleres algunos procedimientos y anticipando otros.

⁵ Esta Ley fue alterada por la Ley Complementaria n° 88, de 24.12.96, que hizo más rápidos algunos procedimientos y anticipó otros.

⁶ Dispositivo alterado por la Ley Complementaria n° 88/96. Anteriormente, el depósito sólo era hecho después de que un juez despachara una petición inicial y autorizar al emisario de guías para efectivación del depósito. La vigencia del texto anterior, efectivado o depositado, o juez, en el plazo de cuarenta y ocho horas, ordenaba la puesta en posesión del actor en la finca.

⁶ El dispositivo es una Ley modificada por la Ley Complementaria n° 88. Teniendo en cuenta que el depósito ya se ha comprobado en el momento de distribución de la Acción, la introducción en la posesión se determina cuando el juez despacha la demanda inicial, acelerando el proceso.

NOTICIAS

NOTICIAS AGRARIAS

ESPAÑA CONSIGUE UN SUPERAVIT EN SU BALANZA AGROALIMENTARIA

Aumentaron en un 13,1% las exportaciones y bajaron un 3,9% las importaciones. El índice de cobertura ha pasado al 103,95%.

CRECE LA PRODUCCION MUNDIAL DE ACEITE DE OLIVA

En la campaña 1996-1997 ha crecido in 37,6%.

USA - UE

Estalla la "guerra del pollo" debido a la normativa sobre higiene exigida a los mataderos lo que según los americanos constituye un proteccionismo enmascarado.

BLOQUEADAS LAS IMPORTACIONES DE CARNE DE CERDO EUROPEA EN USA

En relación con lo anterior quizá se apliquen las exigencias sanitarias previstas por el Departamento de Agricultura americano que afectarían a ese producto por un montante de 300 millones de dólares.

COLOMBIA REDUCE NUEVAMENTE EL PRECIO DEL CAFE

PAISES PECO

Un gran potencial agrario a las puertas de la UE, de los 15: Polonia, Hungría, Repúblicas Chena y Eslovaca, Eslovenia, Rumania, Bulgaria, Lituania, Letonia y Estonia.

Cerca de 9,5 millones de personas viven en ellos ocupados en la agricultura. Su aportación al PIB es del 8% y la superficie agrícola ocupa 60 millones de has.

En la UE, en cambio, trabajan en la agricultura 8,2 millones de personas con una superficie agrícola de 138 millones de has. y la participación en el PIB es tan sólo del 2,5%.

Todo ello justifica la alarma. Así, los salarios en Polonia y Hungría son 18 veces más bajos que los nuestros.

Si la PAC se extendiera tal como es a esos países, la UE vería subir enormemente las cifras del presupuesto agrario ya que ello equivaldría al 30% del actual balance agrario comunitario.

El impacto no sólo económico sino social es muy preocupante porque llegaría a cuestionarse el modelo europeo de la explotación familiar.

Si bien es verdad que el ingreso de esos países aportaría 106 millones de consumidores hay que tener en cuenta que su capacidad de adquisición es del 25% respecto a los comunitarios.

Todo ello impone una integración gradual. Sería, de todos, modo anacrónico y antihistórico oponerse al ingreso de los PECOS.

Desde el punto de vista español sería de resultados positivos para la mayor apertura a productos mediterráneos en especial, aceite y hortofrutícolas. (Habrá en cambio fuerte competencia para los productos continentales: cereales, semillas, oleaginosas y zootecnia.

MODELO DE PRIVATIZACION DE TIERRAS EN LA FEDERACION RUSA

La privatización de la tierra en Rusia presenta grandes problemas, de hecho, alrededor del 90% de los productos agroalimentarios provienen de las antiguas granjas colectivas ahora vestidas con el nuevo ropaje de la cooperativa, pero que continúan teniendo el mismo inconveniente que cuando se llamaban Koljoses o Solvojoses, el de su baja productividad por persona ocupada ya que continua el exceso de empleados típico de la empresa pública en general, muy acentuado en este sector.

Pues bien, en la zona de Nisni Novgorod se ha elaborado un modelo de privatización de la tierra, aplicado hasta finales del pasado año 1996, a base de distribuir "bouchers" -que podríamos llamar "Bonos"- los cuales son transmisibles, se pueden ceder para obtener una renta cosa que hacen los jubilados mientras que los jóvenes los utilizan para disponer de una superficie en la que crear y establecer su explotación agraria de responsabilidad individual. También se adjudican a agricultores agrupados.

Parece que en principio este modelo ha funcionado y se extenderá a otras regiones.

* Terra e Vita. N° 16 - 1997.

ESTADOS UNIDOS. LAS NUEVAS NORMAS SOBRE LA AGRICULTURA.

Se acaba de aprobar en Estados Unidos por el Congreso, un "bill", el 21 de marzo pasado, relativo a la reforma de la agricultura: un paquete muy amplio, que comprende el algodón, la leche, los arándidos, la financiación de la investigación, las ayudas alimentarias a las clases desfavorecidas, la protección de las zonas húmedas, el tratamiento de los residuos, los seguros agrarios, el azúcar, etcétera, y ha producido un texto muy amplio que se mantendrá al menos durante 7 años y costará una serie de miles de millones de dólares.

Los puntos principales de la reforma son los siguientes: se suprime el abandono o "set-aside", con un millón y medio de has. para los cultivos principales como el maíz, trigo, avena y algodón. Excepción hecha de las producciones hortofrutícolas, los agricultores americanos podrán producir aquello que deseen en la cantidad que juzguen conveniente.

Las ayudas gubernamentales se han fijado en 43 millones de dólares para los próximos 7 años; en el pasado tales ayudas variaban según la marcha estacional de las producciones.

Los anticipos federales sobre los cultivos, una medida apta para tutelar la renta de los agricultores en el período de precios bajos, permanecerán en vigor, a los niveles de 1.996 hasta el año 2.002, de modo que induzca a los agricultores a orientar sus excesos de producción hacia los mercados mundiales. Esta norma es muy interesante para los europeos ya que nos puede permitir profetizar, que si después del año 2.000, se suprimen las ayudas en Europa, ello se hará también de forma escalonada y con un período transitorio de 4 ó 6 años como el que acabamos de ver en el sistema norteamericano.

El sostenimiento de los precios de la leche, queso, mantequilla y leche en polvo, se reducirá hasta ser completamente abolido en el año 2.000.

EL PROGRAMA DE CONSERVACION, que prevee la retirada de unos 36 millones de acres de terrenos, unos 13 millones de hectáreas, continúa en vigor pero los agricultores tendrán la facultad de volver a cultivarlos pasados 5 años.

Los planes de incentivos para la explotación de cereales, carne y productos lácteos se establecerán a los niveles máximos permitidos por el GAT. Tales niveles, sin embargo, no representan ni siquiera la mitad de las cifras en vigor antes del acuerdo.

El nudo de la reforma, se dice por "Terra Vita", la prestigiosa revista italiana de agricultura, reside en la liberalización de la agricultura: a cambio de las ayudas federales garantizadas a más bajos niveles de los hasta ahora mantenidos, los agricultores quedan prácticamente liberados de la mano muerta del gobierno.

Muchos economistas y algunas organizaciones importantes de la profesión, apoyan esta reforma sosteniendo que los agricultores son los bastante inteligentes y poseen los instrumentos precisos para abrirse camino por ellos solos en el mercado mundial si se produce caída de los precios. En tal momento, dicen los sostenedores de la reforma, los agricultores se dedicarán a cultivos alternativos o limitarán la producción de los cultivos principales hasta el sucesivo aumento de los precios. Históricamente hablando, sin embargo, los agricultores americanos raramente han tenido este tipo de comportamiento. La reacción más probable, dice el portavoz de la National Farmer Union, será la de producir más y no menos y esto determinará una ulterior caída de los precios y el abandono de la actividad por parte de muchos agricultores. En resumen, Terra Vita hace la profecía de "más producción, menos agricultores".

"Le Monde" dice que el sacrificio de las vacas inglesas puede ser reconducido a la vieja política agrícola común que ha desarrollado la ganadería integrada con desprecio de la agricultura de calidad de tipo familiar respetuosa de la naturaleza y de los consumidores. Según el articulista, a causa de la política de bloqueo de los precios, la alimentación del ganado, a base de cadáveres de animales, ha llegado a ser menos costosa que el queso y ha provocado las enfermedades y epidemias que ahora afligen al ganado.

VI CONGRESO NACIONAL - 1998 NOTA CONGRESO DE MALAGA

LISTADO DE COMUNICACIONES PRESENTADAS AL VI CONGRESO NACIONAL DE DERECHO AGRARIO

1. GALVEZ CRIADO, ANTONIO, "Agricultura y Derecho civil en el Estatuto de Autonomía andaluz: estado actual y perspectivas de futuro".
2. CABALLERO LOZANO, JOSE MARIA, "Carácter y perspectivas de los acuerdos interprofesionales en el derecho agrario interno".
3. DIEGUEZ OLIVA, ROCIO, "Limitaciones del dominio en la Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias".
4. DE LA FUENTE NUÑEZ DE CASTRO, M^a SOLEDAD, "Reforma del artículo 15 de la Ley de Arrendamientos Rústicos por la Disposición final primera de la Ley 19/95 de Modernización de Explotaciones Agrarias".
5. MUZQUIZ VICENTE-ARCHE, IGNACIO y CATALAYUD PIÑERO, ENEDINA, "Pérdida de la condición de arrendamiento rústico histórico y su reflejo en la jurisprudencia".
6. SABORIDO SANCHEZ, PALOMA, "Finalidad comunitaria de la Sociedad Agraria de Transformación".
7. SANCHEZ HERNANDEZ, ANGEL, "La unidad mínima de cultivo y el régimen del suelo no urbanizable".
8. SANCHEZ VILLAREAL, LUIS, "La prórroga actual de los arrendamientos rústicos".
9. VALENCIA SANCHO, ENRIQUE, "Repercusiones previsibles de la nueva orientación de la PAC sobre el régimen jurídico de la concentración parcelaria".

VII CONGRESO NACIONAL DE DERECHO AGRARIO Valencia- Septiembre 1998 (Anteproyecto)

Presidencia de Honor.-

* Excma. Sra. Ministra de Agricultura.

Comité de Honor.-

* Molt Honorable President de la Generalitat de la CV.

* Honorable Consellera de Agricultura.

* Excmo. y Mgfc. Rector de la Universidad Politécnica de Valencia.

Comité Científico.-

* Dr. D. Alberto Ballarín Marcial

* Dr. D. Juan José Sanz Jarque

* Dr. D. Agustín Luna Serrano

* Dr. D. Gabriel García Cantero

* Dr. D. Ramón Herrera

Comité Ejecutivo.-

* Director: Dr. D. Luis Amat Escandell

* Directora Organización: Dra. D^a Desamparados Llombart Bosch.

* Vocales: Miguel Angel Martín Rodríguez, Pablo Amat Llombart, Jaime Apario Grau, Miguel Angel M^artín Jordá.

Temas.-

* Fomento explotaciones agrarias preferentes.

* Legislación de aguas y defensa del medio ambiente.

* Fiscalidad agraria.

* Evolución y futuro de las O.I.A.

* Modalidades especiales de contratos agrarios.

* Ayudas económicas a las empresas agrarias.

CONGRESO DE BONN DEL CEDR

En este capítulo de noticias queremos informar sobre el Congreso del Comité Europeo de Derecho Rural los días 23-26 de Septiembre. Habrá 2 Comisiones, la primera sobre "Los instrumentos jurídicos para la modernización de la Agricultura", presidida por Alberto Ballarín Marcial y en la que será Ponente español nuestro colaborador José María Caballero Lozano; la segunda sobre "Protección de los espacios naturales", el Ponente español será Juan Francisco Delgado de Miguel, Decano del Colegio Notarial de Oviedo y Profesor de su Universidad. La Mesa Redonda versará sobre la "evolución de los arrendamientos rústicos" y se ha encargado nuestra representación a María Amparo Llombart.

Todo nuestros socios saben que pueden participar en esa reunión si así lo desean les informaremos de los detalles.

XIX CONGRESO Y COLOQUIO DEL COMITE EUROPEO DE DERECHO RURAL (CEDR).

Fecha: 23 al 26 de Septiembre 1997.

Lugar: Bonn

Temas: COMISION I

"Los instrumentos jurídicos de la modernización de las explotaciones agrarias"

Ponente general: Profesor Dr. Antonio Janarelli de Bari.

Temas: COMISION II

"Los instrumentos jurídicos de la protección del espacio rural".

Ponente general: Dr. Erkki Hollo de Helsinki.

Mesa Redonda: "Desarrollo y Evolución de la legislación de arrendamientos rústicos en Europa".

Ponente general: Dr. Wolfgang Winkler de Göttingen.

Hay un programa para acompañantes.

Plazo para inscripción con reserva de habitaciones hasta el 31 de julio.

Inscripción e información: Universidad de Bonn, Foyer, Konviktstrasse 9; 53113 Bonn.

Traducción simultánea en alemán, francés e inglés.

Secretaría del Congreso: Frau Marianne May

Postfach 1969

D-53009 Bonn

Tel.: 49.2.28/70.31.40

Fax.: 49.2.28/70.34.98

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 Escandel, Catedrático de Derecho agrario y Sociología. Manuel Amorós Guardiola, Catedrático de Derecho civil. Registrador de la Propiedad. José Ramón Antón Riesgo, Notario. Eulogio Astudillo Díez, Abogado. Alberto Ballarín Marcial, Notario. Presidente de la Asociación española de Derecho Agrario. Ignacio Ballarín Iribarren, Biólogo del ICONA. José Javier Ballarín Iribarren, Letrado de las Cortes. Carlos Barros Santos, Profesor de Investigación del C.S.I.C. Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario. Emilio Bonelli García Morente, Letrado Superior del Estado. Efrén Borrajo Dacruz, Catedrático de Política Social y Derecho del Trabajo de la Universidad Complutense de Madrid. José María Cabañero González, Doctor en Derecho. Vicente Caneque 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. Profesor de Nutrición y Alimentación. 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 Chieco de Guzmán, Registrador de la Propiedad. Juan Francisco Delgado de Miguel, Notario. Rafael Dendaricna, 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 Galiano 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 Gilrama 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. Leopoldo Leal García, Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.A.E.D.A. Rafael Leña Fernández, Notario. Jesús Llorente de Blas, Catedrático de Derecho de Empresariales. Fermín 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 Llompart, Doctor en Derecho. Victorio Magariños Blanco, Notario. Joaquín Madruga Mendez, Profesor titular de Derecho civil. Carlos J. Maluquer de Motes Bernet, Profesor titular de Derecho civil. Rubén de Marino y Dorrego, Profesor titular de Derecho civil. Magistrado. José Martín Blanco, Profesor titular de Derecho civil. Luis A. Martín-Ballester Hernández, Profesor titular de Derecho civil. María Reyes Martín Santamaría, del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado. Francisco Maroto Ruiz, Notario. Manuel Martín Arnáiz, Dr. Ingeniero Agrónomo. José Millán García-Patiño, Notario. José Luis Martínez López-Muñiz, Profesor titular de Derecho administrativo. Sebastián Martín-Retortillo Baquer, Catedrático de Derecho administrativo. Vocal de la J.D.A.E.D.A. A. Mohino Sánchez, Secretario de la Asociación europea para el Derecho alimentario. Florencio Montalvo Medrano, Abogado. José María Montolio Hernández, Abogado. Enrique Moreno de Acevedo, Letrado del I.R.Y.D.A. José Luis de los Mozos y de los Mozos, Catedrático de Derecho civil. Vocal de la J.D.A.E.D.A. José Luis Múnquiz Vicente-Arehe, Abogado. Angel Olavarria 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 Rosignac, 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 Lido, 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 Valderrama González, Profesor A. de Derecho civil. Juan Vallat de Gylisolo, Notario. Académico de la R.A.L.J. Carlos Valler-Buenzalida, Profesor Titular de Derecho civil. Jesús María Vázquez Cantero, Abogado. Valeriano Vega Vallín, Industrial. María Dolores Vergara Fernández, Abogado. Segundo Velasco Fernández, Profesor titular de Derecho civil.

— **Compañía Hematológica S.A.** (agraria). Aceites y Proteínas S.A., Aceites Vegetales S.A., Alcoholeras Reunidas, S.A., Asociación Nacional de Fabricantes de Cerveza, Asociación Nacional de Refinadores de Aceites, Compañía Coca-Cola, S.A., Compañía Castellana de Bebidas Gaseosas, S.A., Compañía Hispano-Suiza de F.F.V.V.B.A., F.Y.A.B., Hispano Química, S.A., MOISA, Helados y Congelados, S.A., Jesús Ramírez, S.A., KOLBE, S.A., La Bella Lapa, Lacasa, S.A., Norel, S.A., Vinumar, S.A., ASOCARNE, Coto de Or España, S.A.