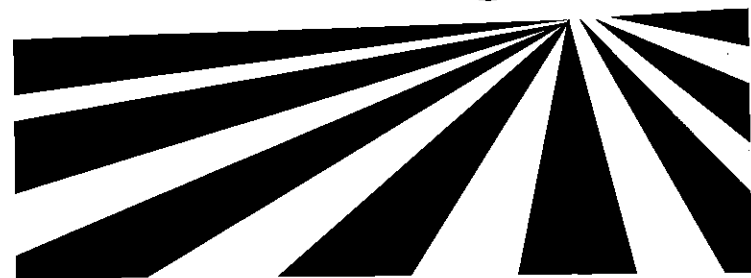


**agro
consulting, s.l.**



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.

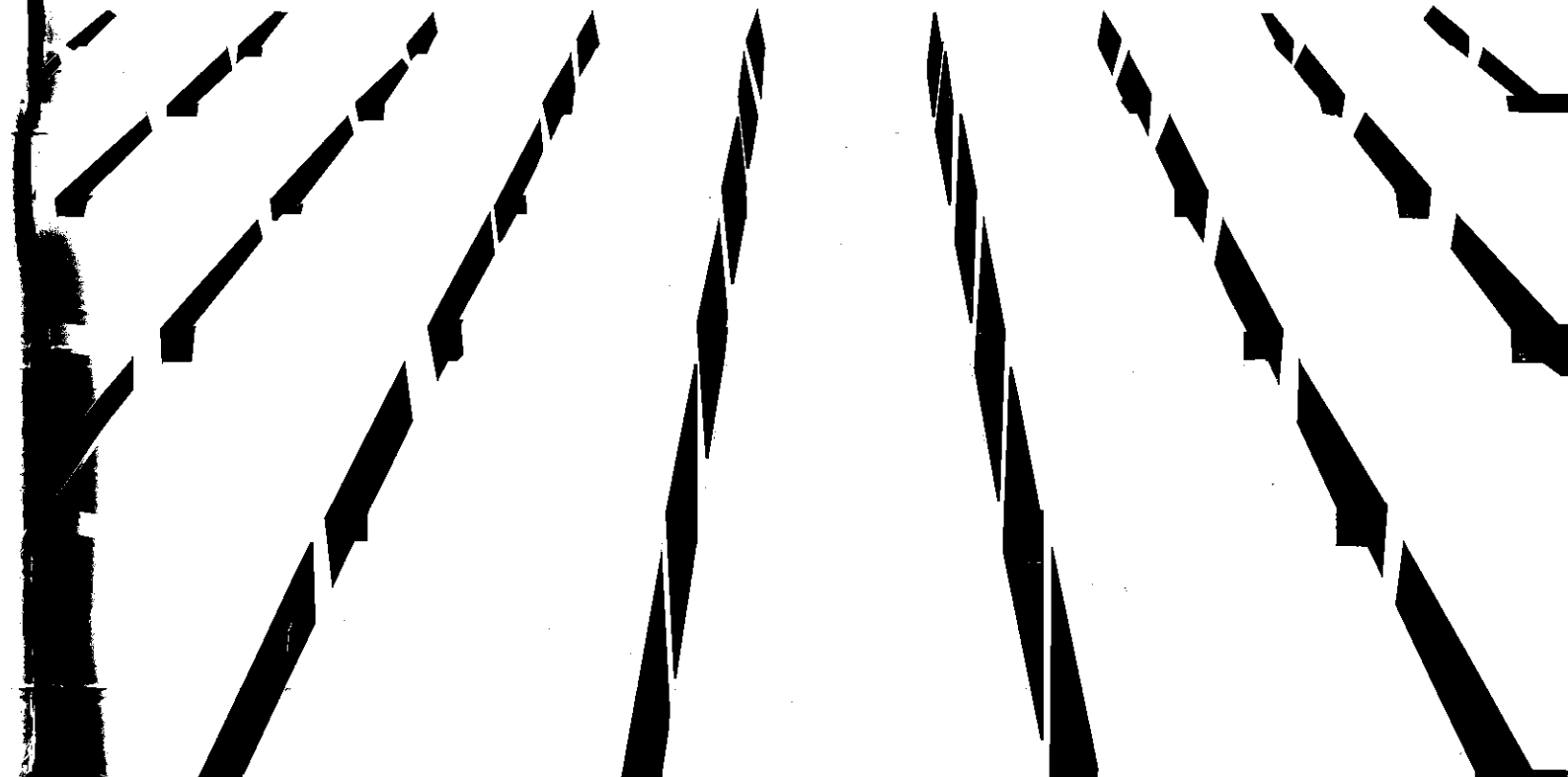
Asesoramiento en gestión, y contabilidad
de empresas agrarias.

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 XV Nº 34 ENERO - JUNIO 1999



PARTE I DERECHO AGRARIO GENERAL

ESTUDIOS

JOSE MARIA CABALLE-
ROLOZANO.- PROFESOR DERE-
CHO CIVIL UNIVERSIDAD DE
BURGOS.- Régimen de los daños
causados por las piezas de caza según
la Ley de caza y Castilla y León. 7

FRANCISCO MILLAN SA-
LAS.- PROFESOR DERECHO CI-
VIL UNIVERSIDAD COMPLU-
TENSE.- La partición de la herencia
en el procedimiento de concentra-
ción parcelaria

ANGEL SANCHEZ HER-
NANDEZ.- PROFESOR UNIVER-
SIDAD DE LA RIOJA.- Las coope-
rativas de explotación comunitaria
de la tierra. 22

DOCUMENTACION

GRACIELA MARTINEZ
GARCIA.- FACULTAD DE DERE-
CHO UNIVERSIDAD DE OVIE-
DO.- El Turismo rural: motor de
desarrollo agrario. 32

Regulación legal de la agri-
cultura ecológica a nivel comunita-
rio, en España y en el Principado de
Asturias.

JURISPRUDENCIA

FRANCISCO MILLAN SA-
LAS.- PROFESOR UNIVERSIDAD
COMPLUTENSE.- Jurisprudencia
Contencioso-Administrativa. 43

ANGEL SANCHEZ HER-
NANDEZ.- PROFESOR UNIVER-
SIDAD DE LA RIOJA. 48

LEGISLACION

DISPOSICIONES LEGA-
LES DE INTERES 56

REVISTA DE REVISTAS

ESTHER MUÑOZ ESPADA.-
UNIVERSIDAD DE VALLADO-
LID.- Revista de Derecho Rural.-
GERMAN DE CASTRO VITO-
RES.- UNIVERSIDAD DE VALLA-
DOLID.- Comentario. 58

PARTE II DERECHO COMUNITARIO

ESTUDIOS

LUIS GONZALEZ VA-
QUE.- COMISION EUROPEA,
BRUSELAS.- ¿Hacia un nuevo régi-
men para las alegaciones relativas a
la salud en el etiquetado de los pro-
ductos alimenticios? 63

JAVIER GUILLEM CA-
RRAU.- Informe sobre el régimen
agromonetario del euro. 73

MARIA ELENA DIEZ
AGUNDEZ.- CURSO DOCTORADO
"EMPRESA AGRARIA Y SOCIE-
DAD RURAL".- "El barbechazo". ¿Un
error en la interpretación de la norma
comunitaria? ¿Conveniencia política? 79

PARTE III DERECHO COMPARADO E INTERNACIONAL

ALEX F. MC CALLA.- DI-
RECTOR, DESARROLLO RURAL,
BANCO MUNDIAL Y PROFESOR
EMERITO DE ECONOMIA AGRARIA.-
UNIVERSIDAD DE CALI-
FORNIA.- Tendencias agrarias mun-
diales en el siglo XXI. 85

BIBLIOGRAFIA

FRANCISCO MILLAN SA-
LAS.- PROFESOR DERECHO CI-
VIL UNIVERSIDAD COMPLU-
TENSE.- Estudios de Derecho agra-
rio. Ponencias y comunicaciones del
VII Congreso Nacional de Derecho
agrario. 92

NOTICIAS

37 - Nuevas leyes de orientación
- La reforma de la PAC ¿"cami-
sa de fuerza" o no?
- El COPA solidario con los
agricultores de la región.

La biotecnología ¿solución a la
desnutrición? 94

43 - La OCDE hace público su
informe sobre ayudas al sector agra-
rio.

48 - El Consejo de Ministros da
luz verde a la reforma de la Ley de
aguas.

- La fiscalidad agraria del próxi-
mo ejercicio. 95

ANUNCIO

- IX Congreso Nacional de
Derecho agrario. 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 XV - Nº 34
ENERO - JUNIO 1999

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 Camero, *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 EDIASA
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.

EDITORIAL

La aprobación en marzo de la reforma de la PAC por los Acuerdos de Berlín dió fin a las polémicas y estudios suscitados por la Agenda 2.000; ahora la cuestión es la de si registrarán tan sólo hasta el año 2.007 como periodo transitorio o si, llegado ese día, que es el de la liberalización total, se podrán mantener las actuales normas de la PAC sobre precios y ayudas o habrá que proceder a dismantelar el sistema de la Agenda 2.000; no parece probable esta segunda opción pues en agricultura nunca será aplicable el libre cambismo, como lo demuestra el ejemplo norteamericano; incluso en Australia hay subvenciones (véase la noticia que se contiene en este número del último Informe de la OCDE sobre el crecimiento en todo el mundo de las ayudas).

Publicamos un importante trabajo sobre el futuro de la agricultura, escrito por uno de los mejores especialistas en la materia; aunque no es un jurista sus observaciones nos pueden ser muy útiles.

En la parte de Estudios participan jóvenes agraristas de mérito como José María Caballero Lozano con un trabajo sobre el régimen de sanciones en la Ley de Caza de Castilla y León (por cierto que es muy grande la diferencia que hay entre las diversas leyes autonómicas españolas relativas a la caza en materia de sanciones, lo cual es verdaderamente absurdo y anticonstitucional).

El civilista y agrarista Millán Salas trata algo tan interesante como la partición de herencia y la concentración parcelaria; Millán hizo una tesis doctoral muy estimable sobre disposiciones del Código civil que favorecen la atribución integral de la explotación agraria, la cual aparecerá en breve publicada por Editorial Agroalimentaria.

De nuestro habitual colaborador en la Rioja, Angel Sánchez Hernández, publicamos un estudio de la cooperativa de explotación comunitaria de la tierra, una institución ésta que, a pesar de estar regulada no sólo en la Ley estatal; a lo que se refiere fundamentalmente el trabajo de Sánchez, sino en varias leyes autonómicas sobre cooperativas (la última Ley autonómica sobre cooperativas y la de la Comunidad de Madrid) no ha tenido éxito alguno en la práctica, pues son realmente muy pocas las cooperativas de esta clase que hay en el campo español.

La parte de Documentación contiene trabajos interesantes sobre Turismo rural, un fenómeno que cada día aumenta su importancia (1 millón de turistas, 30.000 millones de ingresos). Con razón se lamenta la autora, Graciela Martínez García de la falta de una legislación marco estatal y del déficit normativo que padecemos a nivel autonómico. De la misma autora es otro estudio sobre la regulación legal de la agricultura biológica algo que también se halla en proceso de crecimiento si bien se le formula la objeción de requerir fuertes subvenciones; habría que constatar cómo en su proximidad se está planteando el tema de la "producción agraria integrada" con menores exigencias que la biológica pero con una garantía de mínimos que la favorece hasta el punto de que varias cadenas europeas de distribución han declarado que no adquirirán alimentos que no esten producidos según esos standards.

En la parte de Derecho comunitario nuestro habitual colaborador Luis Gonzalez Vaqué se ocupa de cuestiones de etiquetado, lo cual podríamos comentar que se plantea de un modo dramático a propósito de los productos genéticamente transformados.

Javier Guillem Carrau trata de un tema novedoso como lo es el régimen agromonetario del euro que estamos seguros será de gran interés para los lectores y María Elena Díez Agundez plantea los problemas de interpretación de la normativa comunitaria sobre el llamado "barbechazo".

Finalmente, se dan noticias y avisos que proporcionarán al interesado en las cuestiones agrarias los puntos calientes en el momento actual: las ayudas a la agricultura, los alimentos transgénicos, la reforma de la Ley de aguas, con el gran lema del mercado del agua, los acuerdos de libre comercio de la UE con México (habría que citar el proyecto, principalmente italiano, de crear una zona mediterránea de libre comercio), la modernización del regadío, que plantea graves cuestiones al jurista, etc. Nos parece que la R.D.A.A. no sólo debe contener Estudios, Jurisprudencia y Legislación sino también Noticias que señalan el rumbo de la evolución que le espera a nuestros sector y a su normativa

RÉGIMEN DE LOS DAÑOS CAUSADOS POR LAS PIEZAS DE CAZA SEGÚN LA LEY DE CAZA DE CASTILLA Y LEÓN

JOSÉ M.^a CABALLERO LOZANO
Profesor Titular de Derecho Civil
Universidad de Burgos

SUMARIO:

1. Posibilidad de una Ley de caza para Castilla y León
2. Elementos de la responsabilidad cinegética
3. Las piezas de caza
4. Exclusión de la responsabilidad civil
5. Los terrenos de caza
6. Seguro de responsabilidad civil cinegética
7. Referencia a la responsabilidad en la Ley de caza de 1970
8. Materias omitidas por la Ley de Castilla y León

1. Posibilidad de una Ley de caza para Castilla y León

La Comunidad Autónoma de Castilla y León, en ejercicio de su autonomía ha aprobado en 1996 una Ley de caza (LCCL), la cual plantea a los operadores jurídicos ciertos interrogantes, entre los cuales se encuentra el tema de la responsabilidad civil derivada de los daños causados por las piezas de caza.

El artículo 148.1.11^a de la Constitución (CE) permite asumir a las Comunidades Autónomas competencia exclusiva en materia cinegética, de resultas de lo cual la de Castilla y León ha recibido la competencia legislativa sobre dicha materia con arreglo al artículo 26.1.10 de su Estatuto (Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero), que la configura como *exclusiva... sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149 de la Constitución*. El ejercicio de esta competencia se ha plasmado en la Ley 4/1996, de 12 de julio, de caza, respecto de la cual la Ley estatal 1/1970, de 4 de abril, de caza, es de aplicación supletoria, ya que, según el artículo 149.3 CE el Derecho del Estado es supletorio, *en todo caso*, del de las Comunidades Autónomas. La Ley autonómica ha sido completada en parte por el Decreto 83/1998, de 30 de abril (BOCyL 6 de mayo), por el que se desarrolla reglamentariamente el Título IV de aquélla, sobre el régimen *De los terrenos*.

La competencia autonómica que estamos considerando presenta un problema de contenido y límites que es preciso someter a examen, si quiera sea someramente. La caza constituye

un sector del tráfico jurídico que aparece integrado por un conjunto de elementos de Derecho público, tales como la obtención de la licencia de caza, la determinación del régimen de los terrenos sobre los que se desarrolla la actividad cinegética, los periodos cinegéticos y número de piezas que se pueden cobrar, las infracciones y sanciones administrativas o incluso penales, etc. Junto a estos, existen otros elementos de Derecho privado, por lo menos, los tres siguientes: la adquisición de la propiedad de las piezas, la responsabilidad derivada de los daños causados por éstas y la responsabilidad civil del cazador¹.

La cuestión es si la competencia autonómica sobre caza permite regular esos aspectos de Derecho privado, de relaciones entre particulares. Conforme al artículo 149.1.8^a CE, el Estado tiene competencia exclusiva sobre legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. Y *allí donde existan*, esos derechos territoriales han de respetar en todo caso la competencia exclusiva estatal en las materias expresadas por el precepto, entre las cuales se halla *las bases de las obligaciones contractuales*. En consecuencia, sólo se pueden dotar de normas cinegéticas de carácter civil las Comunidades Autónomas en las cuales la conservación, modificación y desarrollo del Derecho propio lo autorice y, cuando esto tenga lugar y por lo que respecta a la responsabilidad civil cinegética, siempre con ese límite de las bases de las obligaciones contractuales, entre las que debe incluirse el régimen de toda la responsabilidad civil, ya sea contractual o extracontractual.

En vista del artículo 149.1.8^a CE podemos concluir que la Comunidad Autónoma de Castilla y León, al carecer de Derecho civil propio, no parece legitimada para dotarse de un régimen jurídico específico en las instituciones antes señaladas, por lo que puede sostenerse con fundamento que es contrario al reparto de competencias de la Constitución la regulación que la Comunidad Autónoma ha hecho de la adquisición de la propiedad de las piezas de caza (art. 10 LCCL), de los daños producidos por aquéllas (art. 12 LCCL), y de los ocasionados por los cazadores (art. 17 LCCL). Y esta tacha cabe mantenerla

aun cuando coincidan los criterios contenidos en la norma cinegética del Estado y en la autonómica², ya que la inconstitucionalidad se basa en la vulneración del reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, no en un ataque a derechos fundamentales o libertades públicas. En otros términos, no es que la Ley castellano-leonesa regule mal esas instituciones, es que debió guardar silencio al respecto.

Desde el punto de vista del Derecho público, y centrándonos exclusivamente en el tema de la responsabilidad civil cinegética, si contemplamos la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas no parece que podamos llegar a conclusión diferente, ya que el artículo 149.1.18º CE confiere al Estado competencia exclusiva sobre el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas, donde se comprende evidentemente la responsabilidad por daños, de modo que todos los elementos que constituyen la obligación de resarcimiento, incluido el supuesto de hecho que da pie a la misma, han de quedar a lo que la Ley estatal determine, actualmente, la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, concretamente sus artículos 139 a 146, alguno de los cuales ha recibido nueva redacción en la reforma operada en aquélla por la reciente Ley 4/1999, de 13 de enero.

No obstante, matizando cuanto hemos dicho cabe señalar que la regulación que la Ley de caza de Castilla y León hace de la responsabilidad civil cinegética encuentra justificación en el hecho de que ésta, al igual que la Ley estatal, se basa en el régimen cinegético del suelo, y la determinación del mismo es competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, que puede ordenar los usos de los terrenos como tenga por conveniente. Si admitimos esta vía como cauce de ejercicio de la actividad normativa, la Comunidad Autónoma podría legislar sobre la materia, pero únicamente a los efectos de aplicar o trasvasar los criterios de la Ley estatal, por principio única admisible en la materia, a las consecuencias derivadas del ejercicio de una competencia autonómica, como es la ordenación cinegética del suelo. Como la Ley autonómica contempla categorías propias de terrenos cinegéticos, coincidiendo solo parcialmente con la estatal (por ejemplo, excluye los terrenos cinegéticamente libres por considerarlos totalmente contrapuestos al principio fundamental de... que la caza sólo podrá ejercitarse ordenada y planificadamente, según la exp. mot.), la regulación de esta responsabilidad civil era no sólo una posibilidad sino casi un deber, en aras de la seguridad jurídica; sucede, sin embargo, que debió limitarse estrictamente a plasmar en el Derechocinegético autonómico los criterios emanados de la norma estatal³. Sea como fuere, la Ley permanece en vigor, por lo que las dudas suscitadas no nos eximen del análisis del tema planteado, que es lo que abordamos a continuación.

2. Elementos de la responsabilidad cinegética

Hemos señalado que los daños causados por las piezas de caza generan una obligación de resarcimiento, de origen extracontractual. Al existir diversos regímenes jurídico civiles en España hay que acudir a las normas de Derecho interregional para conocer qué ley es la aplicable ante la producción de un hecho dañoso concreto. Con arreglo al artículo 10.9.1. del Código civil (CC), las obligaciones no contractuales se regirán por la ley del lugar donde hubiere ocurrido el hecho del que deriven, precepto aplicable al caso que nos ocupa, ya que el artículo 16.1 CC somete los conflictos de leyes que puedan surgir por la coexistencia de distintas legislaciones civiles en el territorio nacional a las normas de Derecho internacional privado contenidas en el Título preliminar del Código civil. Por tanto, a los daños considerados se les aplica la ley española, y dentro de España, la ley del lugar donde aquéllos se causaron: ley que para los causados en Castilla y León no es otra que la Ley 4/1996, citada. Por tanto, los daños causados por piezas de caza en el territorio de Castilla y León se sancionarán conforme dispone la Ley de caza de esta Comunidad Autónoma.

Entrando ya en el fondo de la regulación el artículo 12 LCCL dispone bajo la rúbrica de *Daños producidos por las*

piezas de caza lo siguiente:

1. La responsabilidad de los daños producidos por la pieza de caza, excepto cuando el daño sea debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero, corresponderá a:

a) En los terrenos cinegéticos, a quien ostente la titularidad cinegética de dichos terrenos, independientemente de que las piezas de caza pertenezcan a una especie incluida o no en el correspondiente plan de aprovechamiento cinegético, salvo lo dispuesto en el artículo 57 de la presente Ley sobre palomares industriales⁴.

A tales efectos, tendrá la consideración de titular cinegético de las zonas de caza controlada, la Junta o la sociedad de cazadores concesionaria, en su caso.

b) En los terrenos vedados, a los propietarios de los mismos, cuando la condición de vedado se derive de un acto voluntario de éstos o a la Junta.

c) En los refugios de fauna, a la Junta.

d) En las zonas de seguridad, a los titulares cinegéticos de los terrenos, a los propietarios de los vedados de carácter voluntario o a la Junta en el resto de los terrenos vedados y en el de los refugios de fauna.

2. La Junta suscribirá un seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos de los daños que produzcan las piezas de caza mayor en los supuestos regulados en el apartado d) del punto anterior. El coste de la prima correspondiente se repercutirá entre los titulares cinegéticos que realicen aprovechamientos de caza mayor de manera proporcional a los mismos.

Lógicamente la poca antigüedad de la Ley, que entró en vigor el 22 de octubre de 1996, no ha dado pie todavía a demasiados pronunciamientos jurisprudenciales sobre la misma, por lo que habrá que esperar a que las Audiencias Provinciales conozcan de estos temas en grado de apelación⁵.

3. Las piezas de caza

El marco que limita la Ley de caza de Castilla y León está constituido por la Ley estatal 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, según la cual la caza se ha de circunscribir a las especies que reglamentariamente se autorice, lo que en ningún caso podrá suceder respecto de las especies catalogadas como especies amenazadas (cfr. art. 33.1). El Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, por el que se declaran las especies objeto de caza y pesca en desarrollo de lo establecido en el artículo 33.1 de la Ley de espacios naturales, y se establecen normas pararas protección, señala el ámbito dentro del cual las Administraciones públicas aprobarán esas normas cinegéticas; Real Decreto que ha venido a sustituir al artículo 4 del Reglamento de la Ley de caza de 1970 (RC), que enumeraba prolijamente qué especies eran piezas de caza y en qué condiciones podían ser abatidas.

Salvado este primer filtro legal el siguiente paso es la determinación del concepto de *pieza de caza*. Con arreglo al artículo 9.1 LCCL se entiende por *pieza de caza cualquier ejemplar de las especies declaradas cazables en las Ordenes Anuales de Caza*. Por tanto, rige el sistema de determinación administrativa de lo que es y no es pieza de caza. En consecuencia, los daños causados por las especies que son piezas de caza se rigen por esta Ley y los causados por especies que no lo son se regirán bien por el Derecho general de daños, esto es, el Código civil, bien por la responsabilidad civil de la Administración pública, si consideramos que de los daños causados por las especies protegidas responde la Administración pública, con base en la idea de que la protección que comporta la catalogación, o incluso la simple veda temporal de una especie cinegética, otorga una relación de influjo o control -no de propiedad, evidentemente- respecto de las especies protegidas que debe estar acompañada de la correspondiente responsabilidad, porque la protección debe de

producirse, para que no sea irritante, en los dos sentidos, *hacia* las especies y *respecto de* las especies, además de que podemos pensar que los daños causados por las piezas de caza pueden ser imputados a la Administración pública como consecuencia del mal funcionamiento de un servicio público, el de conservación de la naturaleza o, en su caso, el de conservación de carreteras, lo que con arreglo al artículo 106.2 CE y 139.1 de la Ley 30/1992 genera un derecho de resarcimiento en favor de la víctima.

La Orden Anual de Caza⁶ es otro elemento fundamental del sistema. Aprobada por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (art. 7.3 LCCL), dicha norma reglamentaria sólo puede señalar como especies cazaderas aquéllas que posean el carácter de *especies cinegéticas*, cualidad que ostentan las que, a su vez, reglamentariamente se determinen (art. 7.1 LCCL) y clasifiquen como de caza mayor o de caza menor (art. 7.2 LCCL), siempre en el marco de la legislación de espacios naturales, como vimos. Por tanto, la Ley contempla la intervención administrativa en la determinación tanto de las *especies cinegéticas* como de las *piezas de caza*. El sistema no deja de ofrecer inicialmente algunos interrogantes, a los que ulteriormente daremos respuesta, ya que la aplicación del artículo 12 LCCL depende de una norma reglamentaria de carácter anual, que puede variar en sus contenidos de un año para otro; la especie cinegética que un año es pieza de caza puede no serlo en la temporada siguiente. Por otra parte, es incierto si el precepto se aplica a los daños producidos durante la época en que la especie cinegética es pieza de caza, esto es, se puede efectivamente cazar (está abierta la veda), o si, por el contrario la especie se considera, a efectos de responsabilidad civil, como pieza de caza hasta que se publique la Orden Anual siguiente.

La Ley autonómica prescinde definitivamente de los precedentes históricos en la determinación de lo que es una pieza de caza y opta por un sistema puramente administrativo, a diferencia de la Ley de 1970, cuyo artículo 4.1 dispone que *son piezas de caza los animales salvajes y los domésticos que pierdan esa condición que figuran en la relación que a estos efectos deberá incluirse en el Reglamento para la aplicación de esta Ley*, precepto completado, siguiendo el mismo esquema histórico, por el artículo 4.2 LC, que excluye de la caza *los animales salvajes domesticados en tanto se mantengan en tal estado*. En el artículo 4.1 LC junto al elemento puramente formal de la determinación administrativa se añade otro de carácter material, basado en la clasificación de los animales por razón de su relación con el ser humano o, más exactamente, por la proyección de la propiedad privada sobre ellos, con base en lo cual tradicionalmente se distinguen los mansos o domésticos, los amansados o domesticados y los fieros o salvajes. Esta clasificación es la que conoce el Derecho común, como lo acreditan las Leyes de caza predecesoras de la actualmente en vigor (cfr. la de 10 de enero de 1879, vigente al tiempo del Código civil, y la de 16 de mayo de 1902, que la sucedió), y el propio Código civil, al regular en el artículo 465 la conservación de la posesión de los animales.

4. Exclusión de la responsabilidad civil

El precepto se ocupa de uno de los elementos de la responsabilidad civil, como es el tema de la culpa. El artículo 12.1 LCCL exonera de responsabilidad a las personas a que se refiere en sus párrafos ulteriores cuando el daño sea debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero. La expresión *culpa o negligencia* es empleada también por el artículo 1902 CC, si bien referida al elemento subjetivo que ha de concurrir en el causante del daño, y comprende, según entienden doctrina y jurisprudencia, tanto la causación intencionada de daños como la que es fruto del descuido; esto es, el *dolo* y la *imprudencia*, por emplear términos consagrados en el Código penal (CP) para señalar el elemento subjetivo del delito o falta, a diferencia, como hemos visto, del Código civil, que emplea los términos *culpa o negligencia*, no sólo en el artículo 1902 CC (y en los arts. 118.1º y 120.1º CP, que son preceptos de

responsabilidad civil, como es sabido), sino en el artículo 1104.1 CC, aunque como *imprudencia* o culpa en sentido estricto.

Por tanto, cuando el daño sea causado por dolo o imprudencia del perjudicado las personas contempladas en el artículo 12 LCCL quedan exoneradas de responsabilidad. Sin embargo, no cualquier dolo o imprudencia de la víctima posee carácter liberatorio para el responsable sino tan solo el que lo sea con carácter exclusivo de aquélla, ya que si existe parcialmente culpa de la víctima la liberación del causante será igualmente parcial. Esto quiere decir que la exoneración a que se refiere el precepto depende en su extensión del grado de culpa de la víctima. La Ley de caza, como vemos, no establece nada distinto a lo dispuesto en el Derecho común.

El precepto omite toda referencia a un elemento que en los supuestos legales de responsabilidad objetiva -en los de responsabilidad por culpa se supone- aparece junto a la culpa exclusiva de la víctima como circunstancia exoneratoria de responsabilidad: la fuerza mayor. Sin embargo, este silencio no debe interpretarse como una imputación de responsabilidad a las personas comprendidas en el artículo 12 LCCL, porque para colmar esta laguna legal hay que aplicar el artículo 1105 CC, con arreglo al cual *fuera de los casos expresamente mencionados en la ley, y de los en que así lo declare la obligación, nadie responderá de aquellos sucesos que no hubieran podido preverse, o que, previstos, fueran inevitables*. Por ello, la fuerza mayor excluye en todo o -si actúa como causa concurrente- en parte la responsabilidad de los sujetos relacionados en el artículo 12 LCCL. A este supuesto debe equipararse la *culpa o negligencia... de un tercero*, persona distinta de la víctima y del señalado como responsable por el artículo 12 LCCL en sus diversos apartados. Por tanto, tampoco aquí la Ley de caza se aparta del Código civil.

El precepto no contiene datos expuestos que permitan concluir si la responsabilidad es objetiva o por culpa, pero la jurisprudencia, al interpretar el artículo 33 LC, antecesor del artículo 12 LCCL, declara que la responsabilidad es objetiva, pues la referencia del precepto estatal a la *legislación civil ordinaria* sólo cabe extenderla a lo que el mismo precepto establece, esto es, la *exacción* como modo, forma o procedimiento para hacerla efectiva, como señala la conocida sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 1985 (*Rep. Jurisp. Aranzadi*, ref. 2815). El tenor literal del precepto hace suponer que la Ley de caza de Castilla y León no ha querido apartarse del sistema ya tradicional de responsabilidad en materia cinegética, resultado al que conduce, por otra parte, la interpretación que hemos hecho del precepto y, además, otro elemento que no debe pasar inadvertido, como es la previsión de un seguro obligatorio de responsabilidad civil en el artículo 12.2 LCCL, que luego examinaremos y que es un elemento presente en los diversos supuestos legales de responsabilidad objetiva.

5. Los terrenos de caza

La Ley de caza vertebra la imputación de la responsabilidad civil sobre la base de la clasificación cinegética de los terrenos, como evidencia la disposición de los diversos párrafos del artículo 12.1 LCCL, siguiendo aquí también el ejemplo de la Ley de 1970. Sin embargo, el artículo 12 LCCL presenta una diferencia notable respecto del artículo 33 LC, consistente en que la Ley estatal de caza basa la responsabilidad en la titularidad del aprovechamiento cinegético de los *terrenos de donde provenga la pieza causante del daño*⁷, mientras que la Ley autonómica fundamenta aquélla en función del *lugar donde se produce el daño*, según se desprende del tenor literal del artículo 12 LCCL y del carácter de excepción que presenta el artículo 57 LCCL (concretamente, su apartado 4), al que se remite el anterior y conforme al cual en el caso de piezas procedentes de palomares industriales y causantes de daños en quinientos metros alrededor no responde el titular del lugar donde se produce el daño sino el propietario del palomar, que es de donde las citadas piezas proceden. De este modo se resuelve el tema con arreglo a un criterio más simple y de más

fácil verificación que el de la Ley de 1970, ya se que prescinde del derecho de aprovechamiento en exclusiva que pueda tener un tercero sobre la pieza dañosa; únicamente respecto de los daños causados en las zonas de seguridad cabe sostener sin género de duda el criterio clásico de la procedencia de la pieza, como luego veremos.

El artículo 18 LCCL clasifica el territorio de Castilla y León, a efectos de la caza, en cinegético y no cinegético. Respecto de los primeros la responsabilidad se imputa al titular del aprovechamiento cinegético del terreno, lo mismo que hacía el artículo 33.1 LC, pero el artículo 12.1 LCCL precisa que tal responsabilidad corresponde al citado titular aunque la especie dañosa no esté incluida en el plan de aprovechamiento cinegético del terreno [art. 12.1.a) LCCL], que es el instrumento que posibilita realmente el ejercicio del derecho de caza, con lo que se hace responsable de un daño a quien carece de la posibilidad -porque no quiere o porque no se lo han autorizado- de beneficiarse con la captura del tipo de piezas causante del daño. Se resuelve así la duda que planteábamos anteriormente acerca de los daños causados por las especies cinegéticas comprendidas en el aprovechamiento del terreno pero que un año están incluidas en la Orden Anual de Caza y otro no, o el caso de los daños producidos por pieza cazadora pero en período de veda: responde siempre la persona que ostente en exclusiva un derecho de aprovechamiento cinegético del terreno, sea cual sea su extensión temporal o amplitud en cuanto al tipo y número de piezas cazadoras con base en el mismo⁸.

A su vez la titularidad del aprovechamiento cinegético de los terrenos está en función de la clasificación del mismo, esto es, según que sean reservas regionales de caza, cotos de caza o zonas de caza controlada (art. 19.1 LCCL); son los únicos lugares en que puede ejercitarse la caza (art. 19.2 LCCL).

En las reservas regionales de caza la titularidad del aprovechamiento cinegético corresponde a la Junta de Castilla y León (art. 20.2 LCCL) y su administración a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (art. 20.3 LCCL); es decir, la responsabilidad cinegética corresponde a la Administración Autonómica.

Dentro de los cotos de caza hay a su vez tres tipos: privados, federativos y regionales (art. 21.17 LCCL); a su vez, en los dos últimos hay zonas de reserva (arts. 23.2 y 24.5 LCCL, respec.); de modo que en todos ellos la declaración de Coto de Caza lleva inherente la reserva del derecho de caza de todas las especies cinegéticas que existan en el coto, si bien su aprovechamiento deberá estar recogido en el correspondiente Plan Cinegético (art. 21.10 LCCL), lo que justifica la extensión de responsabilidad que hace el artículo 12.1.a) LCCL prescindiendo del contenido del plan de aprovechamiento cinegético, necesario para la existencia del coto (cfr. art. 40 LCCL) pero que no exonera de responsabilidad respecto de los daños causados por las piezas de caza no contempladas en el mismo. En los cotos privados la titularidad cinegética corresponde a la persona física o jurídica que, primero, ostente título posesorio comprensivo de la facultad de aprovechamiento cinegético (propiedad u otro derecho real o personal, cfr. art. 21.3 y 4 LCCL), y, segundo, haya obtenido el pertinente reconocimiento administrativo; de modo que la cesión que de cualquier modo se haga de la facultad cinegética en favor de tercero no eximirá al titular del coto de su responsabilidad, salvo acuerdo entre las partes (art. 22.3.1 LCCL). En definitiva, la responsabilidad cinegética corresponde al titular del coto, salvo que haya acordado con el poseedor inmediato la asunción por éste de dicha responsabilidad. En los federativos el titular es la Federación de Caza (art. 23.1 y 4 LCCL), a quien se aplica lo anteriormente señalado. Por último, en el coto regional la Consejería anteriormente citada asume la administración, gestión y vigilancia de la actividad cinegética (art. 24.3 y 4 LCCL), por lo que es quien ostenta la responsabilidad civil cinegética. Las zonas de reserva de los cotos federativos (art. 23.2 LCCL) y de los regionales (art. 24.5 LCCL) tienen excluida la actividad cinegética, si bien creemos que son los titulares de los cotos en que se hallen ubicadas los responsables, por aplicación del ya citado criterio extensivo del

artículo 12.1.a) LCCL, que imputa a los titulares de los aprovechamientos cinegéticos la responsabilidad por los daños causados por las piezas de caza con independencia de lo que establezca el plan de aprovechamiento cinegético del terreno. La anulación o extinción de un coto produce el efecto de que el terreno sobre el que se hallaba constituido pase a ser vedado (art. 21.7 LCCL) y, por tanto, según veremos, excluido de la caza⁹.

Las zonas de caza controlada se constituyen sobre terrenos vedados o zonas de seguridad (art. 25.1 LCCL), y la gestión cinegética corresponde bien directamente a la propia Administración Autonómica bien a una sociedad de cazadores que la obtenga mediante concesión administrativa a través de pública licitación (art. 25.2 LCCL). En este caso la Administración o, en su caso, la concesionaria, deberán abonar una renta a los titulares de los terrenos cinegéticos, en proporción a la superficie aportada (art. 25 LCCL), lo que, sin embargo, no motiva ningún tipo de responsabilidad subsidiaria a cargo de los propietarios, a diferencia de como sucede en el artículo 33.3 LC, quizá por el carácter forzoso que pueda tener la constitución de la zona. El artículo 12.1.a) LCCL considera expresamente titular del aprovechamiento cinegético, esto es, responsable civil, de las zonas de caza controlada a la Administración Autonómica o, en su caso, a la sociedad de cazadores concesionaria.

Por tanto, en resumen, la responsabilidad cinegética se imputa a la Administración Autonómica en el caso de daños cinegéticos producidos en las reservas regionales de caza, en los cotos de caza regionales, y en las zonas de caza controlada, cuando, respecto de las últimas, se haya reservado la gestión directa. La responsabilidad corresponderá al titular en el caso de cotos de caza privados o, en su caso, mediante pacto, al cesionario del aprovechamiento cinegético; a la Federación de Caza en los cotos de caza federativos, y a la sociedad de cazadores concesionaria cuando la gestión de la zona de caza controlada esté desarrollada directamente por la misma.

En cuanto a los terrenos no cinegéticos, el artículo 12.1 LCCL distingue expresamente los tres tipos reconocidos en la Ley, que son los refugios de fauna, las zonas de seguridad y los vedados (art. 26.1 LCCL). En estos terrenos está prohibida la práctica de la caza (art. 26.2 LCCL; también art. 28.1.1 LCCL, para las segundas), si bien la Consejería citada o, debidamente autorizados, el propietario o cualquier otro interesado (art. 26.3 y 4 LCCL), podrán efectuar controles de especies cinegéticas a efectos de evitar daños (cfr. art. 26.3 LCCL). En los refugios de fauna la responsabilidad corresponde a la Administración Autonómica [art. 12.1.1etra c) LCCL], lo que es consecuencia de haber constituido este régimen de protección sobre las especies silvestres allí ubicadas y de tener la Consejería la administración y gestión encomendada (art. 27.4 LCCL) tanto de los refugios en general como de los de fauna temporales o estacionales en particular (cfr. art. 27.2 LCCL).

Las zonas de seguridad son las vías públicas, los ríos y corrientes de agua análogas, los núcleos habitados, las zonas deportivas y de acampada, etc. (cfr. art. 28.1 a 3 LCCL) y cualquier otro lugar que sea declarado como tal [art. 28.2.e) LCCL] por la Dirección General (art. 28.8 LCCL). La Ley declara responsables a los titulares cinegéticos de los terrenos, los propietarios de los vedados de carácter voluntario o a la Administración autonómica en el resto de los terrenos vedados y en el de los refugios de fauna [art. 12.1.d) LCCL], pluralidad de posibles responsables que no puede obedecer sino a que la Ley considera como tales a los titulares cinegéticos de los terrenos colindantes o próximos de donde ha salido la caza que ha causado daños en la zona de seguridad, ya que no cabe imaginar que las especies cinegéticas se muevan libremente o tengan su hábitat en una vía pública, férrea o pecuaria, zona de recreo o deportiva, etc. En este tipo de terrenos es en el único caso en que, como señalábamos anteriormente, parece seguirse el criterio clásico de imputación de responsabilidad en función de la procedencia de la pieza.

Finalmente, el resto de los terrenos son vedados (cfr. art. 29.1 LCCL), y en ellos está prohibida la caza (art. 26.2 LCCL). La responsabilidad cinegética corresponde al propietario si el

vedado se ha constituido por su voluntad, o a la Administración Autonómica, en el resto de los supuestos. Los vedados voluntarios están descritos en el artículo 52.2 del Reglamento de caza de la Ley autonómica (RCCL) y están constituidos por cuatro tipos de terrenos:

a) Los terrenos no incluidos en un coto de caza o en una zona de caza controlada por expresa oposición de su propietario. Si bien la constitución de un coto de caza es voluntaria, se consideran incluidos en el correspondiente coto aquellos terrenos enclavados en el mismo cuyo titular del aprovechamiento cinegético no se manifieste expresamente en contra de ello cuando fuese requerido personalmente o por edictos, si es desconocido su paradero; un terreno está enclavado cuando su perímetro linde en más de sus tres cuartas partes con el coto (art. 21.4.11 LCCL; también art. 18.3 RCCL). En el caso de zonas de caza controlada, se consideran incluidos en la misma aquellos terrenos cuyo titular del aprovechamiento cinegético no se manifieste expresamente en contra de ello, una vez requerido del modo anteriormente citado (art. 30.3 RCCL).

b) Los terrenos segregados de un coto de caza o de una zona de caza controlada, a petición de su propietario. El titular cinegético de un terreno puede solicitar su exclusión de un coto de caza (art. 21.4 IV LCCL, también art. 21.1 y 2 RCCL), con el efecto de pasar el terreno a tener la condición de vedado (art. 21.4 IV LCCL, también 21.6 RCCL). Asimismo, el citado titular puede solicitar la segregación respecto de una zona de caza controlada (art. 33.1 RCCL), con el efecto de la veda del terreno (art. 33.4 RCCL).

c) Los terrenos de un único propietario que no hayan sido declarados como coto de caza teniendo la superficie mínima suficiente para ello. Las superficies mínimas para el propietario único son 250 hectáreas para la caza menor y 500 hectáreas para caza mayor (art. 21.9 LCCL y 17.2 RCCL).

d) Los terrenos incluidos en un coto de caza anulado por renuncia del titular, de los cuales éste sea propietario o titular de derechos al aprovechamiento cinegético. La renuncia del titular es una causa de anulación del coto [arts. 21.5.b) LCCL y 22.1 b) RCCL], cuyo efecto es la veda del mismo (arts. 21.7 LCCL y 22.4 RCCL).

Como puede observarse nos encontramos en presencia de terrenos que por sus posibilidades cinegéticas tendrían opción a convertirse en terrenos de caza, pero que no lo son por la acción u omisión de su titular cinegético, a quien, en vista de la sanción establecida, parece imponerse una especie de deber de explotación cinegética. De este modo los vedados no voluntarios quedan reducidos a los terrenos que carecen de riqueza cinegética, en los que cabe esperar pocos daños causados por pieza de caza y por consiguiente, escasa responsabilidad patrimonial de la Administración, de modo que lo que parecía inicialmente una generosa asunción de responsabilidad por parte de la Administración pública no lo es tanto en la práctica en virtud de la restricción operada por el Reglamento.

Por tanto, en resumen, la responsabilidad cinegética se imputa a la Administración Autonómica en los refugios de fauna y en los terrenos vedados no voluntariamente por su propietario; a éste, en los terrenos por él vedados, y en las zonas de seguridad, al titular del aprovechamiento cinegético del terreno, a la Administración Autonómica y al propietario del vedado voluntario, según de donde proceda la pieza.

6. Seguro de responsabilidad civil cinegética

En la práctica, la mayor parte de la responsabilidad que conoce la jurisprudencia ha derivado de accidentes de circulación causados por colisión de automóvil con pieza que cruzaba la calzada; por tanto, daños causados en zonas de seguridad [cfr. art. 28.2.a) LCCL], donde la responsabilidad se imputa, como hemos visto, al titular cinegético del terreno de donde proviene la pieza causante del daño. Por otra parte, son numerosos en teoría -no en la práctica, como hemos visto- cuantitativa y cualitativamente los supuestos en los que la Ley atribuye a la Administración Autonómica la responsabilidad

cinegética.

La Ley, consciente de esta realidad, ha contemplado con carácter obligatorio la suscripción de un seguro de responsabilidad civil que cubra los supuestos que ha estimado más graves, esto es, los daños causados por las piezas de caza mayor en las zonas de seguridad (cfr. art. 12.2 LCCL). Se encomienda a la Administración Autonómica la suscripción del seguro (la compañía seleccionada ha sido el Banco Vitalicio de España) y la satisfacción de la prima, cuyo coste debe ser repercutido entre los titulares cinegéticos que realicen aprovechamientos de caza mayor, de manera proporcional a los mismos; por tanto, no sólo entre los titulares de terrenos clasificados como cotos.

Debiera de haberse extendido la obligatoriedad de concertar un seguro de responsabilidad civil a todo titular del aprovechamiento cinegético de un terreno, en línea con lo que ha hecho la Comunidad Foral de Navarra, que exige para autorizar la constitución o renovación de un coto privado de caza la presentación de un seguro que responda de la obligación de indemnizar los daños que pudieran causarse a las personas o a los bienes por los animales existentes en el coto (art. 71.4 Ley Foral 2/1993, de 5 de marzo, de protección y gestión de la fauna silvestre y sus hábitats)¹⁰. De todos modos, en la práctica es frecuente la suscripción voluntaria de este tipo de seguro, la menos por parte de los titulares de los cotos de caza.

7. Referencia a la responsabilidad en la Ley de caza de 1970

Recapitulando cuanto hemos visto hasta ahora, la Ley de caza de Castilla y León se ha separado en parte de la clasificación de terrenos prevista en la Ley estatal. Así, en la categoría de los cotos existen federativos y regionales, en lugar de locales y sociales previstos en la Ley estatal; no existen los cercados, pero hacen las veces los vedados, en la Ley autonómica no existe referencia a los parques nacionales, ni existen terrenos de aprovechamiento cinegético común ni terrenos rurales cercados en los que se pueda penetrar a través de accesos practicables (cfr. arts. 19.3 LC y 9.1 RC).

En cuanto a los cotos de caza, las dos Leyes coinciden en el tema de la responsabilidad, que corresponde al titular del aprovechamiento cinegético del terreno acotado, ya lo sea como propietario o por derecho real o personal que lleve consigo el uso y disfrute del aprovechamiento cinegético (cfr. art. 33.1 LC, que se remite al art. 6 LC). De este modo, en los cotos de caza privados la gestión cinegética corresponde a los propietarios u otros titulares con derecho al aprovechamiento cinegético que los hayan constituido (art. 16.1 LC), en los cotos locales de caza, a los adjudicatarios de los mismos o las personas que ellos autoricen (art. 17.6 LC); en los cotos sociales de caza, a la Administración pública (art. 18.3 LC). En definitiva, existe un evidente paralelismo entre las dos Leyes, basado en la titularidad del aprovechamiento cinegético.

Por lo que respecta a los parques nacionales, refugios de caza, reservas nacionales, y terrenos de caza controlada, la responsabilidad corresponde nuevamente al titular del aprovechamiento cinegético y, subsidiariamente, a la Administración pública (art. 33.3 LC). En el caso de refugios de caza, en los que, en principio, está prohibida la actividad cinegética (art. 11.3 LC), la responsabilidad corresponde a quien haya promovido su constitución, ya sea la Administración pública (art. 11.1 LC) o entidades privadas o de Derecho público (art. 11.2 LC); en las reservas nacionales de caza responde quien tiene encomendada la gestión de las mismas, esto es, la Administración pública (art. 12.2 LC); en los terrenos sometidos a régimen de caza controlada responde la Administración pública o la sociedad de cazadores colaboradora (art. 35.4 RC, en relación con el art. 14.2 LC).

La Ley de 1970 guarda silencio respecto de los daños causados por las piezas de caza procedentes de las zonas de seguridad y los terrenos cercados. Respecto de los primeros no existe problema en la práctica, ya que es imposible que de ellos pueda salir una pieza, que de encontrarse allí lo será en

mero tránsito; en cuanto a los terrenos, la Ley de 1970, respectivamente, contiene previsión específica al efecto, si bien, en materia de terrenos vedados, a diferencia de la Ley de 1970, respecto de la cual entendemos que se aplicará el régimen común de responsabilidad civil.

Como puede advertirse, la responsabilidad, y en esto coinciden ambas Leyes, recae sobre quien ostenta una relación de preferencia o ventaja respecto de las piezas, derivada del derecho a cazarlas en exclusiva o de la obligación de velar por ellas, lo que encuentra su justificación en la idea de que quien puede cazar o, mejor, quien puede excluir a terceros de la caza, debe afrontar la faceta negativa de su derecho; quien ostenta una posición jurídica preeminente debe soportar, proporcionalmente, los inconvenientes que acompañan a la misma. No hay que buscar la base de la responsabilidad en la propiedad sino simplemente en el *commodum* que representa la facultad de exclusión de terceros.

8. Materias omitidas por la Ley de Castilla y León

A pesar de la esencial coincidencia en los temas que hemos señalado en el epígrafe anterior, existen previsiones en la Ley estatal que son silenciadas en la Ley autonómica. Ésta posee una vocación de plenitud en materia cinegética, por lo que la regulación que contiene debiera bastar por sí misma para dar solución a todos los problemas que pudieran plantearse, pero lo cierto es que existen omisiones que plantean la aplicación de la Ley estatal como Derecho supletorio. En la materia que nos ocupa cabe señalar:

1º El artículo 33.1 LC, después de establecer la responsabilidad del titular del aprovechamiento cinegético del terreno por los daños originados por las piezas de caza procedentes de los terrenos acotados, señala que subsidiariamente serán responsables los propietarios de los terrenos.

2º En el caso de daños causados por piezas de caza procedentes de refugios, reservas nacionales y parques nacionales y de los que ocasione la procedente de terrenos de caza controlada, el artículo 33.3 LC, después de imputar la responsabilidad a los titulares de los aprovechamientos de caza, establece una responsabilidad subsidiaria de la Administración pública.

3º Producidos los daños por piezas de caza el artículo 35.1.c) RC prevé la emisión de un informe por parte de los órganos administrativos competentes, con la finalidad de precisar tanto la procedencia de las piezas de caza que los originen como la identificación y valoración de los mismos. El informe permite al interesado reclamar de los responsables las indemnizaciones a que puedan tener derecho y, en todo caso, acudir a la vía judicial de no obtener satisfacción en sus pretensiones (art. cit.). Hay que entender que el mismo no es vinculante sino que se halla sometido a la libre valoración judicial, al igual que los demás medios probatorios.

4º Cuando el propietario haya cedido la posesión del terreno pero se reserve el derecho de acotamiento, el artículo 35.1.a) RC hace responsable a aquél, salvo pacto en contrario, de los daños causados por las piezas de caza en los cultivos de las fincas cedidas. La Ley se refiere sólo al caso de arrendamiento del terreno pero análoga responsabilidad debe tener el propietario cuando el título de cesión no sea el arrendamiento sino otro de carácter oneroso.

5º Cuando el coto esté formado con aportación de fincas de diversos titulares, el artículo 35.1.a) RC, en línea con lo que insinúa el artículo 33.2 LC, establece la responsabilidad solidaria de todos los que aportaron voluntariamente fincas. En cuanto al derecho de repetición señala que, a falta de acuerdo, la parte que corresponda abonar a cada uno se fijará en proporción a la superficie respectiva de los predios.

Es posible determinar la responsabilidad determinada de los varios acotadores, cuando se trata de una finca dividida, el artículo 35.1.b) RC declara la responsabilidad solidaria de todos los titulares de acotados que fueren titulares subsidiariamente de los dueños de los terrenos. Es dudoso que una norma de rango reglamentario pueda establecer un supuesto de solidaridad, en contra del criterio general del Código civil en favor de la mancomunidad (cfr. art. 1137 CC), pero lo cierto es que existe esa previsión.

El tema que se plantea en todos estos casos es si estamos ante una laguna de la Ley autonómica que deba ser integrada por los preceptos estatales citados. En principio entendemos que esto no debe ser así, ya que la responsabilidad cinegética aparece regulada con suficiente detalle, como un todo, en la Ley autonómica, de modo que será exigible toda y sola la que determine la citada Ley.

No obstante, si descendemos a cada caso los supuestos del artículo 33.1 y 3 LC entendemos que no tienen virtualidad en Castilla y León, pues la responsabilidad subsidiaria es un título diferente al contemplado en el artículo 12 LCCL, que establece en todo caso una responsabilidad directa y única a cargo de quien señala. La emisión del informe contemplado en el artículo 35.1.c) RC tampoco cabe entenderlo subsistente puesto que supone desarrollar una actuación administrativa para la cual no hay cobertura competencial y que la Administración podría legítimamente rechazar. La responsabilidad del propietario que no cede el aprovechamiento cinegético en favor del arrendatario u otro sino que se lo retiene para sí, prevista en el artículo 35.1.a) RC no parece que sea de aplicación, porque el titular de dicho aprovechamiento, en este caso, el propietario, debe responder según las normas que rigen la clase de terreno a que pertenezca la finca a efectos cinegéticos, ya sea un coto, vedado, etc., de modo que la solución no será siempre la misma, a diferencia de lo que el precepto reglamentario prevé.

Por el contrario, en cuanto a la responsabilidad solidaria y el derecho de repetición consagrados por el artículo 35.1.a) RC parecen lógicos, dado el carácter colectivo del aprovechamiento cinegético, de modo que por aplicación de los criterios generales de la responsabilidad civil se llegaría a la misma conclusión. Lo mismo sucede con la responsabilidad solidaria que sobre la base de una presunción de procedencia de la pieza dañosa sienta el artículo 35.1.b) RC, que es también admisible en Castilla y León conforme a la citada doctrina jurisprudencial sobre responsabilidad civil y a la prueba de presunciones que contempla el artículo 1253 CC, en razón del cual es posible imputar la responsabilidad a quien razonablemente ha influido por acción u omisión en la acción dañosa de la pieza de caza.

NOTAS

1 Sobre los diferentes aspectos jurídico-privados de la caza, ver, en general, J.L. DE LOS MOZOS Y DE LOS MOZOS, "Precedentes históricos y aspectos civiles del derecho de caza", *Revista de Derecho Privado*, 1972, págs. 285-304; G. GARCÍA CANTERO, "Notas sobre la Ley de caza de 4 de abril de 1970", *Jornadas Italo-españolas de Derecho agrario*, Salamanca-Valladolid, 1972, edición Valladolid, 1976, págs. 481-498; J.L. MOREU BALLONGA, *Ocupación, hallazgo, tesoro*, Barcelona, 1980; J. SANTOS BRIZ, *Comentario del artículo 1906 del Código civil, Comentarios al Código civil y Compilaciones forales*, dir. M. ALBALADEJO, Tomo XXIV, artículos 1887 a 1929 del Código civil, Madrid, 1984, págs. 609-613; F. PANTALEON PRIETO, *Comentario del artículo 611 del Código civil, Comentarios al Código civil y Compilaciones forales*, dir. M. ALBALADEJO, Tomo VIII, vol. 1º, artículos 609 a 617 del Código civil, Madrid, 1987, págs. 253-298; ID., *Comentario del Código civil*, I, Ministerio de Justicia, Madrid, 1991, 1555-1556.

R. DE ÁNGEL YAGÜEZ, *Comentario del artículo 1906 del Código civil, Comentarios al Código civil*, II, Ministerio de Justicia, Madrid, 1991, págs. 2043-2044; J. SANTOS BRIZ, *La responsabilidad civil*, 6ª ed., Madrid, 1991, págs. 837-840. Últimamente, es fundamental la obra de I. GALLEGU DOMÍNGUEZ, *Responsabilidad civil extracontractual por daños causados por animales*, Barcelona, 1997; también J.C. LAGUNA DE PAZ, *Libertad y propiedad en el Derecho de caza*, Madrid, 1997.

2 En contra, las sents. Aud. Prov. Soria, de 9 y 12 febrero 1998 (*Aranzadi Civil*, núms. 1998\3476 y 298, respectivamente) estiman constitucional el artículo 12 LCCL, sin que el régimen de responsabilidad derivada del ejercicio de la caza contemplado en ella pueda considerarse una invasión de las competencias exclusivas del Estado ya que, por un lado, se limita a determinar derechos y obligaciones de aquellas personas o entidades que se encuentran incluidas en el ámbito del ejercicio de la caza sin que extienda sus previsiones a quienes sean ajenos a dicho ámbito; y, por otra parte, tal regulación ni altera ni contraviene la legislación civil estatal ya que no instaura obligaciones civiles incompatibles con esa normativa. Fundamenta esta doctrina la primera de ellas en que la Ley autonómica vincula la responsabilidad de acuerdo con lo dispuesto en el art. 1905 CC, o con el art. 33 LC, o incluso, con el art. 35.d) RC, lo que, como veremos ulteriormente, no es así.

3 La sent. Trib. Cons. 156/1993, de 6 mayo, admite que las leyes emanadas de las Comunidades Autónomas puedan ocasionalmente, por razones de sistematica, reiterar en ellas lo establecido en la legislación civil del Estado. Entendemos que la consecuencia de ello es que toda alteración de la legislación del Estado, único competente para regular la correspondiente materia, obligará a una acomodación de la norma autonómica a la nueva regulación, ya que esa regulación autonómica sólo formalmente es *Derecho civil propio*. Así, por ejemplo, en tema de protección de menores el texto articulado del Código civil, arts. 172-180, redactado por la Ley 21/1987, de 21 de noviembre, ha sido reformado por la Ley orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, por lo que, en buena lógica, las leyes autonómicas que hayan transcrito el contenido de los preceptos del Código civil han de acomodarse a la nueva situación. Pero en el caso de la Ley de caza estudiada hay, más que transcripción, cierta variación, como se evidencia en el texto.

4 Art. 57.4 LCCL: Los daños producidos por las palomas en los cultivos existentes en un radio de quinientos metros alrededor de un palomar industrial serán responsabilidad del propietario del mismo.

5 En general, sobre este tema, A. SÁNCHEZ GASCÓN, *Jurisprudencia en materia de caza*, Pamplona, 1992, págs. 45-103, que recoge jurisprudencia sobre el tema hasta el año de su edición. Cabe señalar que la reforma operada en el artículo 9.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del poder judicial, por parte de la Ley Orgánica 6/1998, de 13 de julio, ha declarado la competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo cuando se demande de responsabilidad patrimonial a una Administración pública, aun cuando a la vez se ejercite la acción contra un particular (párrafo segundo añadido al precepto), en lo que abunda el artículo 2.e) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa. De este modo se ha puesto término a la confusión existente acerca de si las reclamaciones dirigidas contra una Administración pública, en este caso, autonómica, por daños causados por piezas de caza debía de dirigirse a los tribunales civiles o a los contencioso-administrativos. Además, dentro del orden civil existen sentencias contradictorias en relación al tema de si los accidentes de tráfico debían de tramitarse por los cauces del juicio declarativo ordinario o por los del juicio verbal del automóvil, previsto en la disposición adicional primera de la Ley orgánica 3/1989, de 21 de junio, de actualización del Código penal.

6 Para la temporada de caza 1998/1999 rige la Orden de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, de 26 de junio de 1998 (BOCyL 30 de junio de 1998). Según el art.

41 LCCL, la Orden anual de caza señala las especies cazaderas, las épocas hábiles de caza, las capturas permitidas, etc.

7 Sobre si es sólo la procedencia o el hábitat de la pieza causante del daño existen criterios dispares en la jurisprudencia. Últimamente la sent. Aud. Prov. León, de 13 marzo 1997 (*Aranzadi Civil*, núm. 1997\660), en un caso de accidente de tráfico causado por pieza de caza mayor (un jabalí) que sale de un coto de caza menor, producido el 11 de agosto de 1995, declara no aplicar la Ley autonómica por ser posterior al accidente, pero emplea en su razonamiento, a mayor abundamiento, el artículo 12.1.a) LCCL para sostener que la responsabilidad se imputa al titular cinegético del terreno no donde la pieza tenga su hábitat sino simplemente desde el que haya salido a la vía pública.

8 En este sentido, la sent. Aud. Prov. Burgos, de 28 febrero 1997 (*Actualidad Civil*, 1997, @ 1501), en un accidente de tráfico causado por pieza de caza mayor (un corzo) procedente de coto de caza menor, producido el 6 de agosto de 1996, esto es, después de la aprobación de la Ley pero antes de su entrada en vigor, basa la condena del titular del coto en los artículos 33 LC y 35 RC y en la doctrina -dice- ya aplicada por los Tribunales de justicia, plasmada en el artículo 12.1.a) LCCL, según la cual el titular cinegético es responsable con independencia de si la especie a la que pertenece la pieza daños está incluida o no en el aprovechamiento cinegético del coto. Tras la entrada en vigor de la Ley aplica la doctrina emanada del citado precepto la sent. Aud. Prov. Palencia, de 30 marzo 1998 (*Aranzadi Civil*, núm. 1998\3912).

9 En tres casos de accidentes de tráfico causados por piezas de caza mayor (un corzo, una manada de jabalíes y un jabalí, respectivamente), procedentes de un terreno que fue coto de caza con el número SO 10.380, pero que fue anulado como tal por resolución administrativa al no haber sido adjudicado desde la temporada 1995/1996, la Aud. Prov. Soria, en sents. de 2 de febrero (*Aranzadi Civil*, núm. 1998\3626), 12 febrero (*Aranzadi Civil*, núm. 1998\298) y 1 octubre 1998 (*Actualidad Civil*, 1999, @ 296), respectivamente, estimó que los supuestos eran subsumibles en el artículo 21.5.c) LCCL, y, por tanto, al tener los terrenos de donde salieron las piezas la condición de vedados, se produce la responsabilidad de la Junta, *presumible o presunta*, según las dos últimas resoluciones, seguramente porque en ninguno de los dos casos la Administración Autonómica había sido traída al procedimiento.

10 No obstante, la sent. Aud. Prov. Navarra, de 29 mayo 1995 (*Actualidad Civil*, 1996, @ 927), sostiene que es admisible la existencia de franquicia en el seguro obligatorio (en este caso, cincuenta mil pesetas; se reclamaban 111.273 ptas.), lo que supone cierto reparto de la responsabilidad entre asegurador y asegurado.

LA PARTICIÓN DE LA HERENCIA EN EL PROCEDIMIENTO DE CONCENTRACIÓN PARCELARIA

FRANCISCOMILLÁN SALAS
Profesor de Derecho Civil
Universidad Complutense

SUMARIO

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. REGULACIÓN.
- III. CONCEPTO DE CONCENTRACIÓN PARCELARIA.
- IV. NATURALEZA DE LA CONCENTRACIÓN PARCELARIA.
- V. FINALIDAD Y OBJETIVOS.
- VI. PROCEDIMIENTO ORDINARIO.
 1. Fases:
 - A) Iniciación.
 - B) Bases de la concentración.
 - C) Acuerdo.
 - D) Ejecución.
- VII. EFECTOS.
 1. Durante el expediente.
 2. Del acuerdo de concentración.

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los problemas de la agricultura ha sido y es el relativo a la estructura de las explotaciones agrícolas. Las leyes ante este problema pretenden reorganizar la propiedad rústica allí donde el excesivo parcelamiento reviste caracteres de acusada gravedad, con la intención de conseguir una mejora de la estructura de la propiedad, un mejor aprovechamiento del suelo agrícola, una reducción de costes y una elevación del nivel de vida de la población agraria.

Los problemas de estructura agraria pueden ser, o bien, que la superficie territorial de la explotación sea tan reducida que no pueda sostener económicamente a una familia, ni tampoco puedan explotarla con criterios empresariales, o bien, que las parcelas que constituyen el objeto de una explotación agrícola estén excesivamente dispersas. Ante este segundo problema, la concentración parcelaria constituye una solución, reagrupa las parcelas dispersas de un mismo propietario, sustituyéndolas por nuevas fincas de mayor extensión que permitan utilizar nuevas técnicas de producción, reducir gastos y aumentar la productividad.

La concentración parcelaria y la partición de la herencia son instituciones jurídicas no sólo distintas sino opuestas, pues mientras que se decía en la Exposición de Motivos de la hoy derogada Ley 20 de julio de 1955, la finalidad de la primera es la de "poner término al absurdo y antieconómico parcelamiento

del suelo", una de las principales causas por las que se ha llegado a tal situación es precisamente la división de las fincas entre los varios herederos del único causante. Sin embargo, puede haber un punto de coincidencia entre ambas, como veremos más adelante.

II. REGULACIÓN

La primera Ley de Concentración Parcelaria tiene fecha de 20 de diciembre de 1952¹, dictada con carácter de urgencia y con finalidad fundamentalmente experimental. Por el carácter experimental de la Ley se pensaban subsanar las deficiencias de la misma, a la hora de la regulación definitiva de esta materia.

La insuficiencia de sus preceptos y la urgencia del Gobierno de realizar las operaciones de concentración parcelaria, implicaron que se dictasen varias disposiciones entre las que destacaron la Orden ministerial de 16 de febrero de 1953 que crea el Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y regula las normas del procedimiento para la tramitación de los expedientes sobre concentración parcelaria. Sin embargo, estas normas procedimentales no se referían a todo el procedimiento de concentración parcelaria, por lo que fue sustituida por la Orden de 2 de julio de 1953.

La Ley de 20 de julio de 1955 establecía en su preámbulo, que no es ésta la Ley definitiva que se anunció en la Ley de 20 de diciembre de 1952 "ni, en realidad, el plazo de cinco años señalado entonces resulta suficiente para concebirla. Únicamente cuando haya transcurrido algún tiempo desde que se realicen las primeras concentraciones y puedan apreciarse sus efectos económicos y sociales se habrá adquirido una experiencia completa y susceptible de incorporarse a textos legales más perfectos, aunque sometidos a su vez a las inevitables rectificaciones que imponga la evolución del derecho en cada momento histórico, ya que sólo con esta salvedad cabe hablar de leyes definitivas y permanentes". La disposición final de esta Ley ordenaba al Gobierno, dentro del plazo de tres meses desde la promulgación, a publicar un texto refundido de los preceptos legales sobre Concentración Parcelaria. Así, se aprueba la Ley de Concentración Parcelaria, texto refundido de 10 de agosto de 1955.

El Decreto-Ley de 25 de febrero de 1960 autoriza a los Ministerios de Justicia y Agricultura para publicar un nuevo texto refundido de la Ley de Concentración Parcelaria incorporando las modificaciones posteriores y estableciendo nuevas medidas. De este modo se publica la Ley de

Concentración Parcelaria, texto refundido de 8 de noviembre de 1962.

Siguiendo un orden cronológico hay que destacar la Ley de 21 de julio de 1971 que creó el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (I.R.Y.D.A.)², que sustituyó a los antiguos Instituto Nacional de Colonización y Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural. La legislación vigente sobre concentración parcelaria está contenida en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973, que recogió buena parte de la derogada Ley de Concentración Parcelaria de 1962. En concreto, la concentración parcelaria está regulada en el Título VI del Libro III, comprendiendo los artículos 171 a 240 de la Ley de 1973.

Por su parte, las Comunidades Autónomas también tienen su propia regulación en materia de concentración parcelaria, en virtud del artículo 148.1.1ª de la Constitución Española que establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía.

Entre esta legislación autonómica podemos señalar la Ley 8/1984, de 3 de julio, de Reforma Agraria Andaluza; la Ley 14/1992, de 28 de diciembre, de Patrimonio Agrario de la Comunidad Autónoma de Aragón y de Medidas específicas de Reforma y Desarrollo Agrario; la Ley 4/1989, de 21 de julio, de Ordenación Agraria y Desarrollo Rural de Asturias; la Ley 4/1990, de 23 de marzo, sobre Concentración parcelaria, Conservación de obras, Unidades mínimas de cultivo y Fomento de explotaciones rentables de Cantabria; la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración parcelaria de Castilla y León; la Ley de 14 de agosto de 1985, de Concentración Parcelaria de Extremadura; la Ley Foral 18/1994, de 9 de diciembre, de Reforma de las Infraestructuras agrícolas de Navarra;

Si bien hay que destacar que todos aquellos aspectos relativos a la concentración parcelaria no contemplados en estas leyes autonómicas se regularán por lo dispuesto en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973, en virtud del artículo 149.3 de la Constitución que establece que el Derecho estatal será, en todo caso, supletorio del Derecho de las Comunidades Autónomas.

III. CONCEPTO DE CONCENTRACIÓN PARCELARIA

Con base en las disposiciones legales, podemos mantener que la concentración parcelaria consiste en la reorganización de la propiedad rústica de una zona, adjudicando a cada propietario, en coto redondo o en el menor número posible de fincas de reemplazo, una superficie de la misma clase de cultivo y cuyo valor sea igual al de las parcelas de procedencia que anteriormente poseía, pasando inalterados sobre las fincas de reemplazo el dominio y los demás derechos reales y situaciones jurídicas que tenían por base las parcelas sujetas a concentración, por virtud de la subrogación real, que opera por disposición legal³.

IV. NATURALEZA DE LA CONCENTRACIÓN PARCELARIA

El problema de la naturaleza de la concentración parcelaria se plantea al tratar de explicar en qué consisten las operaciones jurídicas que producen la nueva ordenación de la propiedad rústica.

Los autores que han estudiado la concentración parcelaria la han asimilado a distintas figuras jurídicas, tales como las limitaciones legales de la propiedad por causa de utilidad pública⁴, la expropiación forzosa⁵, la permuta⁶, como función administrativa⁷, como procedimiento administrativo y una institución jurídica⁸, como una comunidad especial⁹, y como un caso de subrogación real¹⁰.

Si bien la concentración parcelaria tiene características en común con las figuras jurídicas anteriormente señaladas, lo cierto es que son más las diferencias que la distinguen de ellas.

El que la concentración parcelaria se asimile a las

limitaciones legales de la propiedad por causa de utilidad pública tiene el inconveniente de que la concentración parcelaria supone un traslado del objeto del derecho de dominio pero no limita el ejercicio de éste en beneficio directo del interés público.

En la expropiación forzosa el expropiado es privado de su propiedad y los derechos sobre la cosa se extinguen; en cambio, en la concentración parcelaria el dominio y los demás derechos reales y situaciones jurídicas que tengan por base las parcelas sujetas a concentración pasarán a recaer inalterados sobre las fincas de reemplazo. De aquí se deduce una de las notas que distinguen la concentración de la expropiación forzosa y otras limitaciones legales de la propiedad por razón de utilidad pública, y es que en la concentración no existe conflicto o contraposición entre el interés privado y el público, sino que ambos son coincidentes, siendo la coordinación y no la subordinación de intereses la idea que preside la concentración parcelaria y que excluye la idea de la indemnización característica de la expropiación forzosa¹¹.

Por lo que respecta a la permuta, ésta es un negocio jurídico determinado por la voluntad que da lugar a un vínculo jurídico entre los permutantes. En cambio, la concentración parcelaria no es un negocio jurídico y entre los propietarios no existe ninguna relación jurídica. Los propietarios en la concentración parcelaria no se dan ni reciben las fincas unos de otros, ni A recibe la finca de B porque B recibe la finca de A, ni tampoco quedan recíprocamente obligados al saneamiento por evicción (art. 1540 C.c.) como sucedería en el caso de permuta, sino que en la concentración parcelaria cada propietario recibe la finca de reemplazo directamente del Estado por disposición de la Ley.

En cuanto que la concentración parcelaria es una función administrativa, como bien pone de manifiesto BALLARÍN esta tesis no penetra en el nudo de la cuestión, puede ser que satisfaga a los administrativistas, pero como quiera que la concentración afecta en su entraña al derecho de propiedad, es preciso averiguar, con criterios de Derecho privado, a qué especie concreta pertenece el fenómeno por el cual el objeto de ese derecho subjetivo es reemplazado por otro¹².

Para la teoría que considera a la concentración parcelaria como una comunidad especial, los propietarios de las fincas a quienes afecta la concentración parcelaria, constituyen con ellas una comunidad, donde cada uno de ellos deja de ser dueño de su finca de procedencia, para ser titular de una cuota en la masa común, que le dará derecho al dividirse la comunidad, al equivalente de lo que aportó en la finca o fincas de reemplazo, sobre las que recaerán las situaciones jurídicas que existían sobre las fincas de procedencia. No obstante, como señala CORRAL DUENAS, la construcción es forzosa a simple vista y sólo atiende al período transitorio, sin calar en el centro vital de la institución ni explicar la mutación que se realiza¹³.

El considerar a la concentración parcelaria como una subrogación real es la posición que está más refrendada por la propia Ley ya que como establece el artículo 230.1º de la L.R.Y.D.A. "el dominio y los demás derechos reales y situaciones jurídicas que tengan por base las parcelas sujetas a concentración pasarán inalterados sobre las fincas de reemplazo del modo y con las circunstancias que establece la presente Ley". De esta forma los derechos permanecen inalterados y sólo cambia la finca sobre la que recaían. Por esto consideramos que el razonamiento jurídico y el efecto principal de la concentración parcelaria es la subrogación real, o sea la sustitución del objeto de los derechos.

La subrogación real actúa en el procedimiento de concentración parcelaria en relación a la partición de la herencia adjudicando en el Proyecto y Acuerdo de Concentración independientemente a cada uno de los herederos, las fincas de reemplazo que les correspondiesen en subrogación de las cuotas de participación que cada uno de ellos tuviese en las parcelas de procedencia hereditaria.

V. FINALIDAD Y OBJETIVOS

La concentración parcelaria tiene como primordial

finalidad la constitución de explotaciones de estructura y dimensiones adecuadas, por razones de utilidad pública, en las zonas donde el parcelamiento de la propiedad rústica reviste caracteres de acusada gravedad, a cuyo efecto, y realizando las compensaciones entre clases de tierras que resulten necesarias, se procura como objetivos inmediatos:

a) Adjudicar a cada propietario, en coto redondo o en el menor número posible de fincas de reemplazo, una superficie de la misma clase de cultivo y cuyo valor, según las bases de la concentración, sea igual al que en las mismas hubiera sido asignado a las parcelas que anteriormente poseía.

b) Adjudicar contiguas las fincas integradas en una misma explotación, aunque pertenezcan a distintos propietarios.

c) Suprimir las explotaciones que resulten anti-económicas o aumentar en lo posible su superficie.

d) Emplazar las nuevas fincas de forma que pueda ser atendida del mejor modo su explotación desde el lugar en que radique la casa de labor, o la vivienda del interesado, o su finca más importante.

e) Dar a las nuevas fincas acceso directo a las vías de comunicación, para lo que se modificarán o crearán los caminos precisos.

Puede tener también como objetivo el proceder a una nueva redistribución de la propiedad en la comarca correspondiente, en los casos en que el problema social creado por la excesiva división de la tierra sea particularmente grave, en este caso podrán ser totalmente expropiadas las tierras.

Igualmente el procedimiento de concentración parcelaria podrá ser utilizado con la finalidad de dividir comunidades de bienes rústicos para su posterior concentración cuando se produzca una discordancia entre el Registro y la realidad, siempre que no se opongan la mayoría de los partícipes, que no haya pacto que impida la división y que ésta permita un mejor aprovechamiento de las fincas; para la consecución de finalidades cooperativas; concesión de préstamos a los participantes en la concentración para aumentar la extensión de las parcelas, cuya superficie no alcance la unidad mínima, para sanear económicamente las fincas incluidas en la concentración; y mediante ayuda económica y técnica, agrupar pequeñas parcelas colindantes, a efectos de su explotación colectiva por grupos sindicales o cooperativos; y someter la propiedad concentrada a un nuevo régimen jurídico registral de la misma.

La finalidad primordial de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario no es la de resolver los conflictos de copropiedad entre los diversos interesados que encuentran su encaje más adecuado en el campo del Derecho civil. Sin embargo, esto no quiere decir que en la propia Ley de Reforma y Desarrollo Agrario no se provean medios para concluir con las situaciones de condominio, así el artículo 195 prevé la posibilidad de hacer figurar en las bases la cuota correspondiente a cada uno de los condóminos juntamente con las demás aportaciones que realice, sometiéndose a las condiciones que se exigen en los apartados 1 y 2. En el caso de una comunidad hereditaria se requiere para ello el consentimiento de todos los interesados. Por lo tanto, otro objetivo posible de la concentración parcelaria puede de ser el de dividir la herencia, mediante la adjudicación de lotes separados a cada uno de los coherederos y siempre que todos ellos estén de acuerdo. Precisamente el consentimiento unánime de los coherederos es el que legitima la actuación de la Administración, quien debe abstenerse de intervenir, remitiendo la solución del problema a la Jurisdicción Civil, siempre que surjan discrepancias entre aquéllos con anterioridad al Acuerdo de Concentración.

La utilización de un expediente administrativo para fines de carácter civil, encuentra su justificación en razones de orden práctico unidas al consentimiento de los interesados.

Las razones de orden práctico son evidentes: una vez iniciado el procedimiento de concentración parcelaria, determinado el perímetro de la zona a concentrar y la declaración de dominio de las parcelas a favor de quienes las posean en concepto de dueño, puede ocurrir que una o varias fincas incluidas dentro de la zona a concentrar pertenezcan a una comunidad hereditaria. Si la concentración parcelaria tiene como

objetivos, tanto reorganizar o concentrar la propiedad rústica de una zona, donde el parcelamiento reviste caracteres de acusada gravedad, como crear explotaciones agrícolas de estructuras y dimensiones adecuadas que sean económicamente rentables, para poder lograr estos objetivos se utiliza el trámite administrativo de la concentración parcelaria para, en el caso antes expuesto, dividir la herencia, adjudicando lotes separados a cada uno de los coherederos, en equivalencia a la cuota que cada uno tenía en la comunidad hereditaria respecto a las fincas incluidas en la zona a concentrar.

De no dividirse la herencia mediante el procedimiento administrativo de la concentración parcelaria, los coherederos recibirán en sustitución de su finca o fincas de procedencia una o varias fincas de reemplazo que pertenecerán a la comunidad hereditaria en tanto la herencia no se divida. Si después de finalizada la concentración parcelaria se procede a dividir la herencia, esta división puede dar lugar a que las fincas de reemplazo que recibieron a nombre de todos los coherederos, se parcelen, volviendo a tener el mismo problema que antes de la concentración parcelaria.

VI. PROCEDIMIENTO ORDINARIO

1. Fases

A) Iniciación

El procedimiento de concentración parcelaria puede iniciarse a petición de la mayoría de los propietarios de la zona para la que se solicite la mejora, o bien de un número cualquiera de ellos a quienes pertenezcan más de las tres cuartas partes de la superficie a concentrar, porcentaje que se reduce al cincuenta por ciento cuando los propietarios que lo soliciten se comprometan a explotar sus tierras de manera colectiva. Asimismo el Ministerio de Agricultura podrá promover la concentración parcelaria cuando la dispersión parcelaria ofrezca acusados caracteres de gravedad en una zona determinada, o cuando, a través del Instituto, lo insten el catastro, los Ayuntamientos, las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos o las Cámaras Sindicales Agrarias.

Una vez iniciado el procedimiento de concentración parcelaria, ésta se llevará a cabo previo Decreto acordado en Consejo de Ministros, a propuesta del de Agricultura, previo informe del Instituto. Acordada la realización de la concentración será obligatoria para todos los propietarios de fincas afectadas y para los titulares de derechos reales y situaciones jurídicas existentes sobre ellas.

El Decreto de concentración contendrá la declaración de utilidad pública y de urgente ejecución de la concentración parcelaria de la zona de que se trate, y la determinación del perímetro que se señala en principio a la zona a concentrar, con la salvedad de las posibles modificaciones posteriores.

B) Bases de la concentración

Reunidos los datos que permitan establecer con carácter provisional las Bases de la concentración, se realizará una encuesta que consistirá en la publicación de dichas Bases provisionales para que todos puedan formular las observaciones verbales o escritas que estimen pertinentes.

Finalizada la encuesta de las Bases provisionales, la Comisión Local someterá a la aprobación del Instituto las siguientes Bases:

a) Perímetro de la zona a concentrar, con la relación de parcelas cuya exclusión se propone.

b) Clasificación de tierras y fijación previa, con carácter general, de los respectivos coeficientes que hayan de servir de bases para llevar a cabo compensaciones, cuando resulten necesarias.

c) Declaración de dominio de las parcelas a favor de quienes las posean en concepto de dueño, sin perjuicio de los dispuesto en el artículo 193, y determinación de la superficie perteneciente a cada uno y de la clasificación que corresponde

a dicha superficie.

d) Relación de gravámenes y otras situaciones jurídicas que hayan quedado determinadas en el período de investigación.

De la concentración parcelaria quedan exceptuadas las superficies pertenecientes al dominio público, así como los bienes comunales, salvo que soliciten su inclusión los Organismos o Entidades competentes, igualmente podrán ser excluidos los sectores o parcelas que no puedan beneficiarse de ella por la importancia de las obras o mejoras incorporadas a la tierra, por la especial naturaleza o emplazamiento de ésta o por cualquier otra circunstancia.

El Instituto podrá ampliar y rectificar el perímetro determinado en el Decreto de concentración, conforme a los artículos 188 y 189.

Respecto de las copropiedades puede figurar en las bases la cuota que corresponda a cada condueño juntamente con las demás aportaciones que realice, siempre que se cumplan las condiciones del artículo 195.1º.

Terminadas las encuestas, las Bases aprobadas por el Instituto, se publicarán por éste mediante un aviso inserto una sola vez en el Boletín Oficial de la provincia y por tres días en el tablón de anuncios del Ayuntamiento y en el de la Entidad local correspondiente, advirtiendo que los documentos estarán expuestos durante 30 días, a contar desde la inserción del último aviso, y que dentro de dichos 30 días podrá entablarse recurso ante el Ministro de Agricultura (art. 210).

En esta fase del procedimiento de concentración parcelaria el artículo 195.3 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973 nos dice que en las comunidades hereditarias se requerirá el consentimiento de todos los interesados para figurar en las bases la cuota que corresponda a cada uno. El que todos los coherederos den su consentimiento para que en las bases figure la cuota que cada uno de ellos tiene en la comunidad hereditaria, no es más que la prestación del consentimiento para que la Administración a través del procedimiento de concentración parcelaria divida la herencia. En el caso de que alguno de los coherederos no tenga plena capacidad de obrar prestará el consentimiento su representante legítimo.

El primer problema que se nos plantea es el de qué clase de partición es.

Evidentemente no estamos ante una partición realizada por el testador al amparo del artículo 1056 C.c.; ni de partición realizada por contador-partidor nombrado por el causante según el artículo 1057.1 C.c.; ni de partición realizada por contador-partidor dativo en aplicación del artículo 1057.2 C.c.; tampoco es una partición realizada por los herederos según el artículo 1058 C.c., en cuanto que éstos no son los que distribuyen la herencia, ni es una partición judicial en la forma prevista en la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Creemos que se trata de una partición realizada por un tercero, en este caso la Administración, al que los coherederos le encomiendan esa misión. En este sentido, el artículo 402 del Código civil establece: "La división de la cosa común podrá hacerse por los interesados o por árbitros o amigables componedores nombrados a voluntad de los partícipes."

En el caso de verificarse por árbitros o amigables componedores, deberán formar partes proporcionales al derecho de cada uno, evitando en cuanto sea posible los suplementos a metálico."

En realidad, el tercero -la Administración- no es un arbitro, sino un arbitrador. No se trataría de una partición arbitral sujeta a la Ley de Arbitraje de 5 de diciembre de 1988, en cuanto que los coherederos no someten, previo convenio, a la decisión de un arbitro las cuestiones litigiosas surgidas entre ellos en la partición de la herencia (artículo 1 de la Ley de Arbitraje), ni tampoco se trata de un arbitraje instituido por la sola voluntad del testador para solucionar las diferencias que puedan surgir entre herederos no forzosos o legatarios para cuestiones relativas a la distribución o administración de la herencia (artículo 7 de la Ley de Arbitraje).

Se trataría, por tanto, de una partición realizada por la

Administración con el consentimiento unánime de los coherederos, que es el que legitima la actuación de la Administración. Que este tercero sea la Administración se debe, como hemos dicho antes, a razones de orden práctico, ya que la Administración está procediendo a concentrar las parcelas de una zona donde las fincas pertenecientes a una comunidad hereditaria están situadas, y a la misma vez que procede a la concentración, realiza la división de la herencia, adjudicando a cada uno de los coherederos lotes separados.

La Administración en su actuación de dividir la herencia debe observar el artículo 1061 del Código civil: "En la partición de la herencia se ha de guardar la posible igualdad, haciendo lotes o adjudicando a cada uno de los coherederos cosas de la misma naturaleza, calidad o especie".

Por su parte, el artículo 196 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973 establece: "Las tierras aportadas a la concentración se agruparán por clases según su productividad y cultivo, asignándose a cada clase un valor relativo al efecto de llevar a cabo compensaciones cuando resulten necesarias". En base a los artículos anteriormente expresados, la Administración a la hora de asignar las fincas de reemplazo a cada uno de los coherederos tiene que observar que sean de la misma especie y calidad, y en equivalencia a la cuota que cada uno de ellos tenía en la comunidad hereditaria.

Igualmente la Administración realizará la partición de la herencia teniendo en cuenta la unidad mínima de cultivo¹⁴. El artículo 23.1 de la Ley de Modernización de la Explotaciones Agrarias de 4 de julio de 1995, que según la disposición adicional primera tiene el carácter de legislación básica, establece: "A los efectos de esta Ley se entiende por unidad mínima de cultivo, 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, pueda llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio, teniendo en cuenta las características socioeconómicas de la agricultura en la comarca o zona". Con la unidad mínima de cultivo se pretende formar o mantener unidades agrarias de una extensión suficiente para que sean viables económicamente y supongan para el titular y su familia una rentabilidad permanente para poder alcanzar un nivel de vida equiparable al de otros españoles.

Corresponde a las Comunidades Autónomas determinar la extensión de la unidad mínima de cultivo para secano y para regadío en los distintos municipios, zonas o comarcas de su ámbito territorial (art. 23.2 Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias). Sólo algunas de las Comunidades Autónomas han fijado la extensión de las unidades mínimas de cultivo. Son Asturias, por Decreto de 30 de diciembre de 1992; Castilla y León, por Decreto de 16 de agosto de 1984; Cataluña, por Decreto de 12 de abril de 1983; Madrid por Decreto de 11 de mayo de 1989; Cantabria por Ley de 23 de marzo de 1990; Canarias, por decreto de 22 de abril de 1994; Navarra, por Decreto Foral de 6 de mayo de 1996 y Murcia, por Orden de 15 de octubre de 1996.

Consideramos que la extensión de la unidad mínima de cultivo viene determinada por las siguientes normas:

1. Para las fincas resultantes de la concentración parcelaria, se tendrá en cuenta la unidad mínima de cultivo fijada para cada zona en el correspondiente Decreto que la declare de utilidad pública.

2. Para las fincas no concentradas situadas en Comunidades Autónomas que han fijado la unidad mínima de cultivo, se estará a lo dispuesto en su normativa.

3. Para las fincas no concentradas situadas en Comunidades Autónomas que no han fijado hasta el momento la extensión de la unidad mínima de cultivo, entendemos que rige la Orden Ministerial de 27 de mayo de 1958¹⁵, que fijó las extensiones mínimas para todos los términos municipales de España.

No compartimos la opinión de los que mantienen que la Orden Ministerial de 27 de mayo de 1958 como complementaria de la Ley de Unidades Mínimas de Cultivo de 1954 quedó derogada al ser derogada expresamente ésta por la Ley de

Reforma y Desarrollo Agrario de 1973. La Disposición final derogatoria de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973 en su apartado 1º deroga expresamente una serie de leyes entre las que se encuentra la Ley de 15 de julio de 1954 sobre Unidades Mínimas de Cultivo, pero no la Orden Ministerial de 27 de mayo de 1958. En el apartado 2º la disposición final derogatoria de la Ley de 1973 establece: "Quedan igualmente derogadas las disposiciones de carácter general con rango de Ley relativas a la colonización, ordenación rural o concentración parcelaria, con exclusión, por tanto, de las singularmente aplicables a zonas o comarcas determinadas"; la Orden Ministerial de 27 de mayo de 1958, evidentemente, no tiene rango de Ley, por lo tanto no queda derogada como ha puesto de manifiesto la STS de 10 de marzo de 1986¹⁶, además, de que seguía siendo complementaria de las normas relativas al régimen de unidades mínimas de cultivo contenidas en los artículos 43 a 48 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. De lo contrario estaríamos ante un vacío legal en orden a la determinación de la extensión de la unidad mínima de cultivo para las fincas no concentradas situadas en Comunidades Autónomas que no han fijado dicha extensión¹⁷.

La Exposición de Motivos de la Ley 19/1995 de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias justifica el régimen de las unidades mínimas de cultivo, por ir "dirigido a impedir el fraccionamiento excesivo de fincas rústicas". Entre los objetivos de dicha Ley están el 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, y el de impedir el fraccionamiento excesivo de las fincas rústicas. Para el logro de estos objetivos el artículo 24.3 de la Ley de Modernización establece que "La partición de herencia se realizará teniendo en cuenta lo establecido en el apartado 1 de este artículo, aun en contra de lo dispuesto por el testador aplicando las reglas contenidas en el Código civil sobre las cosas indivisibles por naturaleza o por ley y sobre la adjudicación de las mismas a falta de voluntad expresa del testador o de convenio entre los herederos". El apartado 1 del artículo 24 de la Ley de Modernización establece: "La división o segregación de una finca rústica sólo será válida cuando no dé lugar a parcelas de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo". Puede ocurrir que la Administración a la hora de partir la herencia no pueda adjudicar a cada uno de los herederos fincas de replazo con una extensión igual o superior a la unidad mínima de cultivo, y si las adjudicase con una extensión inferior, según el artículo 24.2 de la Ley de Modernización "serán nulos y no producirán efecto entre las partes ni con relación a tercero, los actos o negocios jurídicos, sean o no de origen voluntario, por cuya virtud se produzca la división de dichas fincas, contraviniendo lo dispuesto en el apartado anterior".

Si como consecuencia de la partición de herencia realizada por la Administración, pudieran resultar parcelas de extensión inferior a la unidad mínima decultivo abra que aplicar el artículo 1062 del Código civil que es al que se remite el artículo 24.3 de la Ley de Modernización.

El artículo 1062 del Código civil establece: "Cuando una cosa sea indivisible o desmerezca mucho por su división, podrá adjudicarse a uno, a calidad de abonar a los otros el exceso en dinero. Pero bastará que uno solo de los herederos pida su venta en pública subasta, y con admisión de licitadores extraños, para que así se haga". Por lo tanto, en aplicación de este artículo, se adjudicaría la finca de replazo a uno de los herederos, abonando éste a los otros, de su propio dinero, la legítima estricta, el tercio de mejora y el tercio de libre disposición, según corresponda. Pero cuando los herederos no estén de acuerdo con la persona a quien la Administración ha hecho la adjudicación, basta que uno de ellos pida que se venda la finca en pública subasta con admisión de licitadores extraños. Ahora bien, en este caso, por surgir discrepancias entre los herederos con anterioridad al Acuerdo de Concentración, la Administración debe abstenerse de intervenir, remitiendo la solución del problema a la Jurisdicción Civil.

C) Acuerdo

Firmes las bases, se procederá por el Instituto a la preparación del Proyecto de Concentración, que constará de un plano que refleje la nueva distribución de la propiedad, de una relación de propietarios en la que, con referencia al plano, se indiquen las fincas que en un principio se asignan a cada uno, y de otra, relación de las servidumbres prediales que en su caso hayan de establecerse según las conveniencias de la nueva ordenación de la propiedad.

El Proyecto de Concentración será objeto de encuesta, en la forma y plazos establecidos en el artículo 209 de esta Ley. Durante el período de encuesta, los interesados en la concentración podrán formular, verbalmente o por escrito, las observaciones o sugerencias que estimen oportunas.

Terminada la encuesta, el Acuerdo de Concentración aprobado por el Instituto se publicará del mismo modo que las Bases y es igualmente recurrible por los interesados. Los interesados pueden interponer el recurso de alzada¹⁸ y agotada la vía administrativa, el recurso contencioso-administrativo¹⁹.

El Acuerdo de Concentración, que se ajustará estrictamente a las Bases, es el acto por el que el Instituto establece la nueva ordenación de la propiedad de una zona de concentración parcelaria.

D) Ejecución

Firme el Acuerdo, el Instituto extenderá y autorizará el Acta de Reorganización de la propiedad, donde se relacionarán y describirán las fincas resultantes de la concentración o fincas de replazo, con las circunstancias necesarias para la inscripción de las mismas en el Registro de la Propiedad.

El Acta de Reorganización de la Propiedad será protocolizada por el Notario que haya formado parte de la Comisión Local o por el que le haya sustituido, y las copias parciales que expida servirán de título de dominio a los participantes en la concentración, correspondiendo al Instituto promover la inscripción de dichos títulos en el Registro de la Propiedad.

La firmeza del Acuerdo de Concentración, publicado por los medios que la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario autoriza, cierra el camino a la reclamación por vía del recurso de alzada, y consiguientemente del contencioso-administrativo encaminado a anular el Acuerdo; todo ello quedando a salvo el derecho de acudir a al vía judicial ordinaria por parte de quien se considere agraviado.

En este sentido la S.T.S. de 24 de septiembre de 1997 declara que "los acuerdos derivados de la actuación de la Administración no significan que hayan de prejuzgar la cuestión de la propiedad o la facultad de los coherederos de obtener la disolución de la comunidad. Quiere decir simplemente que los derechos y situaciones no asignados en las bases no implican perjuicio para su legítimo titular, quien siempre podrá acudir al ejercicio de la acción judicial ordinaria ante la jurisdicción civil, o bien obtener la disolución de la comunidad sobre las parcelas adjudicadas siguiendo el proceso declarativo correspondiente". Igualmente el artículo 232 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario establece que "los derechos y situaciones jurídicas que no hubieran sido asignados en las Bases a su legítimo titular no quedarán perjudicados por las resoluciones del expediente de concentración, aunque éstas sean firmes, pero sólo podrán hacerse efectivos, por la vía judicial ordinaria y con sujeción a las normas de este artículo, sobre las fincas de replazo adjudicadas a quien en las Bases apareciera como titular de las parcelas de procedencia objeto de tales derechos o situaciones antes de la concentración y, en su caso, sobre la compensación en metálico a que refiere el artículo 240".

VII. EFECTOS

1. Durante el expediente

1. La publicación del Decreto declarando de utilidad

pública la concentración parcelaria o, en su caso, la de la Orden ministerial que acuerde esta mejora atribuirá al Instituto la facultad de instalar hitos o señales, la de obligar a la asistencia a las reuniones de las comisiones, la de exigir los datos que los interesados posean o sean precisos para la investigación de la propiedad y clasificación de tierras, y la de establecer un plan de cultivos y aprovechamiento de la zona.

Los propietarios y cultivadores están obligados a cuidar de las parcelas sujetas a ella con la diligencia propia de un buen padre de familia, cultivándolas a uso y costumbre de buen labrador (art. 225 L.R.Y.D.A.).

2. Las mejoras que los propietarios realicen en los terrenos comprendidos dentro de la zona a concentrar no serán tenidas en cuenta al efecto de clasificar y valorar las tierras, a menos que la realización de tales mejoras haya sido autorizada por el Instituto (art. 226 L.R.Y.D.A.).

3. La inclusión de una parcela en la concentración da lugar a la extinción del retracto de colindantes, del derecho de permuta forzosa y demás de adquisición que se otorguen por las Leyes para evitar los enclavados o la dispersión parcelaria, salvo que la demanda se hubiera interpuesto antes de dicha inclusión (art. 227 L.R.Y.D.A.).

Las resoluciones dictadas en el expediente de concentración parcelaria no quedarán en suspenso por las cuestiones judiciales que se planteen entre particulares sobre los derechos afectados por la concentración (art. 228 L.R.Y.D.A.).

Durante el expediente de concentración parcelaria se plantea el problema de si es posible el ejercicio del derecho de retracto entre coherederos. Una vez que los coherederos por unanimidad han consentido que figuren en las bases la cuota que corresponde a cada uno junto con las demás aportaciones que realice, si uno de ellos vende a un extraño su derecho hereditario durante el expediente de concentración parcelaria, nos preguntamos si los coherederos tienen derecho a retraer el derecho hereditario vendido.

El artículo 1067 del Código civil establece que: "Si alguno de los herederos vendiere a un extraño su derecho hereditario antes de la partición, podrán todos o cualquiera de los coherederos subrogarse en lugar del comprador, reembolsándole el precio de la compra, con tal que lo verifiquen en término de un mes, a contar desde que esto se les haga saber". Por su parte el artículo 227 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario establece, como hemos visto, mientras dure el procedimiento de concentración se extinguen el retracto de colindantes, el derecho de permuta forzosa y demás de adquisición que se otorguen por las Leyes para evitar los enclavados o la dispersión parcelaria. A la vista de este último artículo consideramos que el retracto de coherederos no es un derecho otorgado por la Ley para evitar los enclavados o la dispersión parcelaria, sino un derecho para evitar que entren en la comunidad hereditaria personas extrañas a la voluntad del testador y consiguientemente que los bienes hereditarios sean para quienes el testador quiso que fueran. Por lo tanto, mientras dure el procedimiento de concentración parcelaria está vigente el retracto de coherederos.

Ahora bien, para poder ejercitar dicho retracto, a la vista del artículo 1067 del Código civil, es necesario que sea ejercitado por los coherederos, o por los herederos de un heredero fallecido antes de la partición, puesto que ocupan su lugar y le suceden en su derecho, como ha admitido la S.T.S. de 9 de octubre de 1962. Ha de tratarse de venta o dación en pago hecha a un extraño. La sentencia de 7 de febrero de 1994 consideró que la palabra extraños está usada en los artículos 1067 y 1522 del Código civil, "por oposición a partícipes en la cosa común", y la sentencia de 3 de febrero de 1915 califica de extraño, a estos efectos, al marido de una coheredera, y la sentencia de 13 de junio de 1956 consideró extraño al hijo del heredero vendedor y nieto del causante de la herencia. Además, la venta debe efectuarse antes de la partición y el coheredero retrayente debe conservar su cotitularidad indivisa. El plazo para su ejercicio es el de un mes, a contar desde el día siguiente en que hubiera tenido conocimiento de la venta el coheredero,

de no tener conocimiento de la venta el derecho a retracto no prescribe y es transmisible a sus herederos.

Independientemente de que se ejercite o no el retracto de coherederos, lo cierto es que se han producido la transmisión del derecho hereditario que un coheredero tenía en las fincas pertenecientes a una comunidad hereditaria y que la Administración está procediendo a concentrar. Por lo tanto, el que compra tal derecho hereditario no está comprando una cuota sobre las fincas pertenecientes a la comunidad hereditaria, sino una cuota sobre las fincas que la Administración ha de entregar en sustitución de aquéllas.

Estas transmisiones deben ser comunicadas a los órganos competentes, quienes les darán obligatoriamente efecto en el expediente de concentración si aún no se ha hecho pública la relación de participantes en la concentración, o lo que es lo mismo, si aún no ha comenzado la publicación de las Bases, y potestativamente en otro caso, así se manifiesta el artículo 229 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario al establecer: "Será potestativo dar efecto en el expediente de concentración a las transmisiones o modificaciones de derechos que se comuniquen después de comenzada la publicación de las bases".

En todo caso, es necesario para la validez civil de las transmisiones realizadas, que el adquirente conozca que el derecho hereditario recae sobre fincas sujetas a concentración parcelaria, ya que podría alegarse, por parte del adquirente, error sobre la sustancia de la cosa objeto del contrato, error que invalidaría el consentimiento y estaríamos ante un contrato inexistente. Frente a la alegación de que la ignorancia de la concentración invalida el consentimiento no podría invocarse, como mantiene GÓMEZ GÓMEZ-JORDANA, el principio "ignorantia juris non excusat", porque el Decreto que acuerda la concentración parcelaria en una zona no es propiamente Derecho, es decir, no es un acto legislativo, sino un acto administrativo²⁰.

2. Del acuerdo de concentración

1. El dominio y los demás derechos reales y situaciones jurídicas que tengan por base las parcelas sujetas a concentración pasarán a recaer inalterados sobre las fincas de replazo del modo y con las circunstancias que establece esta Ley. No obstante, las servidumbres prediales se extinguirán, serán conservadas, modificadas o creadas de acuerdo con las exigencias de la nueva ordenación de la propiedad (art. 230 L.R.Y.D.A.).

En el mismo sentido el artículo 1068 del Código civil, referente a los efectos de la partición, establece: "La partición legalmente hecha confiere a cada heredero la propiedad exclusiva de los bienes que le hayan sido adjudicados".

2. Los arrendatarios y aparceros tendrán derecho a la rescisión de sus contratos sin pagar indemnización en el caso de que no les conviniera la finca de replazo donde hayan de instalarse. Este derecho sólo será ejercitable antes de la toma de posesión de la finca de replazo (art. 231 L.R.Y.D.A.).

3. El Instituto responderá directamente frente a los titulares inscritos o sus causahabientes del importe del dominio u otros derechos reales y de los créditos y cantidades aseguradas en la medida en que hubieren de realizarse sobre las parcelas gravadas y sea el valor de éstas suficiente para cubrirlos, siempre que concurren las circunstancias que expresa el artículo 234 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

NOTAS

¹ Como antecedentes legislativos de la Ley de 1952 podemos destacar la Ley de 11 de julio de 1866, inspirada en la Memoria de Fermín Caballero sobre el fomento de la población rural; la Ley de 3 de junio de 1868, que refundió la anterior y las de enero y mayo de 1845, julio de 1849 y noviembre de 1855; y el proyecto de Ley formado por la Comisión creada por Real

Decreto de 22 de marzo de 1907, que pretendía instaurar la indivisibilidad de las fincas rústicas y explotaciones agrícolas, y la concentración de los cultivos mediante permutas y ventas forzosas.

² Aunque la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario se refiere al Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario, hay que advertir que la Exposición de Motivos de la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias de 4 de julio de 1995 habla de las explotaciones constituidas por el I.R.Y.D.A. o por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas que hayan asumido las competencias de aquél; y, además, la Disposición Adicional tercera del Real Decreto 1890/1996, de 2 de agosto, de Estructura Orgánica Básica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación establece que el Estado, a través del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, queda subrogado en todos los convenios y contratos en vigor suscritos en su día por el desaparecido Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA), si el objeto de esos convenios y contratos se refiere a materias de la competencia de este Departamento ministerial, a tenor de los Reales Decretos 7587/1996, 839/1996 y 1538/1996.

Al desaparecer el I.R.Y.D.A. sus funciones han sido asumidas por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación o por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas. Por lo tanto, aunque la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario mencione al I.R.Y.D.A. hay que entenderlo referido a los organismos antes expresados.

³ La doctrina que ha tratado el tema ha definido la concentración parcelaria de la forma siguiente:

Según BALLARÍN MARCIAL, la concentración parcelaria es aquel conjunto de operaciones técnicas y jurídicas realizadas por la Administración con el fin de reorganizar, en cuanto a su base territorial, las explotaciones agrarias radicadas en un perímetro determinado, resolviendo además, en caso necesario, problemas de carácter social. "Introducción al estudio de la Ley de concentración Parcelaria", *R.E.A.S.* n.º 4, 1953, p. 78.

Para GONZÁLEZ PÉREZ, la concentración parcelaria es aquella función administrativa por la que se reorganiza la propiedad rústica de una zona, asignando a cada propietario una porción de terrenos equivalentes en extensión a otros de que se le priva, pero en mejores condiciones para su cultivo, mediante las oportunas compensaciones por la diferente clase de tierras. "La concentración parcelaria", *A.D.C.* 1953, p. 134.

VIDAL FRANCES la define como el conjunto de operaciones jurídicas y agronómicas que, mediante un procedimiento de carácter administrativo, promovido de oficio o previa petición de los interesados en las condiciones legales, reorganizan la propiedad territorial de un perímetro determinado, sustituyendo las parcelas pertenecientes a cada propietario por un lote compuesto del menor número posible de fincas que continúan en idénticas condiciones que las parcelas aportadas, como soporte físico de relaciones jurídicas. *Tesis doctoral sobre Concentración Parcelaria*. Salamanca, 1958.

Según ROCA SASTRE, la concentración parcelaria es la actividad de la Administración del Estado encaminada a conseguir que el dominio, con los derechos y afecciones reales que lo gravan, así como la posesión y las demás relaciones y características jurídicas de las fincas rústicas diseminadas dentro de la zona que el Gobierno determine, pertenecientes a una misma persona o cultivadas por un mismo agricultor (fincas de procedencia), queden trasladados por vía de subrogación real forzosa a otra nueva finca mayor, formada por antiguas fincas rústicas colindantes o parcelas de ellas, dentro de la misma zona (lote de reemplazo), y así recíprocamente, en cuanto sea posible, respecto de las fincas pertenecientes a otras personas o cultivadas por un mismo agricultor, a los fines de eliminar el minifundio y mejorar la producción agraria. *Suplemento al Derecho Hipotecario*. 1960.

Para SANZ JARQUE la concentración parcelaria consiste en la reorganización de la propiedad rústica de una zona, adjudicando a cada propietario, en coto redondo o en un reducido número de fincas de reemplazo, una superficie

equivalente en clase de tierra y cultivo a la de las parcelas que anteriormente poseía, pasando inalterados sobre las fincas de reemplazo el dominio y los demás derechos reales y situaciones jurídicas que tenían por base las parcelas sujetas a concentración, salvo las servidumbres prediales, que se extinguen, conservan, modifican o crean, de acuerdo con las exigencias de la nueva ordenación de la propiedad, y todo ello llevando a cabo las mejoras territoriales incluidas en los planes aprobados para cada zona por el Ministerio de Agricultura y cumpliendo los fines sociales que, en su caso se determinan en los correspondientes Decretos por los que se declara de utilidad pública y de urgente ejecución la concentración de cada zona. "Naturaleza y fines de la concentración parcelaria", *R.E.A.S.* n.º 34, 1961, pp. 67 y 68.

⁴ Para BALLARÍN MARCIAL, la concentración parcelaria implica -desde el punto de vista jurídico privado- una limitación legal de la propiedad rústica y de los derechos de goce o disfrute de las fincas, por subrogación en cuanto al objeto del dominio (cambio de fincas determinadas por porciones determinables de otras, por regla general), la cual lleva consigo, accesoriamente, la subrogación real en cuanto a los *iura in re aliena* y situaciones jurídicas gravitantes sobre las fincas afectadas y, con carácter complementario, la extinción y creación de servidumbres, así como posibles asignaciones de nuevas tierras. "Introducción al estudio de la Ley de Concentración Parcelaria", *R.E.A.S.* n.º 4, 1953, p. 86.

⁵ Para SCHMERBER, la concentración parcelaria es una expropiación de tipo especial que comprende las mismas fases que la expropiación por causa de utilidad pública: la declaración de utilidad pública, ordenanza de expropiación y reglamentación de las indemnizaciones. *Le remembrement rural*, 1948, p. 137.

⁶ Según GONZÁLEZ PÉREZ los resultados de la concentración parcelaria vienen a ser los de una permuta, aun cuando no se pueda configurar la concentración como tal, ya que el propietario de cada una de las fincas recibe otra equivalente, con la oportuna compensación en metálico, supuesto que sería análogo al que prevé el artículo 1446 del Código civil. "La concentración parcelaria", *A.D.C.* 1953, p. 168.

⁷ Para GONZÁLEZ PÉREZ el conjunto de operaciones en que se concreta la concentración parcelaria son el desarrollo de una función administrativa, en cuanto que consisten en la actividad de entidades públicas para la satisfacción de una necesidad pública, la necesidad pública que se quiere satisfacer consiste en resolver el problema de la excesiva parcelación de la propiedad agraria. "La concentración parcelaria", *A.D.C.* 1953, p. 134.

⁸ Para SANZ JARQUE se trata de un procedimiento técnico-administrativo especial, de carácter agronómico-jurídico, a doble vertiente en su recorrido y materia sobre la que actúa, cuyos gastos corren a cargo del Estado a través del IRYDA (art. 171), y que se rige por la ley de Reforma y Desarrollo Agrario, como fuente principal, y la Ley de procedimiento Administrativo, como supletoria, salvo en materia de recursos, en que ésta es principal. *Derecho Agrario*. Publicaciones de la Fundación Juan March, Madrid 1975, p. 444.

⁹ Para CARCÍA CANTERO, G. la concentración supone el nacimiento de una comunidad incidental y transitoria que se extingue por la partición realizada por un tercero encargado por la ley de tal misión. Tiene su origen en un acto administrativo y dura lo que tarda en tramitarse el correspondiente expediente administrativo. "Notas sobre la naturaleza jurídica de la concentración parcelaria", *Rivista di diritto agrario*, 1967, pp. 183 y ss.

¹⁰ ROCA SASTRE mantiene que "se trata de un caso de subrogación real de carácter forzoso, directo e integral. La idea central de la subrogación real es la subsistencia de una situación jurídica sobre un elemento patrimonial que sustituye o reemplaza otro elemento superior. En la concentración parcelaria, la sustancia jurídica que recae sobre unas fincas pasa a recaer sobre otras. No es una subrogación real voluntaria como la que recae sobre el precio obtenido de la venta de una cosa ganancial, ni es una subrogación real necesaria como la que tiene lugar

sobre la indemnización por seguro de una cosa perdida por siniestro, sino que en la concentración parcelaria se opera una subrogación real coactiva que se impone a los propietarios afectados una vez decretada la concentración. Es una subrogación real de carácter directo. Normalmente la subrogación real se produce a base de una enajenación o pérdida de una cosa, pero en la concentración parcelaria se efectúa directamente, de un modo inmediato, sin necesidad de que la finca en cuestión sea enajenada o destruida. Por último es una subrogación real de carácter integral. Es total en el sentido de abarcar la totalidad de la sustancia jurídica". *Suplemento al Derecho Hipotecario*, 1960, pp. 168 y ss.

¹¹ GÓMEZ GÓMEZ-JORNADA, F. *Problemas jurídicos de la concentración parcelaria*, Madrid 1963, p. 24.

¹² BALLARÍN MARCIAL, A. "Introducción al estudio de la Ley de Concentración Parcelaria", *R.E.A.S.* n.º 4, 1953, p. 82.

¹³ CORRAL DUEÑAS, F. "La concentración parcelaria y su consideración registral", *R.C.D.I.*, 1973, p. 341.

¹⁴ El régimen de unidades mínimas de cultivo fue introducido en España por la Ley de Concentración Parcelaria, de 20 de diciembre de 1952, texto refundido de 8 de noviembre de 1962, para las fincas objeto de concentración.

En las zonas no concentradas, regía la Ley de 15 de julio de 1954. Para sustituir esta ley se publicó la Ley de Explotaciones familiares indivisibles de 14 de abril de 1962, que fue derogada antes de entrar en vigor.

Por Decreto de 25 de marzo de 1955, complementado por la Orden Ministerial de 27 de mayo de 1958 se fijaron las extensiones de las unidades mínimas de cultivo en secano y regadío para todos los términos municipales de España.

Posteriormente, la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973, refundiría, entre otras, la normativa referente a unidades mínimas de cultivo y concentración parcelaria.

Actualmente, el régimen de unidades mínimas de cultivo está contenido en la Ley 19/1995, de 4 de julio de Modernización de las Explotaciones Agrarias, derogando la regulación de la Ley de Reforma Agraria en esta materia.

¹⁵ Sobre la vigencia o no de la Orden Ministerial de 27 de mayo de 1958 ver: I. FERNÁNDEZ DE CORDOVA, "La discutida vigencia de la Orden Ministerial de 27 de mayo de 1958 sobre unidades mínimas de cultivo. Excuso sobre los efectos de la inercia o pasividad legislativa", *D.A.A.*, n.º 28, enero-junio 1996, pp. 11-14.

¹⁶ La S.T.S. de 10 de marzo de 1986 en su Fundamento Jurídico Cuarto afirma que la Orden de 1958 goza de vigencia por no quedar comprendida en la derogación prevista en 1971 y operada en 1973 y que afecta únicamente a "las disposiciones de carácter general con rango de Ley relativas a la colonización, ordenación rural o concentración parcelaria", mas no a las disposiciones de rango inferior, cuales son el citado Decreto de 25 de marzo de 1955 y su complementario de 22 de septiembre del mismo año 1955 y por lo que aquí y ahora importa, la Orden de 27 de mayo de 1958, que habrá que entenderse vigente, no obstando alguna aislada declaración (así, la sentencia de 10 de mayo de 1980) interin no se señalan otras o revisan las allí fijadas por las Comunidades Autónomas a quienes se halla transferida la materia de reforma y desarrollo agrario.

Por el contrario la S.T.S. de 10 de mayo de 1980 (confirmada por la S.T.S. de 11 de mayo de 1988) en su Considerando Primero, estima derogada la Orden Ministerial de 27 de mayo de 1958, que fijaba las unidades mínimas para secano y regadío por provincia y municipio, como consecuencia insoslayable de la derogación expresa de la Ley de 15 de julio de 1954 de Unidades Mínimas de Cultivo, para cuya aplicación y ejecución se dictó aquella, por la ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

¹⁷ Son partidarios de mantener vigente la Orden Ministerial de 27 de mayo de 1958: F. CORRAL DUEÑAS, Comentarios a la Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias, *D.A.A.*, n.º 27, julio-diciembre 1995, p. 17; J.M. GARCÍA GARCÍA, *Código de Legislación Hipotecaria y del Registro Mercantil*, Madrid,

1990, p. 571.

Por el contrario mantienen que la Orden de 1958 está derogada: F. J. GARCÍA MAS, "Comentarios a la Ley 19/1995, de 4 de julio, sobre Modernización de las Explotaciones Agrarias", *Actualidad civil*, julio, 1996, p.690: "aparte del argumento jurisprudencial de la sentencia de 1980 del Tribunal Supremo, la derogación global de una ley debe arrastrar a las normas que de ella se derivan y que la desarrollan; en otro caso la inseguridad jurídica es total", M. E. SERRANO CHAMORRO, "Las unidades mínimas de cultivo", *D.A.A.*, n.º 21-22, abril-diciembre 1993, p. 4.

¹⁸ Los acuerdos adoptados por el Instituto en materia de concentración parcelaria podrán ser recurridos en alzada ante el Ministro de Agricultura, dentro del plazo de 15 días desde que se notificaren. Si el acuerdo se publicase o notificase mediante avisos o edictos, el plazo será de 30 días, a contar desde la inserción del último en el tablón o boletín. Durante el término para recurrir en alzada, el expediente estará a disposición de los interesados, para que éstos puedan examinarlo y formular las alegaciones que convengan a su derecho. Los recursos de alzada serán preceptivamente informados por el Instituto (art. 213).

El acuerdo de concentración dictado por el Instituto sólo podrá ser impugnado si se infringieran las formalidades prescritas para su elaboración y publicación o si no se ajustase a las Bases de concentración (art. 214).

Los recursos de alzada sólo podrán ser interpuestos por los titulares de un derecho subjetivo o de un interés directo, personal y legítimo, en el asunto que los motive, y podrán presentarse ante el Instituto o ante el Ministro de Agricultura (art. 215).

Transcurridos tres meses desde la interposición de un recurso de alzada sin que se notifique su resolución, se entenderá desestimado y quedará expedita la vía procedente. Si recayere resolución expresa, el plazo para formular el recurso que proceda se contará desde la notificación de la misma (art. 217).

¹⁹ Agotada la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, que sólo será admisible por vicio sustancial en el procedimiento y por lesión en la apreciación del valor de las fincas, siempre que la diferencia entre el valor de las parcelas aportadas por el recurrente y las recibidas después de la concentración suponga, cuando menos, perjuicio de la sexta parte del valor de las primeras.

El fallo del recurso contencioso-administrativo se ejecutará de forma que no implique perjuicio para la concentración, pudiendo el Ministerio de Agricultura promover la expropiación de los derechos declarados en la sentencia o proponer al Gobierno la suspensión o inexecución del fallo (art. 218).

²⁰ GÓMEZ GÓMEZ-JORNADA, F. *Problemas jurídicos de la concentración parcelaria*, Madrid 1963, p. 41.

LAS COOPERATIVAS DE EXPLOTACIÓN COMUNITARIA DE LA TIERRA

PROF. DR. ÁNGEL SÁNCHEZ HERNÁNDEZ
Departamento de Derecho de La Universidad de La Rioja

SUMARIO

1. CONCEPTO DE C. E. C. T.
 - 1.1. Motivaciones para el surgimiento de las cooperativas.
 - 1.2. Definición de Cooperativa.
2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA C. E. C. T.
 - 2.1. El atributo de personalidad jurídica a la cooperativa y su capacidad.
 - 2.2. La cooperativa como persona jurídica de Derecho privado de tipo asociativo.
3. CARACTERÍSTICAS DE LA C. E. C. T. COMO SOCIEDAD.
 - 3.1. Es un contrato asociativo.
 - 3.2. Es un contrato oneroso.
4. CONSTITUCIÓN DE LA C. E. C. T.
 - 4.1. Régimen jurídico.
 - 4.2. Los estatutos.
5. LA CESIÓN DEL USO Y APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES EN LA C. E. C. T.
6. LA C. E. C. T. COMO USUFRUCTUARIA DE TIERRAS U OTROS BIENES INMUEBLES.
7. RÉGIMEN DE OBRAS, MEJORAS Y SERVIDUMBRES EN LA C. E. C. T.
8. LIMITACIÓN A LA LIBERTAD DE TRANSMITIR DE LOS SOCIOS DE LA C. E. C. T.
9. BAJA OBLIGATORIA O VOLUNTARIA DEL SOCIO EN LA C. E. C. T.
10. RÉGIMEN ECONÓMICO DE LA C. E. C. T.
11. LA C. E. C. T. COMO EXPLOTACIÓN AGRARIA PRIORITARIA.

1. CONCEPTO.

1.1. Motivaciones para el surgimiento de las cooperativas.

Sin entrar en motivaciones históricas, existen actualmente otras sociológicas y económicas en el surgimiento de las cooperativas. Entre las primeras destaca el éxodo rural y la consiguiente falta de brazos para el trabajo. Por otra parte, entre las motivaciones económicas se encuentra la imposibilidad de mecanizar la explotación agraria individual. Ambas motivaciones no dejan de ser importantes resortes para ir en busca de la asociación destinada a superar las limitaciones individuales¹. Por medio de las cooperativas, se unen esfuerzos y recursos en aras de una colaboración, produciendo así más y mejor con los

medios superiores que puede reunir el colectivo y que no se consigue alcanzar aisladamente.

Las necesidades a satisfacer por las cooperativas son principalmente de carácter económico, entendiendo la rentabilidad económica, no sólo en el sentido de beneficios repartibles, sino también como dar servicios, trabajo y ahorro a los socios.

En España, a pesar de la existencia de antecedentes, se institucionalizan las cooperativas al incorporarse de modo literal al artículo 129.2 de nuestra Constitución de 1978, que manda a los poderes públicos la promoción y fomento de las cooperativas mediante una legislación adecuada.

1.2. Definición de cooperativa.

Muchas son las definiciones que de cooperativa se han dado². Entre ellas, destaco dos. La primera, recoge el concepto acuñado por la declaración de la Alianza Cooperativa internacional- Manchester, en septiembre de 1995, en la que se considera que "la sociedad cooperativa es aquella asociación autónoma de personas que se han unido de forma voluntaria para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática"³. Otra definición legal, se encuentra en el artículo primero de la Ley 3/1987, de 2 de abril, General de Cooperativas establece que "las Cooperativas son Sociedades que, con capital variable y estructura y gestión democráticas, asocian, en régimen de libre adhesión y baja voluntaria, a personas que tienen intereses o necesidades socioeconómicas comunes, para cuya satisfacción y al servicio de la comunidad desarrollan actividades empresariales, imputándose los resultados económicos a los socios, una vez atendidos los fondos comunitarios, en función de la actividad cooperativizada que realizan".

En particular, dentro de las cooperativas además de las denominadas agraria⁴, se encuentran las Cooperativas de Explotación Comunitaria de la Tierra, "que asocian a titulares de derechos de uso y aprovechamiento de tierras u otros bienes inmuebles, susceptibles de explotación agraria, que ceden dichos derechos a la Cooperativa y que prestan o no su trabajo en la misma, pudiendo asociar también a otras personas físicas que, sin ceder a la Cooperativa derechos de disfrute sobre bienes, prestan su trabajo en la misma, para la explotación en común de los bienes cedidos por los socios y de los demás que posea la Cooperativa por cualquier título"⁵.

2. NATURALEZA JURÍDICA.

Las Cooperativas como personas jurídicas de Derecho Privado y de tipo asociativo -formadas por una pluralidad de socios para la consecución de un fin, que no es otro que el de lograr para los socios un beneficio de carácter económico, social, cultural, asistencial, recreativo, o de otra índole, por la concurrencia de la actividad personal de sus socios y en los medios materiales aportados por los mismos o por terceros, o por una entidad pública⁶- constituyen "una particular modalidad de personas jurídicas de tipo asociativo caracterizadas por ajustar su organización y funcionamiento a unos específicos principios, formados históricamente en torno a un cierto fenómeno social que ha dado en llamarse movimiento cooperativo"⁶.

2.1. El atributo de personalidad jurídica a la cooperativa y su capacidad.

Son así pues las cooperativas, sociedades que nacen con personalidad jurídica propia, esto es, como nuevos sujetos de derecho, creadas al servicio del propio grupo de personas que las constituyen o integran.

La personalidad jurídica⁷ es la facultad que tiene la cooperativa para actuar como sujeto de derecho una vez inscrita en el Registro de cooperativas⁸ y por declaración de la Ley.

A la cooperativa como organización social se le atribuye personalidad jurídica⁹, que es tanto como atribuirle una aptitud para ser sujeto, ya sea activo o pasivo, de relaciones jurídicas. Este atributo no deja de ser un instrumento al servicio de su razón de ser y de sus fines.

Las cooperativas, como personas jurídicas que son, tienen capacidad para adquirir y poseer bienes de todas clases. No se puede negar a la cooperativa la capacidad para realizar sus propios bienes, para invertir sus fondos o para salir de la indivisión de las fincas que tiene en comunidad y no continuarla con el nuevo adquirente¹⁰.

La interpretación conjunta de los artículos 37 y 38 de nuestro Código civil conduce a entender que las cooperativas como personas jurídicas no sólo tienen plena capacidad jurídica -todos los derechos y obligaciones de que puede ser titular- sino también capacidad de obrar -puede actuarlos por sí misma- con la sola limitación de la naturaleza misma de las cosas, respecto a aquellos derechos que presuponen la condición de ser humano en el sujeto -relaciones jurídicas familiares- y por la ley, en su caso. Además al ser la cooperativa una creación humana, la voluntad de los socios puede restringir el ámbito de actuación de sus gestores o administradores¹¹.

Constituida una cooperativa, como nuevo sujeto de derecho, puede llevar acabo, mediante sus órganos, toda clase de negocios jurídicos y actividades lícitas, cumpliendo los requisitos que para cada caso exijan las leyes y sus estatutos¹².

2.2. La cooperativa como persona jurídica de Derecho Privado de tipo asociativo.

Las relaciones jurídicas de la cooperativa con los terceros son en condiciones de igualdad, es decir, se rigen por el Derecho Privado. Es por ello que la cooperativa ha de considerarse como una persona jurídica de Derecho Privado y ello, sin duda, aunque interviniese el Derecho Público en sus relaciones internas o perteneciera a este sector del Ordenamiento Jurídico la norma que le haya otorgado o reconocido la personalidad¹³.

El Derecho Privado va a ser el sector del Ordenamiento Jurídico que regule las relaciones jurídicas en las que las cooperativas sean sujetos, así como aspectos tan fundamentales como los poderes y facultades de que estará dotada, su autonomía y jurisdicción a la que ha de acudir para defender sus intereses el particular que entra en conflicto con la cooperativa.

Entre las personas jurídicas de Derecho Privado se encuentran las asociaciones¹⁴. Son colectividades formadas por

una pluralidad de individuos -aún cuando su existencia es independiente de los que, en cada momento, sean sus miembros- para la consecución de un fin común. Si este fin es altruista estamos ante las asociaciones en su concepto más estricto. Si su fin es el lucro, reciben el nombre de sociedades.

El ánimo de lucro es esencial en las sociedades como se pone de manifiesto en la concepción que de la misma se desprende en el artículo 1665 del Código civil y el artículo 116 del Código de comercio. En ellos se describe a la sociedad como un contrato por el que dos o más personas ponen en común dinero, bienes o industria para realizar una actividad con el fin de repartir entre sí las ganancias que de ella se obtengan. En un primer momento se entendió ese criterio del ánimo de lucro de una manera estricta confundiendo con el concepto de ganancia pactible. Ello hizo que en España se incluyera a las cooperativas en el ámbito de aplicación de la Ley de asociaciones de 30 de junio de 1887. Abandonado ese criterio estricto y entendiendo actualmente el ánimo de lucro como intención de obtener un beneficio económico -ya sea un lucro que se ingrese en el patrimonio social y que posteriormente se reparta entre los socios, o ya se trate de conseguir un lucro consistente en un ahorro para los socios debido a la prestación por la sociedad a éstos de determinados servicios- nos permite hoy configurar como sociedades a las cooperativas.

En todo caso para que haya sociedad es preciso el fin de lucro que representa una ganancia para la sociedad y a través de ella para los socios. Por tanto, si una cooperativa se limita a facilitar un producto a sus socios a precio de coste, es una sociedad porque facilita un lucro, como si se lucrara ella y repartiera la ganancia inmediatamente a sus socios¹⁵.

En definitiva, hoy la cooperativa es una sociedad¹⁶ que se presenta como una colectividad formada por una pluralidad de individuos para la consecución de un lucro.

Si bien ubicamos las sociedades cooperativas dentro del ámbito del Derecho Privado, sin embargo, en cuanto a su naturaleza, ¿son sociedades civiles o sociedades mercantiles?. En base a lo que establece el artículo 1670 de nuestro Código civil, resulta que una sociedad para ser mercantil, precisa cumulativamente adoptar la forma del Código de comercio y que el objeto o actividad para cuya explotación se constituyesen fuese de naturaleza mercantil o industrial. Las sociedades son civiles cuando civil fuese la actividad, es decir, todos los demás casos en que no ejerzan el comercio. Este criterio sigue siendo válido hoy, aunque disposiciones especiales posteriores como la Ley de sociedades anónimas y de responsabilidad limitada -cfr. el artículo 3 en ambas-, atribuían a estos tipos de sociedades necesariamente el carácter mercantil, limitando así la sociedad civil, entre otras, a la sociedad cooperativa¹⁷.

Como ninguna norma establece que la sociedad cooperativa deba adoptar, en todo caso, necesariamente el carácter de mercantil¹⁸, existirán, así sociedades cooperativas de naturaleza mercantil y de naturaleza civil. Las sociedades cooperativas de naturaleza civil son aquellas que se constituyen para realizar una actividad económico-social que no implica "la realización de actividades de mediación en el mercado: tal es el caso, a lo que entiendo, de las cooperativas de explotación comunitaria de la tierra..."¹⁹. Por consiguiente, al ser la cooperativa de explotación comunitaria de la tierra de naturaleza civil, actuara como Derecho común o supletorio el Derecho civil.

Mas contundentes resultan las afirmaciones de nuestro Tribunal Supremo al referirse a la naturaleza jurídica de las cooperativas al señalar que "no puede reputarse de mercantil, dada la diferente finalidad perseguida por aquéllas, en la que lo fundamental no es el ánimo de lucro, sino la realización de cualquier actividad económico-social lícita para la mutua y equitativa ayuda entre sus miembros y al servicio de éstos y de la Comunidad"²⁰.

Es evidente que el carácter de movimiento social que tiene el cooperativismo, hace que las sociedades cooperativas lejos buscar con carácter exclusivo y excluyente el ánimo de lucro, se encaminan fundamentalmente hacia la mutua ayuda entre los socios que la integran.

3.- CARACTERÍSTICAS DE LA COOPERATIVA COMO SOCIEDAD.

3.1. Es un contrato asociativo.

En la cooperativa existe un pacto o convenio entre los socios, en el que lo que importa a cada socio no es tanto la obtención de las cosas o servicios prometidos por los otros -elemento del esquema del contrato del artículo 1254 de nuestro Código Civil-, sino la suma de todas las prestaciones que hagan posible el fin común. Por consiguiente, se trata de un contrato asociativo -no conmutativo-, por basarse en la cooperación de sus socios para conseguir el fin que se pretende y no en las prestaciones que han de realizarse.

La voluntad colectivista manifestada en la esencial voluntad de unión, hace que la oposición de intereses propia de los contratos conmutativos, esté sustituida por la convergencia de intereses.

3.2. Es un contrato oneroso.

Los socios consienten²¹ en emprender una cooperativa, comparten la aportación de medios, responsabilidades, resultados favorables o adversos, y en su caso la dirección y el trabajo, todo ello con vistas a obtener un beneficio en común.

La creación de una cooperativa supone una concurrencia de prestaciones destinadas todas a producir sus frutos para un acervo común. La interdependencia de las aportaciones configura a la sociedad cooperativa como un contrato oneroso, es decir, cada consocio aporta lo suyo en vistas de las aportaciones ajenas. No puede haber gratuidad en punto a las ganancias y pérdidas ya que no se atribuye a uno de los consocios una cuota de ganancias superior a la que corresponde a sus aportaciones o una de pérdidas inferior.

4. CONSTITUCIÓN DE LA COOPERATIVAS DE EXPLOTACIÓN COMUNITARIA DE LA TIERRA.

El primer paso para la constitución de cualquier sociedad cooperativa, es la reunión de sus promotores en Asamblea constituyente para deliberar sobre el nombramiento, de entre los promotores, del gestor o gestores que han de realizar los actos necesarios para la inscripción de la proyectada Sociedad cooperativa: clase de cooperativa que se proyecta constituir; aprobación de los estatutos sociales; nombramiento, de entre los promotores, una vez inscrita la sociedad, los que han de ocupar los distintos cargos del primer consejo rector, el del interventor o interventores y, en su caso, los del comité de recursos; designación igualmente, de entre los promotores, de las personas, en número no inferior a cinco²², que han de otorgar la escritura de constitución; la forma y plazos en que los promotores deberán desembolsar la parte de la aportación obligatoria mínima para ser socio, suscrita y no desembolsada, aportación del valor de las aportaciones no dinerarias, si las hubiere -artículo 9.2 de la Ley 3/1987.

Los acuerdos adoptados por la Asamblea constituyente -artículo 9.3- han de recogerse en el acta -certificada por el secretario de la asamblea constituyente y con el visto bueno del presidente de la misma-, que igualmente contendrá la relación de promotores con los datos que establece el artículo 11.2. de la Ley 3/1987.

No será necesaria la celebración de la Asamblea constituyente si la escritura pública de constitución fuese otorgada por la totalidad de los promotores de la sociedad y no se hiciese uso de la facultad de obtener previa calificación del proyecto de estatutos por el registro de cooperativas -artículo 9.4 de la Ley 3/1987-.

La solicitud de calificación previa del proyecto de estatutos por el Registro de cooperativas, será potestativo de los gestores, salvo acuerdo en contrario de la Asamblea constituyente -artículo 13.1. Ley 3/1987-.

La escritura de constitución, salvo que sea otorgada por la totalidad de los promotores, deberá serlo por las personas

designadas por la Asamblea constituyente y ha de contener la relación de promotores y datos de su identificación -sin que el número de altas de promotores pueda superar el 50% del que participaron en la Asamblea constituyente y no hayan causado baja-; manifestación de los otorgantes de que todos los promotores reúnen los requisitos necesarios para adquirir la condición de socio de la cooperativa de acuerdo con la vigente normativa, la voluntad de fundar una sociedad cooperativa de explotación comunitaria de la tierra, los estatutos de la sociedad; manifestación de los otorgantes de que cada uno de los promotores ha desembolsado, al menos el 25% de la aportación obligatoria mínima para ser socio, fijada por los Estatutos y, en su caso, la forma y plazos en que se deberá desembolsar el resto de dicha aportación obligatoria mínima para ser socio; manifestación de los otorgantes de que el importe total de las aportaciones desembolsadas por los promotores, no es inferior al del capital social mínimo establecido estatutariamente; expresión de las personas que una vez inscrita la sociedad han de ocupar los distintos cargos del primer consejo rector, el del interventor o interventores; si las hubiere, valor asignado a las aportaciones no dinerarias, con detalle de las realizadas por los distintos promotores -art. 14 de la Ley 3/1987-.

La inscripción de la sociedad en el registro de cooperativas -que es constitutiva- deberá solicitarse en el plazo de dos meses desde el otorgamiento de la escritura. Desde el momento de la inscripción, la sociedad cooperativa queda constituida y tiene personalidad jurídica -artículo 6-.

4.1. Régimen jurídico.

Mientras la inscripción no se haya practicado, la cooperativa carece de personalidad jurídica. No obstante, de las actividades necesarias que se hayan de realizar para la constitución de aquella, así como del cumplimiento de los contratos celebrados en nombre de la proyectada cooperativa antes de la inscripción, responderán solidariamente quienes los hubiesen celebrado. Sólo cesa esta responsabilidad, y la asume la cooperativa -siempre que el patrimonio social sea suficiente para hacer frente a las obligaciones contraídas-, si se aceptasen²³, las obligaciones contraídas, expresamente por la cooperativa dentro del plazo de tres meses desde su inscripción²⁴ o si hubiesen sido estipulados dentro de sus facultades, por las personas a tal fin designadas por la Asamblea constituyente, o en su defecto por todos los promotores -art. 10.2-.

Transcurridos quince meses desde que los promotores hubiesen desembolsado sus aportaciones a la Sociedad Cooperativa en constitución, sin que se hubiese procedido a inscribir la escritura de constitución, aquéllos podrán exigir la restitución de las aportaciones realizadas en la medida que sea posible, dado que los bienes aportados a la Cooperativa y sus frutos quedan afectados al cumplimiento de los actos y contratos celebrados en nombre de la misma -sin perjuicio de la responsabilidad de las personas que los hubiesen celebrado-, cuando la escritura de constitución no se inscribiese en el Registro de Cooperativas dentro del año desde su otorgamiento -art. 15.4 en relación con el art. 10.2 párrafo 3º-.

4.2. Los estatutos.

Como en toda asociación los estatutos constituyen la ley interna de la Cooperativa de Explotación Comunitaria de la Tierra, estando integrados por un conjunto de normas que regulan de modo abstracto y general su estructura y funcionamiento. No obstante, al reflejar los estatutos, en general, la voluntad de los integrantes de la cooperativa y éstos pueden incluir en ellos cuantas reglas tengan por conveniente, eso sí dentro de los límites fijados por las normas imperativas aplicables, existe un contenido mínimo obligatorio esencial en todo estatuto de sociedad cooperativa determinado en el artículo 12 de la Ley 3/1987.

Los estatutos deberán expresar como mínimo:

1º- La denominación social

La denominación de la sociedad incluirá necesariamente las palabras "sociedad cooperativa" o su abreviatura "s. coop". Además ninguna sociedad cooperativa podrá adoptar denominación idéntica a la de otra ya preexistente -art. 4 y art. 8 y 10.3-

2º- Domicilio Social.

Tendrá su domicilio social dentro de España y del ámbito de la sociedad, en el lugar donde realice preferentemente sus actividades con sus socios o centralice su gestión administrativa y la dirección empresarial -art. 3-

3º- El ámbito territorial dentro del cual la cooperativa puede desarrollar actividades cooperativizadas con sus socios.

Respecto a su ámbito, se fijará estatutariamente y determinará el espacio geográfico en que los socios trabajadores de la Cooperativa pueden desarrollar habitualmente su actividad cooperativizada de prestación de trabajo, y dentro del cual han de estar situados los bienes integrantes de la explotación²⁵.

4º- El objeto social.

Puede ser la o las actividades económico-social lícitas a desarrollar por la cooperativa para el cumplimiento de su fin social. Las cooperativas de explotación comunitaria de la tierra tienen por objeto poner en común, con el fin de crear o gestionar una única explotación agraria, tierras u otros medios de producción. Así, "asocian a titulares de derechos de uso y aprovechamiento de tierras u otros bienes inmuebles, susceptibles de explotación agraria, que ceden dichos derechos a la Cooperativa y que prestan o no su trabajo en la misma, pudiendo asociar también a otras personas físicas que, sin ceder a la Cooperativa derechos de disfrute sobre bienes, prestan su trabajo en la misma, para la explotación en común de los bienes cedidos por los socios y de los demás que posea la Cooperativa por cualquier título"²⁶.

En su constitución han de diferenciarse claramente las aportaciones patrimoniales, dinerarias o no, que integran el capital social, de las prestaciones accesorias, consistentes en la obligación de aportar trabajo, servicios o asistencia técnica, que no pueden integrar el capital social.

En cuanto a su actividad, estas cooperativas podrán desarrollar cualquiera dirigida al cumplimiento de su objeto social. En general, cuantas sean propias de la actividad agraria o sean antecedentes, complemento o consecuencia directa de las mismas. En particular, tanto las dedicadas directamente a la obtención de los productos agrarios como las preparatorias de las mismas y las que tengan por objeto constituir o perfeccionar la explotación en todos sus elementos, así como las de recolección, almacenamiento, tipificación, transporte, transformación, distribución y venta, al por mayor o directamente a los consumidores de los productos de su explotación²⁷.

Incluso, podrán desarrollar actividades de conservación, tipificación, manipulación, transformación, transporte, distribución y comercialización, incluso directamente al consumidor, de productos agrarios que no procedan de la cooperativa, hasta un 5% en cada ejercicio económico, cuantificado, dicho porcentaje, independientemente para cada una de las actividades en que la Cooperativa utilice productos de terceros²⁸.

5º- Duración.

Normalmente será de duración indefinida. No obstante, si se fijase un término, el transcurso del mismo determinará la disolución de la sociedad.

La duración puede condicionarse al cumplimiento de las actividades empresariales que constituye su objeto -artículo 103-.

6º- Responsabilidad de los socios.

Los socios no responden personalmente de las deudas sociales, salvo disposición en contrario de los Estatutos, en cuyo caso determinarán el alcance de la responsabilidad²⁹. Por otra parte, el socio que cause baja responde hasta el importe reembolsado de sus aportaciones por las obligaciones contraídas por la cooperativa con anterioridad a su baja, durante cinco años desde la pérdida de su condición de socio -art. 71-.

7º- Los requisitos para la admisión como socio.

Los estatutos establecerán los requisitos para la adquisición de la condición de socio, que en ningún caso podrán estar vinculados a motivos políticos, sindicales, religiosos de nacionalidad, sexo, raza o estado civil, salvo que fueran incompatibles con el objeto social -art. 31-.

Los estatutos en todo caso han de respetar el régimen de los socios establecido por el artículo 136 de la Ley 3/1987 cuando establece que pueden ser socios de las cooperativas de explotación comunitaria de la tierra:

1º- Las personas físicas titulares de derechos de uso y aprovechamiento de tierra u otros bienes inmuebles susceptibles de explotación agraria que cedan dichos derechos a la cooperativa, prestando o no su trabajo en la misma y que en consecuencia, tendrán simultáneamente la condición de socios cedentes del goce de bienes a la cooperativa y de socios trabajadores, o únicamente la primera.

2º- Las personas físicas que, sin ceder a la cooperativa derechos de disfrute sobre bienes, prestan su trabajo en la misma y que tendrán únicamente la condición de socios trabajadores.

3º- También pueden ser socios en la condición de cedentes de derechos de uso y aprovechamiento de tierras u otros bienes inmuebles susceptibles de aprovechamiento agrario:

a) Los Entes Públicos

b) Las sociedades en cuyo capital social los Entes Públicos participen mayoritariamente.

c) Las comunidades de bienes y derechos. En este supuesto, la comunidad debe designar un representante ante la cooperativa y ésta conservará sus derechos de uso y aprovechamiento, en los términos convenidos, aunque se produzca la división de la cotitularidad. Ello es así en virtud de lo dispuesto por el artículo 405 de nuestro Código Civil, en relación a los efectos de la división de la cosa en común respecto a los terceros. Éstos, sean por virtud de un derecho real, o por virtud de una obligación personal, tienen el derecho de no ser perjudicados por la división y conservarán, a pesar de ella, los derechos de hipoteca, servidumbre u otros cualesquiera reales que les pertenecieran antes de hacer la partición, e igualmente los personales que tuvieran contra la comunidad.

d) Por último, los aprovechamientos agrícolas y forestales, los montes en mano común y demás instituciones de naturaleza análoga, regidas por el Derecho civil común o por el Derecho foral, debiendo designarse por aquéllas un representante ante la cooperativa.

En cuanto al derecho de voto, en todo caso, a cada socio le corresponderá un sólo voto, con independencia de que simultáneamente se tenga o no la condición de socio trabajador con la de cedente del goce de bienes a la cooperativa -art. 136.2-.

No obstante, el derecho de voto de los socios que sean personas físicas podrá ejercitarse en la Asamblea General por medio de otro socio, que no podrá representar a más de dos. No será lícita la representación conferida a una persona jurídica ni la otorgada a la persona individual que aquélla haya designado como representante suya para la Asamblea de que se trate. En todo caso, la delegación de voto deberá efectuarse por escrito autógrafo o mediante acta notarial o por comparecencia ante el secretario de la cooperativa o legitimando la firma del escrito de delegación ante cualquier autoridad competente o bien de cualquier otra forma fehaciente. La delegación del voto sólo podrá hacerse para una asamblea concreta. La representación legal, a efectos de asistir a la Asamblea general de las personas

jurídicas y de los menores o incapacitados, se ajustarán a las normas de Derecho Común o especial que sean aplicables -art. 48-.

Las personas jurídicas para ejercer su capacidad y derechos actúan por medio de representantes, no existiendo inconveniente en llamar representación no sólo a la que pueden ostentar personas extrañas a la asociación, sino a la que de ordinario se ejerce por sus propios órganos y en los que hay una gran variedad³⁰.

El menor de edad no emancipado carece de plena capacidad de obrar y para realizar válidamente actos jurídicos ha de estar representado por los titulares de su patria potestad³¹ -artículo 162 Código civil- o por el tutor -artículo 222, nº 1-.

La falta de capacidad del menor se manifiesta en que no puede prestar el consentimiento contractual -1.263-1º de nuestro Código civil-. El menor, sin que sus representantes legales actúen u obren por él, no puede ceder a la cooperativa derechos de uso y aprovechamiento de tierra u otros bienes inmuebles susceptibles de explotación agraria. Aún así si los hubiese cedido, a pesar de ello no estaríamos en presencia de un contrato nulo de pleno derecho sino anulable y susceptible de convalidación -artículo 1301 y 1309 al 1313 de nuestro Código Civil-. Se trata de un principio protector del menor, en virtud del cual no se declara nulos radicalmente como si hubiesen sido hechos por persona carente de aptitud para querer y consentir, sino meramente anulables. Producen sus efectos hasta que no sean impugnados, bien por sus representantes legales durante la minoría de edad, bien por el mismo menor al alcanzar la mayoría y dentro del plazo de cuatro años desde esta fecha -artículo 1300 y 1301 del Código Civil-. Se mantiene su eficacia en cuanto que al menor le puede interesar en cuanto que le son ventajosos y de ahí su protección.

Respecto a que preste su trabajo el menor en la cooperativa, sólo los mayores de dieciséis, podrán prestar su trabajo con consentimiento de sus padres o tutores -artículo 7. b) del Estatuto de los Trabajadores de 1980-.

Cabe también que los padres cedan a la cooperativa tierras u otros bienes inmuebles de que sean titulares sus hijos menores, ya que en virtud del artículo 164 de nuestro Código Civil, a los padres le corresponde la administración de los bienes de los hijos. Recordemos que acto de administración es aquel acto jurídico que recayendo sobre un bien -en este caso de los hijos menores- tiende ya a la explotación de los mismos, ya a la percepción y utilización de los productos sin comprometer en modo alguno el valor, la individualización y la permanencia de dicho bien en el seno del patrimonio. En este supuesto el socio sería el menor, representado por sus padres o tutor hasta que alcanzase la mayoría de edad. En este momento el socio puede decidir causar baja voluntaria en la cooperativa, calificada de justificada por entender que los padres o tutores no pueden ceder la tierra u otros bienes inmuebles susceptibles de explotación agraria por término no superior al que falte a dichos menores para alcanzar la mayoría de edad³².

Pero mientras el menor de edad no emancipado carece en general de la capacidad de obrar, actuando por él su representante, el menor emancipado, en cambio, adquiere una capacidad de obrar restringida que le permite obrar por sí mismo, si bien en los actos de mayor importancia económica, se exige un complemento de capacidad mediante la asistencia de los anteriores titulares de la patria potestad o en su caso un curador nombrado al efecto -art. 286.1 de nuestro Código civil-.

Por consiguiente, el menor emancipado tiene capacidad para contraer y obligarse -artículo 1263.1 del código civil-, con exclusión de los actos de disposición o del contrato de préstamo -artículo 323.1 de nuestro Código civil-. El menor emancipado puede ceder a la cooperativa sus derechos de uso o aprovechamiento de tierras u otros bienes inmuebles, susceptibles de explotación agraria ya que estos actos no se encuentran entre los que el legislador exige un complemento de capacidad para que pueda realizarlos eficazmente³³.

En cambio, por mucho que el menor esté emancipado, no podrá prestar su trabajo en la cooperativa sino con consentimiento de sus padres y tutores en virtud de los

dispuesto en el artículo 7 b) de nuestro Estatuto de los Trabajadores.

Por último, el incapacitado es aquel privado de la capacidad de obrar, de manera total o parcial, en virtud de sentencia basada en alguna de las causas prevista legalmente. Existe una flexibilidad necesaria a la hora de determinar la extensión y los límites de la incapacitación. Será la sentencia que declare la incapacitación la que determinará la extensión y los límites de la misma así como el régimen de tutela o guarda al que el incapacitado quedará sometido -artículo 210 del Código civil-. Como la incapacidad no es uniforme, sino que hay grados de incapacidad, esta graduación se hará discrecionalmente por el juez en atención al caso, y en concreto al mayor o menor discernimiento. Según el grado de incapacitación la sentencia "determinará" los actos jurídicos que puede hacer por sí y cuales no, necesitando la intervención del representante legal o la intervención o asistencia del curador en su caso³⁴.

En definitiva, en el caso de que un socio de la cooperativa resultase incapacitado habría que estarse a la sentencia de incapacitación para que actos puede hacer por sí y cuales no, en cuyo caso, se requiere la intervención del representante legal. Entre estos puede encontrarse la intervención del representante legal a efectos de asistir a la Asamblea General de la cooperativa en lugar del socio incapacitado.

Para concluir con el régimen de los socios, es preciso señalar que será de aplicación a los socios trabajadores de la cooperativa, sean o no simultáneamente cedentes del goce de los bienes de la cooperativa, las normas establecidas en esta Ley para los socios trabajadores de las Cooperativas de Trabajo Asociado, con las excepciones previstas en la sección sexta del propio texto legal -art. 136.3 de la Ley 3/1987-.

El número de trabajadores con contrato por tiempo indefinido no podrá superar el 20% del total de socios trabajadores de la cooperativa -art. 136.4 de la Ley 3/1987-.

8º- Los estatutos establecerán la cuantificación de la participación mínima obligatoria del socio en las actividades cooperativizadas que desarrolla la cooperativa para el cumplimiento de su fin social -art. 12.8-. El Consejo Rector, cuando exista causa justificada, podrá liberar de dicha obligación al socio en la cuantía que proceda, en función a las circunstancias que concurren -art. 34.2 c)-.

9º- Los estatutos establecerán las normas de disciplina social: tipificación de faltas muy graves, graves y leves; sanciones, que podrán ser económicas, de suspensión de derechos sociales o de expulsión³⁵; procedimiento sancionador, así como el régimen de recursos -art. 37 y 38-.

10º- También expresarán los estatutos a forma de publicidad y el plazo para la convocatoria de la Asamblea general ordinaria o extraordinaria³⁶, en primera y segunda convocatoria -art. 42 a 52-.

11º- Los estatutos fijarán el capital social mínimo, constituido por las aportaciones obligatorias y voluntarias de los socios y, en su caso, de los asociados. Deberá estar totalmente desembolsado -art. 72-. Las aportaciones a la cooperativa de explotación comunitaria de la tierra, consistirán en derechos de uso o aprovechamiento de tierras u otros bienes inmuebles, susceptibles de explotación agraria. El aportante estará obligado a la entrega y saneamiento de la cosa objeto de la aportación, en los términos establecidos en el Código civil para el contrato de compraventa -art. 1484 del Código civil-.

El deber de saneamiento por el aportante se convierte en una medida especial de protección de la cooperativa y que se justifica -como se justifica por razones históricas (influencia del Derecho romano) el saneamiento a través de las acciones edilicias (redhibitoria y estimatoria) en el contrato de compraventa- en el hecho de que el aportante se halla en mejor posición para conocer el estado de las tierras u otros bienes inmuebles susceptibles de explotación agraria. El saneamiento ofrece solución a una insatisfacción del interés de la sociedad

cooperativa, consecuencia de la existencia de unos vicios. En todo caso, se trata de una insatisfacción no imputable al aportante y por ello no puede considerarse un incumplimiento del deber de prestación -responsabilidad contractual- ni tampoco puede considerarse que hay dolo del aportante. Con el saneamiento se intenta corregir la insatisfacción de la sociedad cooperativa, derivada de la falta de utilidad del objeto³⁷.

La valoración de esas aportaciones no dinerarias no producen cesión o traspaso ni aún a los efectos de la Ley de Arrendamientos rústicos, sino que la sociedad cooperativa es continuadora en la titularidad del derecho de uso o aprovechamiento -art. 72.3 p. 6,7-.

Además, el importe total de las aportaciones de cada socio en la cooperativa de explotación comunitaria de la tierra, no podrá exceder del 25% del capital social.

12º- Los estatutos fijarán la aportación obligatoria mínima para ser socio y podrán regular la forma y plazo de los desembolsos pendientes. Como mínimo debe desembolsarse el 25% de la aportación para adquirir la condición de socio -art. 73.2-. Además de fijar la aportación obligatoria mínima al capital social para ser socio, distinguirán la que ha de realizar en su condición de cedente del goce de los bienes y en la de socio trabajador.

Igualmente determinarán si las aportaciones desembolsadas al capital social devengan o no intereses -art. 76-, y regularán el derecho de reembolso de las aportaciones³⁸ en caso de baja del socio -art. 80-.

13º- Por último los estatutos expresarán cualquier otra exigencia impuesta por esta ley: obligaciones y derechos de los socios, régimen económico, órganos de la sociedad cooperativa -asamblea general, consejo rector, interventores, a los que han de añadirse el presidente, el vicepresidente y el secretario del consejo rector y de la cooperativa, además de poder prever la constitución de un comité de recursos-, así como la disolución y liquidación -103 a 114-.

5. LA CESIÓN DEL USO Y APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES EN LA C. E. C. T.

El tiempo mínimo de permanencia en la cooperativa de los socios en su condición de cedentes del uso y aprovechamiento de bienes, se establecerá en los estatutos, si bien en todo caso, no podrá ser superior a diez años. Cumplido este plazo de permanencia, si los estatutos lo prevén, podrán establecerse nuevos periodos sucesivos de permanencia obligatoria, por plazos no superiores a cinco años, que se aplicarán automáticamente, salvo que el socio comunique su decisión de causar baja, con una anticipación mínima de seis meses a la finalización del respectivo plazo de permanencia obligatoria. En todo caso, el plazo para el reembolso de las aportaciones al capital social comenzará a computarse desde la fecha en que termine el último plazo de permanencia obligatoria -art. 137.1-.

Si el socio cesa en la cooperativa en su condición de cedente del goce de los bienes, por cualquier causa, la cooperativa podrá conservar los derechos de uso y aprovechamiento que fueron cedidos por el socio, por el tiempo que falte para terminar el periodo de permanencia obligatoria de éste en la cooperativa. Conservados los derechos de uso y aprovechamiento, en compensación la cooperativa abonará al socio cesante la renta media de la zona de los referidos bienes.

Cuatro son las causas por las que puede cesar la relación del socio con la cooperativa, y que ésta podrá conservar los derechos de uso y aprovechamiento que fueron cedidos por el socio. En primer lugar, cualquier socio puede causar baja en la cooperativa, como lógica consecuencia del principio de voluntariedad en la adquisición como en la baja de la condición de socio, con la única formalidad de que medie preaviso -en un plazo que fijado por los estatutos no podrá ser superior a tres meses- por escrito al consejo rector -art. 32-. En segundo lugar cesará obligatoriamente en la condición de socio el que pierda

los requisitos exigidos en los estatutos para ser socio de la cooperativa, o deje de reunirlos en relación con el ámbito de la cooperativa. En tercer lugar, la expulsión de los socios que sólo podrá acordarla el consejo rector, por falta muy grave tipificada en los estatutos, mediante expediente instruido al efecto y con audiencia del interesado. En cuarto y último lugar, el fallecimiento del socio persona física.

Puede ocurrir que el titular del derecho de uso y aprovechamiento de tierras u otros bienes inmuebles, susceptibles de explotación agraria, sea un arrendatario, un usufructuario u otros titulares de un derecho de goce, pudiendo éstos ceder el uso y aprovechamiento de los bienes por el plazo máximo de duración de su contrato o título jurídico, sin que ello sea causa de desahucio o resolución del mismo. La razón de ello está en que, por parte del arrendatario, usufructuario u otro titular del derecho de goce, se cede a la sociedad cooperativa para que continúe con esos derechos de goce procedentes de aquellos contratos o títulos jurídicos.

En este supuesto, la cooperativa podrá dispensar del cumplimiento del plazo estatutario de permanencia obligatoria, siempre que el titular de los derechos de uso y aprovechamiento se comprometa a cederlos por el tiempo a que alcance su título jurídico -art. 137.3-.

No cabe, por tanto, considerar que incurre el arrendatario en causa de resolución del contrato de arrendamiento rústico cuando no explote la finca, por pasar a explotarla la cooperativa³⁹.

Por otra parte, entre las facultades que competen al usufructuario se encuentran la gestión, la administración y disposición tanto de la cosa como del propio derecho de usufructo. En el caso de la cooperativa de explotación comunitaria de la tierra el usufructuario de las tierras o de los bienes inmuebles, susceptibles de explotación agraria, no los cede -es decir, no es que en lugar de disfrutar directamente la cosa usufructuada percibiendo los frutos de la tierra cultivándola o explotándola, ceda su gestión económica a otro arrendándola, para percibir una renta, obteniendo así un disfrute indirecto en cuanto que sigue siendo usufructuario-, sino que cede su derecho mismo a la cooperativa -art. 135- de modo que ésta asume frente al nudo propietario -y erga omnes- la posición jurídica de usufructuario que tenía el socio por el periodo de tiempo máximo de duración del usufructo -artículo 480 del Código Civil y art. 137.3 de la Ley 3/1987-. Esta disponibilidad del derecho de usufructo es regla general y se entiende salvo que el acto constitutivo lo prohíba⁴⁰.

6. LA C. E. C. T. COMO USUFRUCTUARIA DE TIERRAS U OTROS BIENES INMUEBLES.

No hay duda de que a la cooperativa se le puede ceder el usufructo de tierras u otros bienes inmuebles por parte de los socios. Sin embargo, ningún socio podrá ceder a la cooperativa el usufructo de tierras u otros bienes inmuebles que excedan del tercio del valor total de los integrados en la explotación, salvo que se tratase de entes públicos o sociedades en cuyo capital social los entes públicos participen mayoritariamente -art. 137.5-.

El usufructo, jurídicamente es un derecho real sobre cosa ajena dirigido al uso y aprovechamiento de la misma. Por tanto, la cooperativa tiene derecho a extraer de las tierras y de los bienes inmuebles todas sus utilidades y a usarlos y poseerlos con exclusión de terceros -incluso del nudo propietario, llamado así por la escasas facultades inmediatas sobre las tierras y bienes inmuebles con destino agrario-. Ahora bien este derecho de usufructo de la cooperativa está limitado en el tiempo porque la ley no quiso prolongar una disociación anormal entre el poder de disponer de las cosas -que permanece en el nudo propietario- y de explotarla -que corresponde a la cooperativa en cuanto usufructuaria-.

7. RÉGIMEN DE OBRAS, MEJORAS Y SERVIDUMBRES EN LA C. E. C. T.

El régimen de obras, mejoras y servidumbre que puedan

afectar a los bienes cuyo goce ha sido cedido y sean consecuencia del plan de explotación comunitaria de los mismos, podrá regularse en los estatutos. Esta regulación estatutaria comprenderá el régimen de indemnizaciones que procedan a consecuencia de estas obras, mejoras y servidumbres, así como el procedimiento para, en su caso, modificar el valor contable de los bienes cedidos afectados por las mismas -art. 137.6-.

La cooperativa puede realizar sobre de tierras u otros bienes inmuebles -cuyo uso y aprovechamiento ha sido cedido por los titulares de esos derechos- mejoras útiles -aquellas que suponen un acrecentamiento de la eficiencia agrosocial de las tierras y de los bienes inmuebles susceptibles de explotación agraria- Como el socio podrá resultar favorecido por el aumento de valor que tuviesen las tierras o bienes inmuebles susceptibles de explotación agraria como consecuencia de esas mejoras, al concluir la cesión de esos derechos de uso y aprovechamiento, la cooperativa, podrá exigirle las indemnizaciones establecidas estatutariamente.

En cuanto a las obras, es decir, las reparaciones indispensables para la conservación de las tierras o de los bienes inmuebles susceptibles de explotación agraria, entiendo que no deben generar indemnización alguna a favor de la cooperativa puesto que se realizan en su propio provecho ya que de no realizarse las mismas se produciría una disminución de los frutos en perjuicio de la propia sociedad cooperativa.

En cuanto a las servidumbres, al ser éstas un gravamen impuesto sobre un inmueble en beneficio de otro perteneciente a distinto dueño -art. 530 del Código civil-, suponen un recurso técnico para multiplicar la utilidad económica de las fincas y demás bienes inmuebles susceptibles de aprovechamiento agrícola, cuyo derecho de uso y aprovechamiento ha sido cedido a la cooperativa por sus titulares. Estaríamos en presencia de unas servidumbres prediales rústicas, que se constituirían por voluntad de los socios cedentes que tienen titularidad suficiente para autorizar la constitución de las mismas. Para imponer la servidumbre sobre las tierras o bienes inmuebles susceptibles de explotación agraria el socio ha de ser propietario o titular de un derecho real -enfiteuta, usufructuario por el tiempo que el usufructo dure y además de tener, en su caso, la capacidad general para contratar, es necesario capacidad para llevar a cabo negocios de disposición de inmuebles y poder bastante de disposición- art. 594 del Código civil-, capacidad de la que no dispone el socio arrendatario de finca rústica.

Cuando sea necesario para el normal aprovechamiento del bien afectado -señala el propio art. 137.6-, la servidumbre se mantendrá, aunque el socio cese en la cooperativa o el inmueble cambie de titularidad, siempre y cuando esta circunstancia se haya hecho constar en el documento de constitución de la servidumbre. En todo caso, será de aplicación la facultad de variación recogida en el párrafo segundo del artículo 545 del Código civil.

En todo caso, si los estatutos lo prevén y el socio cedente tienen titularidad suficiente para autorizar la modificación, no podrá oponerse a la realización de la obra o mejora o a la constitución de la servidumbre.

8. LIMITACIONES A LIBERTAD DE TRANSMITIR POR PARTE DE LOS SOCIOS EN LA C. E. C. T.

Podrán establecerse en los estatutos normas por las que los socios que hayan cedido a la cooperativa sus derechos de uso y aprovechamiento de los bienes, queden obligados a no transmitir a terceros derechos sobre dichos bienes que impidan el uso y aprovechamiento de los mismos por la cooperativa durante el tiempo de permanencia obligatoria del socio en la misma -137.7-.

El fundamento de esta norma se encuentra, al igual que en el contrato, en que el socio, ha consentido en la cesión a la cooperativa de su derecho de uso y de las tierras u otros bienes susceptibles de explotación agraria, lo que tiene como consecuencia la creación de una obligación que tiene fuerza de ley entre el socio y la cooperativa. Al adquirir la condición de socio, este queda obligado no sólo por respeto a su palabra

sino también porque forma parte de una sociedad cooperativa para la realización de unos fines e intereses¹¹.

9. BAJA OBLIGATORIA O VOLUNTARIA DEL SOCIO EN LA C. E. C. T.

El socio que fuese baja obligatoria o voluntaria en la cooperativa, calificada de justificada, el socio no transmite su condición de tal en cuanto que es personalísima, sólo podrá transmitir sus aportaciones al capital social de la cooperativa a su cónyuge, ascendientes o descendientes, si éstos son socios o adquieren tal condición en el plazo de tres meses desde la baja de aquél -art. 137.8-.

10. RÉGIMEN ECONÓMICO.

La aportación obligatoria mínima al capital social para ser socio, distinguiendo la que ha de realizar en su condición de cedente del goce de los bienes y en la de socio trabajador, se fijará en los estatutos -Artículo 138.1 de la Ley 3/1987-.

Aún cuando la sociedad cooperativa no es una sociedad capitalista¹², en la medida que respecto a la posición jurídica de los socios en la cooperativa, la proporción del capital que detenta cada socio no tiene la más mínima relevancia, si cuenta, por ser esencial para su propia realidad y su funcionamiento en el tráfico, con un capital social.

El capital social es una cifra contable cuya cuantía debe coincidir con el total valor de los bienes aportados o prometidos a la sociedad y que, como tal, han de figurar como primera partida de su pasivo para impedir que se repartan beneficios cuando realmente no existen.

Las cooperativas son sociedades de capital variable -diferencia con las sociedades capitalistas en las que el capital social permanece normalmente invariable, aunque varíe su patrimonio- como consecuencia del principio de voluntariedad en la condición de socio, así como por la posibilidad de que los socios realicen aportaciones voluntarias al capital social. Por ello, la cifra de capital social que ha de figurar como primera partida del pasivo es la que exista en la fecha del cierre del ejercicio económico de la cooperativa y que actúa como cifra de retención que impide que se repartan beneficios.

El capital social está constituido por las aportaciones obligatorias y voluntarias de los socios. Estas sólo pueden transmitirse por actos inter vivos entre los propios socios, en los términos fijados en los estatutos, o por sucesión mortis causa, si los derechohabientes son socios o adquieren tal condición en el plazo de seis meses -art. 78-.

Si un socio tiene la doble condición de cedente del goce de bienes y de sociotrabajador, cesa en una de ellas, tendrá derecho al reembolso de las aportaciones realizadas en función de la condición en que cesa en la cooperativa, sea ésta la de cedente de bienes o la de socio trabajador -art. 138.2-. El derecho ha de ser regulado por los estatutos respetando las normas contenidas en el artículo 80. Así, siempre habrán de deducirse las pérdidas imputadas al socio, correspondiente al ejercicio económico en que se haya producido la baja y/o otros ejercicios anteriores y que no hubiesen sido compensadas o satisfechas por el socio. De este importe de las aportaciones obligatorias así resultantes, el consejo rector podrá acordar deducciones hasta el máximo establecido por los estatutos, que no podrá ser superior al 30% en el supuesto de baja por expulsión, ni al 20% en la baja voluntaria no justificada. Estas deducciones en ningún caso se podrán realizar sobre las aportaciones voluntarias, ni procederán cuando la baja sea justificada. El plazo de reembolso no excederá de cinco años a partir de la fecha de la baja. En el supuesto del fallecimiento del socio, el reembolso a los derechohabientes deberá realizarse en un plazo no superior a un año desde el hecho causante. Las cantidades pendientes de reembolso, no serán susceptibles de actualización, y darán derecho a percibir el tipo de interés básico del Banco de España más tres puntos -art. 80 in fine-.

De acuerdo con el principio del interés limitado del capital, las aportaciones al capital social no son medida de participación

en los beneficios, sino que únicamente pueden producir un interés -que en ningún caso puede superar en más de tres puntos el tipo de interés básico del Banco de España- cuando así lo determinen los estatutos, o en su defecto la asamblea general -art. 76-, por el contrario, si pueden ser aquéllas medida de la responsabilidad económica limitada del socio, cuando así los dispongan los estatutos, en cuyo supuesto deberán determinar el alcance de la responsabilidad.

Los socios trabajadores percibirán anticipos laborales de acuerdo con lo establecido para las cooperativas de trabajo asociado¹³ - artículo 118 y ss de la Ley 3/1987-.

Los socios en su condición de cedentes del uso y aprovechamiento de bienes a la cooperativa, percibirán, por dicha cesión, la renta usual en la zona para fincas análogas. Las cantidades percibidas por los mencionados anticipos laborales y rentas lo serán a cuenta de los resultados finales, en el ejercicio de la actividad económica de la cooperativa -art. 138.3-.

En caso de baja del socio tiene éste derecho al reembolso de sus aportaciones al capital social, derecho que debe ser regulado en los estatutos respetando las normas del artículo 80.

El retorno cooperativo, que no es el rendimiento de la mera aportación del socio al capital social, sino que supone simplemente la devolución al socio en proporción y al final del ejercicio lo que la cooperativa le pagó de menos por las operaciones, actividades o servicios cooperativizados realizados por cada socio en la cooperativa. En ningún caso se podrá acreditar en función de las aportaciones del socio al capital social. Los estatutos o, en su defecto, la asamblea general, por más de la mitad de los votos válidamente expresados, fijarán la forma de hacer efectivo el retorno cooperativo acreditado a cada socio. En el caso de la cooperativa de explotación comunitaria de la tierra los retornos se acreditarán a los socios de acuerdo con las siguientes normas - art. 138.4-:

a) los excedentes disponibles que tengan su origen en los bienes incluidos en la explotación por títulos distintos a la cesión a la cooperativa del goce de los mismos por los socios, se imputarán a quienes tengan la condición de socios trabajadores, de acuerdo con las normas establecidas para las cooperativas de trabajo asociado.

b) los excedentes disponibles que tengan su origen en los bienes cuyo goce ha sido cedido por los socios a la cooperativa, se imputarán a los socios en proporción a su respectiva actividad cooperativa, en los términos que se señalan a continuación:

i) La actividad consistente en la cesión a favor de la cooperativa del goce de las fincas se valorará tomando como módulo la renta usual en la zona para fincas análogas.

ii) La actividad consistente en la prestación de trabajo por el socio será valorada conforme al salario del convenio vigente en la zona para su puesto de trabajo, aunque hubiese percibido anticipos laborales de cuantía distinta -138.4-.

La imputación de las pérdidas se realizará conforme a las normas establecidas en lo dispuesto para los retornos en el artículo 138.4.

Sin embargo, si la explotación de los bienes cuyo goce ha sido cedido por los socios diera lugar a pérdidas, las que correspondan a la actividad cooperativizada de prestación de trabajo sobre dichos bienes, se imputarán en su totalidad al Fondo de Reserva y en su defecto, a los socios en su condición de cedentes del goce de bienes, en la cuantía necesaria para garantizar a los socios trabajadores un compensación mínima igual 70% de las retribuciones satisfechas en la zona por igual trabajo, y en todo caso no inferior al importe del salario mínimo interprofesional -138.5-.

11. LA SOCIEDAD C. E. C. T. COMO EXPLOTACIÓN AGRARIA PRIORITARIA.

La sociedad cooperativa de explotación comunitaria de la tierra tendrá la consideración de explotación asociativa prioritaria si posibilita la ocupación de, al menos una unidad de trabajo agrario, y su renta unitaria de trabajo no sea inferior al 35% de

la renta de referencia e inferior al 120 % de ésta, -art. 5 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de explotaciones agrarias-.

Como se puede observar, podrán considerarse como explotaciones asociativas prioritarias un buen número de sociedades cooperativas de explotación comunitaria de la tierra que no son de grandes dimensiones, en orden a la obtención preferente de los beneficios, ayudas y cualesquiera otras medidas de fomento previstas en la Ley 19/1995.

NOTAS

1 ALVAREZ CARVALLO, J. M^a. *La agricultura de grupo en España*, Rivista di Diritto Agrario, gennaio-marzo, 1970, p. 87.

2 La bibliografía sobre sociedades cooperativas es abundante, resultando especialmente útil, ECHEVARRIA, A., *La sociedad cooperativa*, Barcelona, 1983; LLUIS Y NAVAS, J. *Derecho de cooperativas*, Barcelona, 1972; PAZ CANALEJO, N., *El nuevo Derecho cooperativo español*, Madrid, 1979; SANZ JARQUE, J.J. *Teoría y práctica de las sociedades cooperativas*, Valencia 1974; PENDÁS, B., ALONSO, F., GARCÍA-ESCUERO, P. Y PRIETO, G. *Manual de Derecho cooperativo*, Barcelona, 1987; DIVAR, J. *Introducción al cooperativismo*, en "Primeras Jornadas de cooperativas de Euskadi", Baracaldo, 1989. SANZ JARQUE, J.J., *Manual Práctico y estatutos de cooperativas*, Editorial Comares, Granada, 1.995, p.16, nos ofrece varias definiciones: una breve y otra extensa, además de la legal. En cuanto a la primera, considera que las cooperativas "son las agrupaciones de personas que realizan conforme a derecho y a principios y valores propios, de ayuda mutua, solidaridad, gestión democrática y participación, principalmente, una actividad económica organizada, a fin de satisfacer o atender una necesidad o interés común a todos sus miembros".

3 Definición recogida en el artículo 2 de la Ley 2/1998, de 26 de marzo, de sociedades cooperativas de Extremadura B.O.E. nº 128.

4 Las cooperativas agrarias, en las que está realmente el origen y desarrollo del cooperativismo español, superan, a fecha de noviembre de 1993, el 30% de la producción final agraria, funcionaban 3.978, facturaron un billón de pesetas anuales, de los cuales 150.000 millones correspondían a exportaciones, asociaban a 900.000 agricultores y daban ocupación a unos 50.000 trabajadores, siendo para el futuro una vía principal para el desarrollo de la agricultura y del campo español. Estas cifras las ofrece SANZ JARQUE, J.J., *Manual Práctico y estatutos de cooperativas*, Editorial Comares, Granada, 1.995, p. 38.

5 Sentencia del Tribunal Supremo de 4- 11- 1985.

6 DE PABLO CONTRERAS, P., *Curso de Derecho Civil Navarro*, EUNSA, Pamplona, 1990, pp. 369 y 370, nos recuerda que "los orígenes del movimiento cooperativo han de situarse a principios del siglo XIX y son consecuencia, en último término, de la revolución industrial. Disueltas las organizaciones gremiales, los artesanos y trabajadores idean la cooperativa como nueva forma de organización de ayuda y servicio mutuo con que hacer frente a las servidumbres que el sistema capitalista les origina".

SANZ JARQUE, J.J., *Manual Práctico y estatutos de cooperativas*, Editorial Comares, Granada, 1.995, p.22 y ss, entiende que los principios cooperativos son la esencia de la materia cooperativa. Son bases extraídas de la experiencia cooperativa sobre los que se asientan las cooperativas. Fueron propuestos para su estudio y actualización al XXIII Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional de Viena de 1966 que aprobó y declaró la edición vigente de los principios cooperativos. Estas reglas extraídas de las vivencias cooperativas, que se convierten en normas vinculantes de

naturaleza jurídica cuando se incorporan al Ordenamiento Jurídico a través de las leyes especiales de cooperativas -se recogen en el artículo 1.3 de la vigente Ley General de Cooperativas-.

7 Sobre personas jurídicas en general vide FERRARA, *La persona jurídica*, 1929, SALEILLES, *De la personnalité juridique*, París, 1922; ORESTANO, *Il problema delle persone giuridiche*, Milano, 1968; TAMBURRINO, *Personne giuridiche e associazione non riconosciute*, Torino, 1980.

En España, COSSIO, *Hacia un nuevo concepto de persona jurídica*, Anuario de Derecho civil 1954, pp. 623 y ss.; DE CASTRO, *La persona jurídica*, Madrid, 1981; DE LOS MOZOS, *La evolución del concepto de persona jurídica en el Derecho español*, en "Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno", n.º 11-12, 1983-83, pp. 834 y ss.; REPOSO, *Igualdad constitucional y personas jurídicas*, Revista General de Legislación y Jurisprudencia, 1983, p. 169 y ss. CAPILLA RONCERO, *La persona jurídica: funciones y disfunciones*, Madrid, 1984.

8 Sobre el Registro de Cooperativas vide el artículo 16 y ss. de la vigente Ley General de Cooperativas de 1987, particularmente el artículo 19: "La inscripción de los actos de constitución, modificación de los Estatutos sociales, fusión, escisión, escisión fusión, descalificación, disolución y liquidación de las Sociedades Cooperativas será constitutiva". DE PABLO CONTRERAS, P., *Curso de Derecho Civil Navarro*, EUNSA, Pamplona, 1990, pp. 360 y 361. De gran interés resultan los razonamientos sobre la obligatoriedad de practicar la inscripción de las asociaciones en un Registro Público y sobre el control judicial de su legalidad realizan los autores.

9 DE PABLO CONTRERAS, P., *Curso de Derecho Civil Navarro*, EUNSA, Pamplona, 1990, pp. 349 y 350, pone de manifiesto que: "Una valoración de conjunto de las teorías apuntadas para dar una explicación unitaria a la atribución por el Derecho de personalidad a las organizaciones sociales -lo que, como señala atinadamente Lacruz, es algo tan discutido y complejo como ayuno de consecuencias para la interpretación de la normativa vigente- conduce a afirmar que la persona jurídica no es una ficción, si ello significa que el ordenamiento atribuye la personalidad a algo inexistente, pues las organizaciones sociales tienen una existencia tan real como los individuos, sólo que su realidad es social y no individual. Hay, sin embargo, una diferencia sustancial entre la atribución de personalidad a los individuos y a las colectividades: respecto a los primeros, tal atribución deriva ineludiblemente de la condición de humano, de modo que es, por así decir, un derecho a la personalidad primario; la atribución de personalidad jurídica a las organizaciones sociales es, en cambio, derivación secundaria de un derecho de la personalidad -el de agrupar o crear organizaciones para el logro de determinados fines- que, como tal, sólo corresponde a los seres humanos individualmente considerados. De este modo, la aptitud para ser sujeto, activo o pasivo, de relaciones jurídicas, procede, en la persona individual, procede del mero hecho de ser persona, condición que, en sí misma, precede al Derecho positivo; mientras que en la persona jurídica la atribución de aquella aptitud no deja de ser, en último término, un expediente técnico o de oportunidad para hacer posible el logro de los fines que persiguen las personas individuales al ejercer su derecho, también preexistente al derecho positivo, de agruparse o crear tales organizaciones. Lo que sucede es que, en nuestra cultura social y jurídica, la atribución de personalidad es, con frecuencia, requisito indispensable para el logro de los fines que el ser humano persigue al agruparse o crear colectividades, de donde que aquella atribución forme parte, en cierto sentido, del propio derecho de la personalidad por él ejercitado".

10 En este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 1991.

11 DE PABLO CONTRERAS, P., *Curso de Derecho Civil Navarro*, EUNSA, Pamplona, 1990, p. 354.

12 SANZ JARQUE, J.J., *Manual Práctico y estatutos de cooperativas*, Editorial Comares, Granada, 1.995, p. 19.

13 No olvidemos que las nota característica fundamental

de las personas de Derecho Público se encuentra en que están revestidas de imperium -poderes o potestades públicas- lo que lleva a que en sus relaciones con terceros aparezcan éstos ordinariamente en una situación de subordinación. Las personas de Derecho Público se encuadran dentro de la Administración Territorial, de la Administración Institucional o de la Administración Corporativa.

14 Sobre asociaciones, LLUIS Y NAVAS, *Derecho de asociaciones*, Barcelona 1967; LÓPEZ-NIETO Y MALLO, *La ordenación legal de la Asociación*, Barcelona 1974; FERNÁNDEZ FARRERES, *Algunas reflexiones sobre el nuevo Derecho de asociación tras la Constitución*, En "El desarrollo de la Constitución Española de 1978", Zaragoza, 1981, p. 235 y ss.

15 Vide LACRUZ BERDEJO, J.L., SANCHO REBULLIDA, F.A., LUNA SERRANO, A., DELGADO ECHEVERRÍA, J. y RIVERO HERNÁNDEZ, F. *Derecho de obligaciones*, José M.º Bochs Editor, S.A., Barcelona, pp. 392.

16 Se deduce a contrario de los artículos 1669 y 35.2 de nuestro Código civil queda establecida la personalidad jurídica de las sociedades civiles. Así lo acepta la Sentencia de 30 de abril de 1982: "el Derecho -dice- configura el contrato de sociedad civil como constitutivo de persona jurídica distinta de los socios que la integran; salvo el supuesto de sociedad irregular".

17 Vide LACRUZ BERDEJO, J.L., SANCHO REBULLIDA, F.A., LUNA SERRANO, A., DELGADO ECHEVERRÍA, J. y RIVERO HERNÁNDEZ, F. *Derecho de obligaciones*, José M.º Bochs Editor, S.A., Barcelona, pp. 400.

18 En la Exposición de Motivos de la Ley 2/1998, de 26 de marzo, de Sociedades Cooperativas de Extremadura, califica a las sociedades cooperativas como sociedades mercantiles pero sin explicar cuáles son las razones de semejante adjetivación.

19 DE PABLO CONTRERAS, P., *Curso de Derecho Civil Navarro*, EUNSA, Pamplona, 1990, pp. 374 y 375.

20 Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de marzo de 1991. Sin embargo SANZ JARQUE, J.J., *Manual Práctico y estatutos de cooperativas*, Editorial Comares, Granada, 1.995, pp. 20 y 21, defiende que no son sociedades civiles ni mercantiles, porque la finalidad principal de las cooperativas no es obtener ganancias repartibles en proporción al capital aportado, sino satisfacer servicios y necesidades homogéneas de los que se asocian, mediante la participación personal de éstos, que si bien busca la máxima rentabilidad y los más amplios beneficios sociales que de ella pueden derivar, ello tiene lugar en el ámbito de unos principios propios y de una normativa especial.

21 Sobre la polémica distinción entre la affectio societatis o ánimos societatis o ánimos societatis y el contenido del consentimiento en el caso de las sociedades, vide LACRUZ BERDEJO, J.L., SANCHO REBULLIDA, F.A., LUNA SERRANO, A., DELGADO ECHEVERRÍA, J. y RIVERO HERNÁNDEZ, F. *Derecho de obligaciones*, José M.º Bochs Editor, S.A., Barcelona, pp. 390 y 391.

22 Las cooperativas de primer grado deben estar integradas por cinco socios, como mínimo -artículo 7 de la Ley de Cooperativas 3/1987-.

23 El Tribunal Supremo en sentencia de 29-11-1990, tiene establecido que: "al no exigirse en el precepto legal una forma determinada para la aceptación por la sociedad de los contratos realizados en su nombre, es eficaz tanto la aceptación expresa como la tácita... Es constitutivo de ratificación o aceptación tácita el voluntario cumplimiento del negocio estipulado por el gestor, al ejercitar derechos derivados del mismo y, en general, la aplicación de sus consecuencias".

24 El Tribunal Supremo en sentencia de 5 de junio de 1989 ha establecido que: "si bien es cierto que las Cooperativas no adquieren personalidad jurídica hasta que hayan sido inscritas en el Registro correspondiente, también lo es que la validez de los contratos concluidos en nombre de la cooperativa antes de su inscripción quedarán subordinados a este requisito y a la aceptación por aquella dentro del plazo de tres meses."

25 Cfr. Artículo 135.4 de la Ley General de Cooperativas

de 1987.

26 Cfr. Artículo 135.1 de la Ley General de Cooperativas de 1987.

27 Cfr. Artículo 135.2 de la Ley General de Cooperativas de 1987.

28 Cfr. Artículo 135.3 de la Ley General de Cooperativas de 1987.

29 Vide la Sentencia del T.S. de 17-4-1990. La sentencia que se impugna no ha atribuido responsabilidad personal alguna a los socios. Los locales comerciales embargados constituyen elementos comunes, y como tales, están sujetos al cumplimiento de las obligaciones que el ente social hubiera contraído, y para la validez de una posible adjudicación a los socios, es necesario el requisito previo de que se hayan saldado las deudas sociales pendientes.

30 Sobre la representación de asociaciones, sociedades y fundaciones vide a CASTÁN TOBEÑAS, J. *Derecho Civil Español, común y foral*, 13 Ede. revisada y puesta al día por el prof. Dr. José Luis de los Mozos, Reus, S.A., 1982, pp. 454 y 455.

31 Sobre la menor edad vide a DIEZ- PICAZO, L. Y GULLON, A., *Instituciones de Derecho civil*, Tecnos, Madrid, 1998, pp. 137 y ss. PUIG BRUTAU, J. *Compendio de Derecho Civil*, volumen I, Bosch, Barcelona 1987, pp. 188 y ss. CASTAN TOBEÑAS, J. *Derecho civil español, común y foral*, tomo primero, 13 Ede. puesta al día y revisada por Dr. De los Mozos, Reus, S.A. Madrid, 1982, pp. 179 y ss.

32 En este sentido también se expresa al artículo 12.2 de la Ley de Arrendamiento rústicos de 1980.

33 PUIG FERRIOL, L. *Comentarios al código Civil*, Tomo, Ministerio de Justicia, Madrid, 1993, p.883 y ss.

34 REVERTE NAVARRO, A. *Comentarios al código Civil*, Tomo, Ministerio de Justicia, Madrid, 1993, p.655 y ss.

35 En las sentencias del T.S. de 3-11-1992 y 5-3-1994, se considera nulo el acuerdo de exclusión del socio adoptado por la Asamblea General, siendo así que la L.G.C. dispone que tal acuerdo es facultad exclusiva e indelegable del Consejo Rector sin perjuicio del correspondiente recurso ante la Asamblea General. De suerte que sometida directamente a ésta la propuesta de exclusión, el afectado ha sido privado de actuación decisoria y correspondiente recurso contra la misma.

De otra parte la sentencia del T.S. de 29-11-1990, entiende que de la doctrina de esa sala sobre la cuestión de expulsión de socios de cooperativas se deduce que han de expresarse los hechos concretos en que se basa como significativos de conducta manifiestamente desconsiderada para los rectores y representantes de la entidad, dando a entender que la expresión de esas causas fácticas viabiliza la expulsión del socio, y a parte de los requisitos formales de la expulsión del cooperativista, ha de concurrir una prueba de la causa de la expulsión. En este mismo sentido la sentencia del T.S. de 14-10-1993 considera que es nulo el acuerdo de expulsión, por haberlo sido por órgano carente de competencia para ello, por resultar incumplido el texto literal del artículo 38 de la Ley General de Cooperativas que atribuye en su apartado primero tal cometido al consejo rector, y no a la asamblea general a la que el legislador reservó en el apartado segundo de dicho artículo el conocimiento de alzada correspondiente, esta irregularidad es causante de indefensión en el trámite del expediente sancionador. Insiste en este sentido el T. S. en sentencia de 2-3-1994 al establecer que no es admisible que la asamblea de la cooperativa instruya y resuelva expedientes de expulsión de socios, pues ello iría en contra del artículo 24 de la Constitución Española, ya que es necesario en esos casos demandar al consejo rector, ello no obstante los dispuesto en el artículo 43.1 de la Ley 3/1987 de 2 de abril de cooperativas, sin duda de inferior rango que los preceptos constitucionales.

Sobre el plazo de recurso vide la Sentencia del T.S. de 22-2-1990.

36 No es exacta ni preceptiva la precedencia de la asamblea ordinaria, como si fuese un presupuesto ineludible para luego efectuar la extraordinaria, ni menos aún, es posible entender que a la misma no pueden someterse todas las materias propias de la ordinaria, vide Sentencia del T.S. de 10-10-1989.

Un acuerdo adoptado por la asamblea en contra de la Ley o de los estatutos no deja de ser nulo, y para tales supuestos se establecen las acciones impugnativas a favor de los socios -Sentencias del T.S. de 14-10-1981 y de 21-3-1990.

Según la sentencia del T.S. de 17-6-1985, es nula la asamblea general y nulos los acuerdos tomados en ella, celebrada a instancia de colaboradores de la sociedad cooperativa, que no son socios de la misma.

Por otra parte, no existe precepto alguno en la normativa sobre cooperativas existentes que exija sine qua non que la convocatoria haya de publicarse en el Boletín Oficial. De esta manera la Sentencia del T.S. de 10-10-1989 entiende que el caso litigioso la finalidad del conocimiento se cubrió utilizando al efecto comunicación a los socios mediante la inscripción en tabloncillos de anuncios, en el periódico, etc.,.

Por último respecto a la legitimación para la impugnación de acuerdos sociales vide las sentencias del T.S. de 17-12-1982; 13-12-1991; 5-3-1994.

37 Sobre este particular vide a MORALES MORENO, A.M., *Comentario al artículo 1484*, en Comentarios al Código Civil, Tomo, Ministerio de Justicia, Madrid, 1993, p.954 y 955.

38 Sobre el reembolso de las aportaciones vide las Sentencias del Tribunal Supremo de 17-10-1988; 7-6-1990 y 12-4-1994.

39 Artículo 75.3 de la Ley de arrendamientos rústicos de 1980.

40 Se trata de una transmisión del derecho de usufructo por acto inter vivos a título oneroso. Técnicamente se construye como una transmisión de un derecho real -aplicándose por tanto las normas sobre capacidad, legitimación, forma y demás de los actos de esa clase y su eficacia se halla subordinada a la de la vida del derecho cedido.

41 Sobre el fundamento de la obligatoriedad del contrato vide a DIEZ-PICAZO, L. *Fundamentos del Derecho Civil patrimonial*, I, Introducción a la teoría del contrato, Civitas, Madrid, 124 y ss.

42 En primer lugar porque en la sociedad cooperativa la proporción de capital que detenta cada socio no condiciona el control de la cooperativa; y en segundo lugar por cuanto tampoco la intensidad en el ejercicio de los derechos sociales se hace depender de la participación en que capital que posea cada socio, cfr. DE PABLO CONTRERAS, P., *Curso de Derecho Civil Navarro*, EUNSA, Pamplona, 1990, pp. 401 Y SS.

43 Son aquellas que asocian a personas naturales, con capacidad legal y física para desarrollar la actividad cooperativizada de prestación de su trabajo y tienen por objeto proporcionar a los socios puestos de trabajo para producir en común bienes y servicios para terceros -art. 118 de la Ley 3/1987-.

DOCUMENTACIÓN

EL TURISMO RURAL: MOTOR DE DESARROLLO AGRARIO

GRACIELA MARTÍNEZ GARCÍA
Facultad de Derecho
Universidad de Oviedo

Sumario

- 1.- Introducción
- 2.- Origen y marco jurídico del turismo rural
- 3.- Concepto de turismo rural
- 4.- Características del turismo rural
- 5.- Consecuencias positivas y negativas del turismo rural
- 6.- Conclusiones

1.- Introducción

Actualmente uno de los problemas más graves y más acuciantes al que nos enfrentamos es la crisis del sector agrario, la falta de motivación de una población rural que ve cómo las rentas obtenidas a través de la agricultura van descendiendo inexorablemente, con el consiguiente éxodo del mundo rural hacia las ciudades. ¿Cómo se podría evitar esto?, la respuesta a ello no es nada fácil aunque una de las alternativas sería recurrir a nuevas actividades que sirvieran de complemento a la actividad agrícola tradicional, entre ellas se encontraría el turismo rural que podría ayudar a evitar esta emigración, a mejorar la calidad de vida de los habitantes de las zonas rurales y a incrementar la rentabilidad de las mismas.

También el turismo rural ayudaría a aprovechar, y la vez se nutriría de ellos, los innumerables atractivos que tiene el país, además de los clásicos de sol y playa, como serían el medio ambiente, con notables contrastes entre el norte y el sur, el centro de la costa, unas costumbres y tradiciones muy diversas y dispares entre sí, y una cultura e historia de gran antigüedad y riqueza. Por último, el turista saldría altamente beneficiado por este tipo de turismo pues evitaría la masificación, el ruido, la contaminación, y en definitiva alcanzaría una tranquilidad enormemente beneficiosa para el espíritu y el cuerpo.

Al estudio del turismo rural, de sus problemas, ventajas e inconvenientes irá destinado este artículo haciendo hincapié, y no olvidando, que aunque pueda servir de revitalización de un mundo agrario en crisis, no puede ser considerado la panacea de todos los males, debiendo buscar otros medios y modos que ayuden a su superación.

2.- Origen y marco jurídico del turismo rural

La modalidad de turismo rural no es algo que haya surgido de repente en España ya que en años anteriores a los sesenta¹ ya había importantes movimientos de personas (con su núcleo de residencia habitual en las ciudades próximas al medio rural), hacia el campo con el ánimo de disfrutar de un tipo de turismo alejado del típico de masas que se desarrollaba en la costa; ni tampoco es algo totalmente novedoso en el resto de Europa pues es a mediados de los años cincuenta cuando surge en su completa acepción y sentido moderno amparando una verdadera alternativa turística².

Además de la anterior modalidad de turismo que se venía ya desarrollando en España antes de la década de los sesenta, más tarde, cuando se produce el apogeo de la industrialización y con ella la emigración de la gente del campo hacia la ciudad buscando trabajo, el turismo en el medio rural varía, aunque siga coexistiendo con el anterior, pues ahora es más bien un turismo de regreso en el sentido de que los emigrantes volvían a sus lugares de origen, en el campo, cuando tenían vacaciones en sus centros de trabajo buscando reencontrarse con sus raíces. Ambos tipos de turismo, sin embargo, no son considerados como turismo rural.

A pesar de que el turismo no es algo nuevo en las áreas rurales, como hemos visto, será en la segunda mitad de los años ochenta cuando se aprecia la aparición, y la comercialización, de nuevas formas de turismo que tendrán gran relevancia para el desarrollo de las áreas rurales, son las Nuevas Formas de Turismo³ (turismo deportivo, ambiental, agroturismo, turismo rural, etc.), que en los últimos tiempos será cuando crezcan de un modo acelerado, siendo un fenómeno consolidado en las Comunidades Autónomas localizadas en la cornisa cantábrica, en la zona pirenaica y en Madrid y Andalucía, mientras que en todo el litoral mediterráneo, excepto Cataluña, en Castilla-La Mancha y Extremadura se trata todavía de un proceso emergente (situándose Castilla y León en una situación intermedia aunque con una gran proyección futura).

¿Cuál puede ser la razón del auge de estas nuevas formas de turismo, y concretamente del turismo rural? Las causas pueden agruparse en dos grupos distintos⁴. El primero se refiere a la existencia de una tendencia a la especialización de la oferta turística, tanto por la aparición de nuevas motivaciones en la demanda (se buscan otras actividades además del sol y la playa, se tienen períodos vacacionales más fraccionados que ayudan a multiplicar los viajes secundarios, etc.), como por el

agotamiento de los modelos turísticos tradicionales (deseo de un turismo más individualizado, no tan masificado), y el segundo a los cambios importantes producidos en las estructuras socio-económicas tales como la crisis del sector agrícola, agudizada en la década de los ochenta, que supone una disminución de las rentas de las familias rurales con la consiguiente necesidad de buscar nuevas alternativas económicas, la concienciación ecológica de los problemas sufridos por el medio ambiente, el auge de los valores tradicionales y la preocupación por la salud. Todo ello servirá de campo de cultivo para la aparición de todas estas nuevas formas de turismo, como el rural, que tanto auge tienen actualmente en España.

Además de las causas señaladas, otro factor decisivo de este boom del turismo rural se encuentra en determinadas actuaciones públicas, semipúblicas y privadas⁵, que, alentadas por la Comunidad Económica Europea (CEE)⁶, lo están fomentando, surgiendo hoy en día en España una nueva modalidad de turismo rural, más en consonancia con el que existe en el medio rural europeo y con idénticas metas: Desarrollo de zonas deprimidas, relanzamiento de la economía, promoción social, salvaguarda⁷, aunque, evidentemente, aún nos queda mucho camino por recorrer si queremos llegar a los niveles de desarrollo y aceptación del turismo rural alcanzados por algunos países de nuestro entorno tales como Francia, Alemania o Austria.

Como se decía, la CEE ha demostrado interés por esta forma de turismo rural y al menos en dos de sus documentos (a parte de la Directiva 2615/80, de 7 de octubre, y del Reglamento 797/85 destinado a zonas deprimidas pero potencialmente turísticas⁸) se puede encontrar una cierta base doctrinal sobre el mismo, a saber, en el dedicado a las "Medidas comunitarias para el fomento del turismo rural"⁹, de la Comisión, y en el "Dictamen sobre una política de desarrollo del turismo rural en las regiones de la Unión Europea", del Comité de las Regiones¹⁰, conteniendo además algunas referencias interesantes sobre el turismo rural otros textos comunitarios, que aún teniendo un objetivo más amplio pueden servir de ayuda para perfilar la política comunitaria sobre este tema, como son el "Informe de la Comisión de Transportes y Turismo del Parlamento Europeo sobre el informe de la Comisión concerniente a las acciones comunitarias que afectan al turismo", de 23 de noviembre de 1994, la Resolución del Parlamento Europeo sobre dicho Informe de 15 de diciembre de 1994¹¹, y el "Libro Verde de la Comisión", de 4 de abril de 1995¹².

En España, lamentablemente no existe una legislación estatal concreta y específicamente dedicada a regular el turismo rural que funcione como marco o base de las regulaciones que sobre la materia hagan luego las Comunidades Autónomas, y el antecedente normativo de ámbito estatal más próximo a la materia analizada se encuentra en la Ley 25/82, de 30 de junio de 1982, de Agricultura de Montaña¹³, que establece un régimen jurídico especial para estas zonas con el fin de posibilitar su desarrollo económico y social, sobre todo en sus aspectos agrarios, introduciendo, entre otros programas, los de fomento de posibles actividades turísticas y recreativas que faciliten el mantenimiento y mejora de las actividades económicas tradicionales. Por su parte, aunque las Comunidades Autónomas han asumido la competencia exclusiva sobre turismo a través de sus Estatutos de Autonomía, en virtud de la posibilidad concedida por la Constitución de 1978 en el art. 148.1.18, con la posible participación concurrente del Estado en base al art. 149.1.13 de la Constitución (bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica), éstas han tardado bastante en legislar sobre turismo rural, siendo las primeras Cataluña, Cantabria, Aragón y el País Vasco y siguiéndoles luego el resto¹⁴.

Lo deseable sería que no sólo existiese una legislación estatal básica que regulase de modo completo el turismo rural, así como otras nuevas formas de turismo que han ido apareciendo, sino que también dentro de las propias Comunidades Autónomas debería realizarse un esfuerzo por todas ellas, especialmente por las que aún no desarrollado legislativamente esta materia, para unificar criterios con el fin

de evitar dispersiones normativas y fomentar el desarrollo y el crecimiento de este tipo de turismo que puede ser una gran fuente de riqueza para el país.

3.- Concepto de turismo rural

No existe unanimidad en la doctrina española sobre el sentido que debe darse al concepto de turismo rural, e incluso los resultados son muy contradictorios, siendo común que se confunda o equipare con otros términos parecidos como turismo verde, agroturismo, turismo ecológico, etc., cuando en realidad no son lo mismo: Dentro del turismo rural quedaría englobado también el agroturismo, ya que una parte del mismo se realiza en las explotaciones agrícolas, mientras que otras formas alternativas de turismo como el turismo verde, el cultural, el deportivo, el ecológico, etc. no serían más que variedades del mismo, siempre "que se desarrollen en el medio rural"¹⁵. Por tanto, el turismo rural sería el aglutinador de toda una serie de nuevas formas de turismo que han comenzado a tener gran auge en los últimos tiempos en España.

En la actualidad, se puede clasificar el turismo rural desde dos ópticas, una tradicional y otra innovadora: El turismo rural tradicional que aunque representa la posibilidad para muchas personas de disfrutar de vacaciones fuera de su domicilio habitual y para las zonas de montaña más desfavorecidas una revitalización en fechas muy concretas (época estival, Navidad y Semana Santa), sin embargo no ha supuesto un factor decisivo para el desarrollo local porque no se han elaborado políticas destinadas a promoverlo. Por otro lado, el turismo rural innovador se relaciona con las nuevas formas de turismo aparecidas en los últimos tiempos como el turismo verde, ecoturismo, agroturismo, etc., que pretenden conseguir un beneficio económico, por ello, el turismo rural adquiere la condición de "medio económico capaz de sustentar, aunque parcialmente, sólo a algún segmento de población rural"¹⁶.

Partiendo de esto, podría darse como válida la definición que de turismo rural hace la Secretaría General de Turismo al identificarlo con "todo tipo de aprovechamiento turístico en espacio rural, siempre que cumpla con una serie de limitaciones:

- Que se trate de un turismo difuso, por oposición al turismo intensivo de sol y playa. En España, el turismo que hasta ahora, y hay que reconocerlo aún lo hace, mayor número de turistas atraía se desarrollaba en la franja costera del este y sur del país, así como en las Islas Canarias y Baleares, donde el sol y la playa estaban asegurados plenamente, mientras que el resto sólo era visitado por la gente que sabía que no iba a contar con los elementos típicos de los lugares mencionados con lo que la afluencia era mucho menor. En estos momentos la situación ha variado bastante porque además del turismo tradicional se está comenzando a descubrir y explotar otras formas de turismo que escogen para su desarrollo lugares nada típicos de España como la cornisa Cantábrica (situada en el norte) que no destaca precisamente por el buen tiempo sino por un paisaje espectacular, de montañas y playas, y con una cultura y tradiciones de fuerte raigambre popular.

- Que sea respetuoso con el patrimonio natural y cultural. El turismo rural destaca por tener en una alta consideración la importancia de la cultura y del medio ambiente de las áreas rurales donde se desarrolla, y por ello a través de éste se puede lograr una eficaz conservación y defensa de ambos, lo que "a posteriori" repercute favorablemente en la expansión y auge del mismo.

- Que implique la participación activa de la población local. Aunque pueden participar en la explotación del turismo rural empresas distintas a las formadas por los propios habitantes de los pueblos, en realidad lo predominante suele ser todo lo contrario ya que lo que se pretende con esta nueva forma de turismo es la generación de rentas complementarias a las obtenidas a través de la agricultura y que reviertan en la población local.

- Que mantenga las actividades tradicionales del medio, huyendo del gigantismo y del monocultivo turístico". El turismo

rural debe respetar y conservar la cultura y las tradiciones de los pueblos donde se desarrolla al tener en ello uno de los principales atractivos para el turista que elige este tipo de turismo, y no otro, para sus vacaciones.

En definitiva, el turismo rural destaca por practicarse en áreas rurales, por ser un turismo más selecto en el sentido de que el turista que lo demanda ya no busca la masificación sino que busca la tranquilidad y una forma de vida más sosegada para sus vacaciones, por defender y proteger tanto el medio ambiente como la cultura y tradiciones de la población local, y por ser impulsado por los habitantes de los pueblos que son los que más beneficiados se van a sentir desde el punto de vista económico, suponiendo este tipo de turismo un complemento importante a unas rentas agrarias que tienden a ser más bien deficientes hoy en día.

4.- Características del turismo rural

Una actividad puede calificarse de turismo rural cuando cumple unas características que, aunque no existe unanimidad sobre la totalidad de ellas a lo largo de la diferente normativa de las distintas Comunidades Autónomas existentes en España, pueden resumirse en unas cuantas que son consideradas básicas para su existencia:

1ª.- Es una actuación turística que se desarrolla en el medio rural. El ejercicio del turismo rural suele centrarse en núcleos de población no muy elevados y que destacan, sobre todo, por una gran riqueza medioambiental y cultural y por un buen mantenimiento de ambas, lo que supone un enorme atractivo de cara al turista que suele buscar un contacto con la naturaleza y con unas costumbres y tradiciones populares que no le daría el turismo masivo de sol-playa. Es importante resaltar que aunque lo habitual es que los centros de desarrollo del turismo rural suelen estar asociados con el campo y con los pueblos del interior, no debe de olvidarse que también en ciertos pueblos cercanos a la costa pueden desarrollarse actividades de turismo rural cuando cumplan esta y otras características que en estos momentos estamos desgranando.

2ª.- Debe ser una actividad promovida y gestionada por los habitantes del medio rural o todo lo más por entidades radicadas en él. Es vital que sean los propios habitantes de los núcleos rurales los que desarrollen estas actividades de turismo rural y se vean así implicados en los proyectos de desarrollo de sus economías. Así mismo, es necesario que los beneficios económicos de estas actividades turísticas reviertan en las zonas en las que se desarrollan para contribuir a su expansión económica y por ello es necesario que sean los habitantes de los pueblos los que se dediquen a ello porque sería injusto que viniera gente ajena a los pueblos que se beneficiase del dinero obtenido a través del turismo rural y luego se volviesen a ir, no invirtiéndose nada en el desarrollo de estas zonas, en general bastante empobrecidas.

3ª.- El turismo rural debe destacar por su integración, en el sentido de adaptación y no impacto sobre el medio de implantación, y sostenibilidad, es decir debe tenderse a buscar un equilibrio entre el aprovechamiento del medio rural y el mantenimiento, defensa y conservación que del mismo se haga¹⁷.

4ª.- Debe ser respetuoso con el medio natural, social y cultural. Las zonas más aptas para el desarrollo del turismo rural son aquellas en donde la agricultura es la principal actividad de la población¹⁸, espacios que, por otra parte, son los que menos transformaciones ambientales y paisajísticas, culturales y sociales han padecido a lo largo del tiempo, aspecto este que se ha convertido en la actualidad en un elemento clave y definitivo de este tipo de turismo. Partiendo de ello, el turismo rural no puede ser nunca fuente de agresiones ni al entorno natural, ni socio-cultural, sino, todo lo contrario, debe contribuir a su conocimiento, protección y conservación.

5ª.- La oferta debe ser integral, en el sentido de que la misma comprenda todo un conjunto de actividades, alojamiento, gastronomía, etc. que responda y satisfaga plenamente la demanda de los turistas; además todo ello debe destacar por

su calidad, es decir no sólo es cuestión de ofertar servicios y productos sino que debe cuidarse especialmente la calidad de los mismos si se quiere mantener y potenciar una actividad económica como es el turismo rural que está dando sus primeros pasos en España¹⁹. Enlazando con esto, los alojamientos dedicados al turismo rural deben seguir las estructuras de las construcciones tradicionales de las áreas rurales, siendo aconsejable la utilización de los edificios existentes y el uso de materiales de construcción más comunes en la región, pudiendo incorporar mejoras ecológicas en los mismos que ayuden a una defensa y conservación del medio ambiente verdaderamente eficaz.

6ª.- El turismo rural debe contribuir al desarrollo económico de estas zonas rurales que suelen destacar por su precariedad económica. Los beneficios económicos que el turismo rural supone para la zona donde se incardina no significa que este tipo de actividades pasen a constituir, ni lo deben pretender, el eje principal de la expansión y desarrollo del medio rural, sino que más bien deben constituir un complemento a las rentas obtenidas, normalmente a través de la agricultura, por la población local y servir de estímulo para el desarrollo de otro tipo de actividades que globalmente contribuyan a que estas áreas rurales salgan de su decaimiento, social, económico, cultural y poblacional, para así afrontar con un mayor optimismo el futuro.

5.- Consecuencias positivas y negativas del turismo rural

Las consecuencias positivas que trae consigo el turismo rural se pueden agrupar en tres grupos²⁰:

1) Consecuencias de tipo económico: Una de las consecuencias más importantes es la revitalización económica de las zonas rurales, lo que supone un incremento de los ingresos locales, una creación de empleo (son los propios lugareños los que se dedican a este turismo o bien, en menor proporción, gente venida de las ciudades), un apoyo a las pequeñas y medianas empresas locales, que son las que generalmente se dedican al turismo rural, como consecuencia del incremento de la demanda (artesanía, madera, productos agroalimentarios), y un aumento importante de la población, pues no hay que olvidar que las zonas rurales donde se desarrolla este tipo de turismo suelen destacar por la falta alarmante de habitantes debido a su emigración a las ciudades ante la carencia de una expectativa de vida atractiva para los mismos en su lugar de origen. También se produce una mejora indirecta del sector agrario a través de la potenciación de los productos agrarios de cada zona, como la miel, el queso, la carne, etc.)²¹.

Otras consecuencias económicas vienen asociadas al mantenimiento y a la mejora de los servicios y actividades locales pues al invertir en infraestructura para ofertar un turismo rural de calidad, no cabe la menor duda que ello va a beneficiar también a la población local que va a disfrutar de una mejora sensible en los servicios, instalaciones y comunicaciones del pueblo, en definitiva en su calidad de vida.

2) Consecuencias de tipo medioambiental: El turismo rural cuenta con un medio ambiente bien conservado como uno de los mayores pilares para su éxito, para la atracción de turistas, por lo que centra una parte importante de sus actividades en cuidarlo y defenderlo de cualquier tipo de agresión externa. Este tipo de medidas no sólo repercutirán positivamente en los turistas, que podrán disfrutar de unas vacaciones en un entorno saludable, libre de contaminación y masificación y realizar una gran variedad de actividades al aire libre, en contacto con la naturaleza, y en la población local, que verán mejorar el entorno donde habitualmente desarrollan sus actividades cotidianas, sino que también el propio medio ambiente sale altamente beneficiado de todo ello.

3) Consecuencias de tipo antrópico: El turismo rural fomenta el mantenimiento de las costumbres y tradiciones locales, así como la conservación y rehabilitación de la

arquitectura popular, y ello porque todo ello representa también uno de los mayores atractivos que tiene el turismo rural como nueva forma de turismo; las personas que eligen el turismo rural para pasar sus vacaciones destacan por la búsqueda de nuevas culturas, de nuevas costumbres y de nuevas tradiciones y no sólo por el deseo de disfrutar de sol o de unas condiciones climatológicas aptas para el esparcimiento. Consecuencia de ello es el intercambio cultural que se produce, y que se busca por parte del turista, con este tipo de turismo, pues la población local tiene la oportunidad de contrastar sus tradiciones y forma de vida con la gente que viene a disfrutar de unas vacaciones distintas a lo normal, y el turista puede encontrar una cultura muy distinta a la suya que le puede enriquecer como persona.

Además de todos los beneficios que el turismo rural trae consigo, éste puede provocar unas consecuencias negativas nada deseables, contra las que se debe luchar, y que se van a agrupar en:

1) Costes de tipo económico: El turismo rural puede acarrear un incremento de la especulación del suelo con la creación de una infraestructura adicional y de servicios excesiva. Como el desarrollo de un turismo rural de calidad supone la construcción, o en su caso rehabilitación de lo ya existente, de alojamientos adecuados para esta labor, así como de nuevos servicios que hagan más atrayente este tipo de turismo, puede ocasionar una ambición desmedida de una clase de personas que sólo busque el negocio y que pretenda enriquecerse sin buscar algo más allá de esto, sólo buscarían ganar más y con una mayor rapidez, sin importarles las consecuencias negativas de una construcción desproporcionada a las verdaderas necesidades de este tipo de turismo, por todo ello, es necesario un estricto control y seguimiento de las empresas dedicadas a este tipo de actividades por parte de las autoridades públicas encargadas de ello para evitar tamaña aberración.

Otra consecuencia económica negativa que puede venir asociada con el turismo rural es el grave peligro de monoactividad en que puede caer la población local ya que al pensar que en éste se encuentra la salida a su desesperada situación económica puede dedicarse sólo a ello, a un tipo de actividad muy concreta, abandonando todas aquellas actividades tradicionales, las agrícolas son las fundamentales, que son las que en realidad son la base de su economía, pues las rentas obtenidas del turismo rural no dejan de ser un mero complemento, aunque importantísimo, de la misma. Fruto de este abandono de la agricultura sería la pérdida de la potencialidad del espacio rural y la infrautilización de los recursos naturales disponibles.

2) Costes de tipo medioambiental: Los riesgos ambientales que puede ocasionar el turismo rural es una afluencia masiva de visitantes que pueden suponer graves daños para la flora y fauna local, así como un incremento de la polución del agua y del aire; a toda costa debe evitarse todo tipo de actividades que supongan un impacto ambiental, no sólo grave, sino a menudo irreversible, pues no se debe olvidar que la mayor parte de las personas que eligen este tipo de turismo no tiene una formación educativa ecológica coherente llegando a realizar y a causar auténticas aberraciones ambientales tales como la recogida de especies vegetales en peligro de extinción, así como de minerales y animales, provocación de incendios al encender fuegos fuera de los lugares habilitados para ello, el depósito de basura incontrolada, la acampada libre en lugares prohibidos, etc. Para evitar todo esto no estaría de más llevar a cabo campañas de concienciación y de educación ambiental por parte de la propia población residente en el medio rural "que, por tradición histórica y cultural, ha demostrado una especial sensibilidad al respecto, además de haber demostrado a través de los tiempos que no hay conservación más eficaz que aquella que crea riqueza para los habitantes que dependen directamente del medio en que se asientan"²².

3) Costes de tipo antrópico: Los riesgos que en este sentido puede traer consigo el turismo rural se relacionan sobre todo con la posible generación de conflictos entre las comunidades locales y el turista, al evidentemente, existir una

enorme diferencia cultural y de tradiciones entre ambos, lo que puede llegar a fomentar una intoxicación y cambio de las tradiciones y cultura locales con la consiguiente pérdida de identidad de los habitantes de las zonas rurales. También, y relacionado con lo anterior, puede llegar a producirse una excesiva presión por la afluencia de visitantes que provoque conductas antisociales.

En definitiva, y aunque en general son más las ventajas que los inconvenientes que puede reportar el turismo rural, no debe de dejarse de lado la importante labor que le corresponde hacer a las autoridades administrativas pertinentes en el sentido de vigilar y fomentar una práctica adecuada e inteligente del turismo rural.

6.- Conclusiones

1ª.- No resulta fácil definir el turismo rural pues ni tan siquiera existe consenso al respecto en la normativa tanto estatal como autonómica, siendo prioritaria la elaboración de una legislación estatal uniforme que sirva de marco a una legislación autonómica que aún hoy en día sigue estando muy dispersa y sigue siendo muy dispar.

2ª.- El turismo rural es una alternativa a la actividad agrícola tradicional pues representa una fuente complementaria de ingresos que permite la supervivencia de la explotación agraria familiar y la conservación tanto del medio ambiente, como de las tradiciones y cultura de las áreas rurales.

3ª.- El turismo rural ayudaría a evitar un éxodo del mundo rural a la ciudad, mejoraría la calidad de vida de sus habitantes e incrementaría la rentabilidad de las áreas rurales. A pesar de ello, se debería integrar con otro tipo de actividades económicas como son la industria del ocio, la caza, el comercio, etc.

4ª.- El turismo rural sirve de contribución a la maltrecha economía rural, pero no es un fin en sí mismo; no puede ser la tabla de salvación de la economía agraria.

5ª.- El turismo rural supone una lucha contra el desempleo, el desarrollo de las zonas deprimidas, una promoción social, una lucha contra la saturación turística y la salvaguarda del patrimonio natural y cultural de los pueblos.

6ª.- Aunque ya existen iniciativas y ayudas comunitarias, locales y autonómicas de fomento del turismo rural, aún son insuficientes con lo que debería haber un aumento considerable de las inversiones en este sector turístico que tantos beneficios puede llegar a reportar.

7ª.- Por último, no debe de olvidarse el importante papel que, en ocasiones, ya cumple, o puede llegar a hacerlo, la mujer que tiene una especial sensibilización respecto a los problemas ambientales y culturales que tanto abundan hoy en día. En realidad, son éstas las que mayormente se ocupan de llevar adelante las empresas dedicadas al turismo rural, siendo también para ellas una manera de relacionarse y de enriquecerse intelectualmente.

NOTAS

1 Ya en la segunda mitad de los años 50, existieron en España algunos intentos normativos compartidos entre las Administraciones agraria y turística, con el objetivo de potenciar el turismo en granjas o casas de labranza, teniendo como resultado más visible el acondicionamiento o adaptación de una serie de viviendas rurales para su uso turístico.

2 Que no sea un fenómeno reciente lo demuestra el hecho de que ya en el siglo XIX había comenzado a practicarse un turismo orientado hacia paisajes considerados exóticos y naturales fruto de la mentalidad romántica de la época, y ya en la transición del siglo XIX al XX el turismo en espacio rural era "demandado" por las clases acomodadas (aristocracia y burguesía) que eran las que evidentemente podían disfrutar de tiempo de ocio.

3 Vid. MARTÍN GIL, F.: "Nuevas formas de turismo en los espacios rurales españoles", Estudios Turísticos, (en adelante E.T.), nº 122, 1994, pp. 15 y ss.

4 CARDENAS, F.: "Comercialización del turismo: Determinación y análisis de mercados", Trillas, México, D.F., 1982.

5 La Secretaría General de Turismo elaboró con la participación y aportaciones de las Comunidades Autónomas el Plan Marco de Competitividad del turismo español de 3 de junio de 1992, (Plan FUTURES I con un periodo de vigencia de 3 años) que se reveló como uno de los instrumentos esenciales de la política turística española en esta década, aunque no es ciertamente excesiva la confianza programática que la Administración turística española depositaba en las "nuevas formas de turismo". En la misma línea se encuentra el Plan denominado "Promoción, marketing y comercialización", vigente en la actualidad, (FUTURES 2, 1996-1999) y aprobado por el Consejo de Ministros el 12 de enero de 1996, dentro del cual ni tan siquiera se menciona el término turismo rural, aunque se añadan otros nuevos como el de ecoturismo o agroturismo, inexistentes en FUTURES I, como productos a apoyar en el cuatrienio 1996-1999 al considerarse que disponen de un alto potencial de crecimiento. No parece muy acertado que en un plan tan importante para la política turística española y con una proyección temporal hasta el año 2000 no se haga un tratamiento pormenorizado e independiente del turismo rural, siendo simplemente aludido cuando habla de "la necesidad de determinar los conceptos de oferta turística de naturaleza", algo totalmente insuficiente.

6 La política comunitaria de los años 80 ya contenía medidas de carácter agroturístico (por ej. el Reglamento 1820/80, del Consejo, sobre "la aceleración del desarrollo agrario en zonas desfavorecidas, del oeste de Irlanda" o el Reglamento 797/85, del Consejo, de 15 de julio, sobre "mejora de las estructuras agrarias"), aunque puede afirmarse que es a lo largo de la década de los 90 cuando se produce un tratamiento del turismo rural desde las instancias comunitarias con una mayor entidad y continuidad, efectuándose este tratamiento de forma desigual y fragmentaria y bajo una doble óptica: Agraria, como actividad que puede contribuir a las mejoras de las ventas agrícolas y de las condiciones de vida, trabajo y producción en las explotaciones agrícolas, y desde una óptica turística, como expresión singular de las nuevas formas de turismo con aceptación creciente de la demanda europea.

7 BARDON FERNANDEZ, E.: "Consideraciones sobre el turismo rural en España y medidas de desarrollo", E.T., nº 108, 1990, p. 63. Esta autora afirma que para que todos los fines propuestos con el turismo rural puedan ser alcanzados de un modo verdaderamente eficaz, sería necesario una actuación coordinada de todos los organismos y entidades afectadas por el tema.

8 LAS HERAS OLIETE, CL.: "Turismo rural en Aragón", en "Derecho Agrario español y de todas las Comunidades Autónomas", Congreso Internacional e Iberoamericano de Derecho Agrario, Edita la Diputación General de Aragón, Zaragoza, 1993, pp. 379 y ss.

9 COM 90/438, de 29 de octubre de 1990.

10 DOCE nº C 210/99, de 2 de febrero de 1995.

11 DOCE nº C 18/159, de 15 de diciembre de 1994.

12 COM-95-97 final.

13 BOE nº 164, de 10 de julio de 1982.

14 Cataluña fue la primera Comunidad Autónoma en legislar específicamente sobre turismo rural con la aprobación del Decreto 365/83, de 4 de agosto, que crea la modalidad de alojamiento turístico "Residencia-Casa Pagés", también Aragón

es pionera en este tipo de legislación con la aprobación del Decreto 113/86, de 14 de noviembre, por el que se crea y regula la modalidad de alojamiento turístico denominado "Vivienda de Turismo Rural", y así mismo destaca el País vasco con el Decreto 295/88, de 9 de noviembre, que crea la modalidad de alojamiento turístico agrícola.

Más tarde han ido legislando otras Comunidades Autónomas como Asturias con el Decreto 26/91, de 20 de febrero, que crea y regula la modalidad de alojamiento denominado "Casas de Aldea", desarrollado por la Resolución de 26 de abril de 1993, y Galicia con la Orden de 2 de enero de 1995 en la que hace una ordenación de los establecimientos de turismo rural, etc.

15 GALLANO, E.: "El turismo rural en España", E.T., nº 110, 1991, p. 40; BARDON FERNANDEZ, E.: "Consideraciones sobre...", loc. cit., p. 63; BLANCO HERRANZ, FR. J.: "Fundamentos de la política comunitaria y española en materia de turismo rural. Consideraciones sobre la legislación española", E.T., nº 131, 1996, p. 27.

16 CRUZ OROZCO, J.: "El turismo rural en el País Valenciano: Notas introductorias", Curso de Turismo Rural, Mas de Noguera, Marzo 1993, Caudiel (Castellón).

17 TRAVERSO CORTES, J.: "Comunicación interpretativa: Variable clave en el marketing mix de las empresas de turismo rural", E.T., nº 130, 1996, p. 39.

18 La interacción entre la agricultura y el turismo rural es evidente pues, por un lado, ésta ha contribuido a crear la identidad rural del medio rural, ayudando a mantener y conservar sus tradiciones (arquitectónicas, gastronómicas, lingüísticas, artesanales, culturales y étnicas), gestionando los recursos naturales y evitando su degradación y abandono; por otro lado, el turismo rural contribuirá al desarrollo económico de las explotaciones agrícolas aunque nunca se debe permitir que el turismo se convierta en la principal y única fuente de rentas, sino más bien debe ser tratado como una contribución a la economía rural.

19 Actualmente, la oferta de alojamiento en casas rurales en España no logra superar, en muchos casos, un estadio semiartesanal, siendo imprescindible crear una infraestructura turística debidamente equipada y perfectamente enclavada si se quiere potenciar la atracción de nuevos posibles turistas. Tampoco se debe olvidar la formación y capacitación turística del personal dedicado al turismo rural si se quiere ofrecer un turismo de calidad.

20 TRAVERSO CORTES, J.: "Comunicación interpretativa...", loc. cit., pp. 40 y ss.

21 FERNANDEZ-CAVADA LABAT, J.L. y ORTUÑO PEREZ, S.F.: "Mercado de trabajo y desarrollo rural", Rev. de estudios Agrosociales, nº 169, 1994, pp. 112 y 113.

22 GARCIA CUESTA, J.L.: "El turismo rural como factor diversificador de rentas en la tradicional economía agraria", E.T., nº 132, 1996, p. 48.

REGULACION LEGAL DE LA AGRICULTURA ECOLÓGICA A NIVEL COMUNITARIO, EN ESPAÑA Y EN EL PRINCIPADO DE ASTURIAS

SUMARIO

I.- Introducción

II.- La regulación comunitaria de la agricultura ecológica

II.1.- El objeto de aplicación del Reglamento 2092/91:

II.2.- Los productos agrícolas obtenidos de un modo natural

II.3.- Los elementos subjetivos del Reglamento 2092/1991:

Los productores y los organismos de control

III.3.- Los elementos formales: El etiquetado ecológico

III.- La regulación española que hace el gobierno central y el gobierno autonómico del Principado de Asturias de la agricultura ecológica.

IV.- Conclusiones

I.- Introducción.-

En la protección del medio ambiente juega un papel muy importante la agricultura, concretamente en su ejercicio, porque ésta tiene su campo de acción inmediato y primordial sobre unos recursos naturales tan vitales como son el agua y el suelo y con éste las plantas que sobre él crecen y viven; pues bien, un uso abusivo y defectuoso de los mismos por el empleo creciente y descontrolado de productos químicos, pesticidas, insecticidas y fertilizantes, hace peligrar el difícil equilibrio del medio natural con el consiguiente peligro para la vida humana y animal. Resulta necesario dar una solución a este grave problema y una de ellas es sustituir el modo de producción agraria tradicional, más contaminante, por otro en el que se tenga más en cuenta la protección y defensa del medio natural. ¿Cómo se puede conseguir esto?, de muchas maneras siendo una de ellas el fomento y expansión de la agricultura ecológica.

No existe un sólo método de agricultura ecológica (biodinámica, agrobiológica, etc.), pero todos tienen unos puntos en común. En cuanto al modo de fertilizar los suelos destaca por la prohibición de abonos químicos y el uso de materias orgánicas de origen animal y vegetal compuestas o no, de algas marinas, de sedimentos, de cenizas y de oligoelementos, en cuanto al tratamiento para prevenir las plagas en los cultivos prohíbe los pesticidas orgánicos sintéticos, la utilización de productos de origen animal, vegetal (como extractos de plantas y esencias aromáticas) y mineral de origen natural, de oligoelementos y de productos industriales simples, y el recurso a la lucha de las plagas mediante métodos biológicos

y microbiológicos; y por último, en lo que atañe a la cría de ganado, se prohíben los métodos industriales de cría intensiva que impliquen una falta de movimiento total para el ganado, una alimentación artificial (pues son muy importantes los pastos naturales para obtener una buena calidad de la carne), las mutilaciones y el uso de drogas para mejorar o enmascarar la posible baja calidad de la carne. Todos estos cuidados que pone la agricultura ecológica en su modo de producción no sólo ayudan a luchar por una eficaz protección de los recursos naturales, sino que también se favorece el ahorro de energía, porque sus costes energéticos son mucho menores que en la agricultura convencional, y también se contribuye a la lucha contra el paro y a la prevención del éxodo rural¹ pues este tipo de agricultura necesita una mayor mano de obra, lo que a veces puede ser un problema por lo costosa y sacrificada que puede llegar a ser. Por otro lado, este tipo de agricultura contribuye a la tan necesaria modernización de las explotaciones agrarias pues al ser continua y ascendente la demanda de este tipo de productos ello favorece la permanencia de los agricultores en los núcleos rurales debido a las posibilidades de futuro que ven en este nuevo modo de vida más acorde con los nuevos tiempos que se viven².

Además se trata de un tipo de agricultura de creciente demanda por parte del consumidor actual, no sólo en España sino en el resto de países de nuestro entorno, lo que lleva a la necesidad de que se tomen una serie de medidas de garantía que le garanticen en todo momento la calidad del producto y la veracidad en su calificación de ecológico, lográndose ello mediante la concesión o no de la llamada etiqueta ecológica en la que constará que es un producto obtenido de esa forma³.

Para que tenga futuro en un país este modo de producción ecológico es necesario que se den una serie de criterios: 1) Que exista una clara voluntad política a favor de la agricultura ecológica que se materialice en las disposiciones normativas adecuadas para su desarrollo y propagación por el territorio nacional; 2) Debe haber un análisis económico adecuado de las repercusiones medioambientales, esto es, ver los pros y los contras de su producción que lleve a una decisión acorde con los resultados obtenidos, sea favorable o no a este tipo de agricultura; 3) Deben existir incentivos suficientes que estimulen a los agricultores a producir de un modo más ecológico, tendiendo a ser éstos generalmente de tipo económico porque es lo que más conviene para decantarse a favor de este tipo de agricultura; 4) Debe existir una flexibilidad

institucional que ayude a perder el miedo a los agricultores a la hora de tomar la decisión de adoptar métodos de producción ecológicos; 5) Por último, en todo país que pretenda fomentar el desarrollo de una agricultura ecológica fuerte debe contarse con las infraestructuras complementarias necesarias para poder, por ejemplo, llevar a cabo un buen transporte, almacenamiento e investigación de los productos finales obtenidos a través de este tipo de agricultura.

A pesar del creciente interés y desarrollo que despierta este tipo de producción ecológica, en la actualidad no es tan alta como sería de desear la superficie agrícola destinada al mismo, lo que corrobora la idea de que aún existe mucha reticencia tanto por parte de los agricultores como por parte de los consumidores respecto a la agricultura ecológica, siendo diversa su aceptación según a qué país comunitario nos refiramos (en España aún queda mucho camino por recorrer, siendo interesante destacar cómo son los agricultores jóvenes los que más proclives están a favor de dedicarse a este tipo de producción tan arriesgada pero con tantos beneficios a la larga, no sólo económicos sino también medioambientales).

En el presente artículo se hará un estudio de la regulación legal que sobre la agricultura ecológica existe a nivel comunitario, estatal, y, como no, autonómico centrándonos sólo en la Comunidad Autónoma de Asturias, y prestando mayor atención a aquellas disposiciones en donde tenga cabida y donde se pueda contemplar cómo existen métodos de producción que no sólo pretenden una mejora en el desarrollo de las explotaciones agrarias, sino también el fomento de la protección del medio natural, en donde se puede incluir a la agricultura ecológica porque con ella se consiguen estos dos objetivos mencionados.

II.- La regulación comunitaria de la agricultura ecológica.-

La agricultura biológica es un modo de producción aún poco desarrollado, pero sin embargo es en el seno de la Unión Europea en donde está mejor estructurada, más avanzada y con más posibilidades de futuro gracias, entre otras cosas, a la reforma de la Política Agraria Común de 1992¹. En la Unión Europea, la agricultura ecológica es objeto de una reglamentación aún inacabada que se impone a los Estados miembros, compelidos a adecuar sus normativas nacionales; fundamentalmente destaca el **Reglamento (CEE) núm. 2092-91 del Consejo, de 24 de junio de 1991** relativo "al modo de producción ecológica de productos agrícolas y su presentación sobre los productos agrícolas y de alimentación". Este reglamento (y los textos que le han seguido) que establece una reglamentación básica cuya mayor parte se aplica directamente en los diferentes Estados miembros de la Unión Europea, fija especialmente los grandes principios del modo de producción ecológica así como las reglas relativas a la transformación, la venta y la importación de los productos ecológicos.

El Preámbulo del reglamento da sólo una definición negativa de la agricultura ecológica y considera que "el modo de producción ecológico implica el empleo menos intensivo de las tierras...", que "el modo de producción ecológico implica restricciones importantes en relación al uso de fertilizantes o de pesticidas que puedan presentar efectos desfavorables para el medio ambiente o suponer la presencia de residuos en los productos agrícolas...", y, por último, en otro momento de este Preámbulo, indica que "la agricultura ecológica comporta actividades de cultivo variadas así como la aportación limitada de productos y de abonos no químicos y solamente poco solubles". Lo característico, por tanto, de un modo de producción agraria ecológica es la ausencia de elementos químicos a la hora de cultivar y de tratar posibles enfermedades y plagas de los cultivos.

II. 1.-El objeto de aplicación del Reglamento 2092/91: Los productos agrícolas obtenidos de un modo natural.-

El Reglamento se encuentra limitado a los productos

agrícolas vegetales no transformados (fruta, legumbres, cereales...) así como a los productos destinados a la alimentación humana compuestos esencialmente de ingredientes de origen vegetal (pan, biscotes...) (art. 1), éste ha sido completado o modificado en diversos momentos, siendo la última vez en 1997 por el Reglamento núm. 345-97, de 26 de febrero, que vuelve a tener presente y a tomar en cuenta, debido a la experiencia adquirida y a la evolución de la oferta, las modalidades relativas al empleo de ingredientes de origen agrícola que no se hayan obtenido según las reglas de la agricultura ecológica.

Los **principios de producción ecológica** se enuncian dentro del **Anexo I** que prevé diversas técnicas para mantener o aumentar la fertilidad y la actividad ecológica del suelo y para luchar contra los parásitos, las enfermedades y las malas hierbas. Estas medidas no son inamovibles y por eso son constantemente modificadas o completadas teniendo en cuenta la experiencia adquirida o el estado actual de las investigaciones agrónomas; por su parte, las disposiciones del **Anexo II** constituyen una lista de productos autorizados, excepcionalmente (sólo en caso de peligro inmediato que amenace los cultivos), para la mejora del suelo y para la lucha contra los parásitos y las enfermedades. Estos principios deben ser puestos normalmente en práctica sobre las parcelas durante un período de conversión de al menos dos años antes de la siembra o, en el caso de cultivos de larga duración, de al menos tres años antes de la primera recolección para los productos agrícolas vegetales no transformados; este período de conversión puede ser prolongado o reducido por el organismo de control, con la autorización de la autoridad competente, en función de usos anteriores.

II.2.- Los elementos subjetivos del Reglamento 2092/1991: Los productores y los organismos de control.-

Este Reglamento contempla que su aplicación será dirigida a tres tipos distintos de sujetos, a saber:

1) Los **operadores**: Son las personas físicas o jurídicas que producen, elaboran o importan de terceros países los productos llamados "ecológicos", con vistas a la comercialización de los mismos (art. 4.5). Cada Estado comunicará anualmente a la Comisión la lista de estos operadores, la cual se compone de las notificaciones que debe hacer cada operador, sobre la actividad que realiza, a la autoridad competente (arts. 8 y ss. relativos al sistema de control de este modo de producción ecológica). La razón de esta notificación se encuentra en la necesidad de "impedir el anonimato en el mercado de los productos ecológicos asegurando así la transparencia en cada etapa de producción y de preparación y ello conducirá a una mayor credibilidad de estos productos a los ojos de los consumidores (Considerando cuarto del Reglamento 2092/91).

Están sujetos a normas especiales los operadores calificados así por su condición de **importadores**, cuyo régimen jurídico se regula por el Reglamento 2068/93, de 23 de septiembre de 1993, que introduce un nuevo apartado, el C, en el Anexo III del Reglamento 2092/91; así, el importador ha de hacer, al iniciarse el sistema de control, una descripción completa de las instalaciones indicando además los puntos de entrada de los productos en la Comunidad. Tanto esos datos como las medidas concretas que debe adoptar el importador para cumplir con las disposiciones del Reglamento deberán figurar en un informe en el que figurará el compromiso del importador de garantizar que las instalaciones de almacenamiento quedarán abiertas a las labores de inspección, y de realizar las operaciones de importación cumpliendo las disposiciones del art. 11 del Reglamento. El importador está obligado a comunicar al organismo de control cada una de las partidas que importe a la Comunidad, a facilitar cualquier información que pueda requerir el organismo de control y permitir a éste el acceso a las instalaciones.

La comercialización de productos ecológicos provenientes de terceros países es objeto de un procedimiento

particular precisado en el Reglamento núm. 94/92, de 14 de enero de 1992, cuya puesta en práctica es complicada: Debe de seguirse el procedimiento prescrito por la Comisión relativo a las reglas de producción y al sistema de control. Los lotes importados deben estar acompañados de un certificado de control librado por el organismo de control competente del país tercero que atestigüe la equivalencia de las técnicas de producción y del régimen de inspección. Los países terceros cuyas producciones ecológicas sean reconocidas como equivalentes por la Comisión son inscritas en una lista de países para los cuales los intercambios de productos agrícolas ecológicos son considerados como normalizados. Con el fin de permitir importaciones de carácter limitado, ha sido puesto en práctica un sistema derogatorio hasta el 31 de diciembre del 2002. Un operador de un Estado miembro puede ser autorizado por la autoridad competente de su Estado a comercializar productos importados de un país tercero no inscrito en la lista con la condición de que debe aportar la prueba de que los productos han sido obtenidos según las normas de producción equivalentes a las definidas por el Reglamento comunitario y han sido objeto de medidas de inspección igualmente equivalentes⁶.

2) Los **organismos de control**⁷: Constituyen la autoridad designada por cada Estado para controlar la aplicación de las medidas precautorias que permitan verificar la observancia y cumplimiento del método de producción así como la calidad y naturaleza de sus ingredientes. A tenor de lo dispuesto en el núm. 7 del apart. 7 del Anexo III del Reglamento 2092/91, tienen derecho a acceder a los locales de almacenamiento y producción para la inspección de los mismos y a las parcelas de cultivo así como a la contabilidad de la empresa.

Las funciones de los órganos de control no son sólo impulsoras sino además de información y asesoramiento de forma que deberán describir con motivo de las inspecciones realizadas el tipo de instalaciones para la transformación, envasado y alimentación y establecer aquellas medidas que a su juicio deberán adoptarse para garantizar el cumplimiento de las disposiciones del Reglamento.

3) Las **agrupaciones de productores**: Desde el punto de vista organizativo, se muestra una tendencia creciente en los diversos países a la unión corporativa de algunos agricultores con objeto de conseguir una defensa más eficaz de sus intereses y favorecer la comercialización de los productos agrarios ecológicos. Quizá sea Alemania, dentro de la Unión Europea, la que ofrece un mayor número de iniciativas en este sentido; por ejemplo, se encuentran homologadas entre otras la Asociación para el cultivo natural de frutas, hortalizas y otros frutos del campo ("Arbeitsgemeinschaft für naturnahen Obst, Gemüse und Feldfruchtanbau") (ANOG), la Federación de viticultores ecológicos ("Bundesverband Ökologischer Weinbau") (BÖV), y otras más agrupadas en la Asociación de agricultura ecológica (Arbeitsgemeinschaft Ökologischer Landbau) (AGÖL), siendo la asociación la que define sus propios campos de actuación, reconociéndose mutuamente las directrices adoptadas⁸.

III.3.- Los elementos formales: El etiquetado ecológico.-

El etiquetado ecológico constituye uno de los instrumentos básicos en que se apoya el Reglamento sobre el cual se hace girar toda la eficacia jurídica frente a terceros, tanto en el aspecto de elaboración como de comercialización de los productos ecológicos. En el etiquetado ha de figurar tanto las indicaciones referidas al método de producción ecológica como los ingredientes usados con dicho método de producción.

Para que pueda hacerse uso de la mención es preciso que en el etiquetado se ponga de manifiesto que se trata de un método de producción agraria, que el producto ha sido obtenido con arreglo a los criterios recogidos en el art. 6 del Reglamento y que el producto ha sido producido o importado por un operador sujeto a las medidas de control especificado en los arts. 8 y 9 del mismo Reglamento.

Además es preciso, tras la notificación introducida por el Reglamento 1935/95 que al menos el 70% de los ingredientes de origen agrario sean productos o provengan de productos obtenidos con arreglo a las normas establecidas en el Reglamento y que todos los demás ingredientes de origen agrario queden incluidos en el Anexo VI del Reglamento 2092/91 en su apart. C. Por tanto, el producto sólo puede elaborarse o importarse por un operador autorizado.

La utilización del etiquetado supone una concesión que se obtendrá mediante el abono de un cánón, variable según los Estados y que se calculará en relación con el tanto por ciento del volumen de ventas en la Comunidad del producto al que se concede la etiqueta. Sobre este cánón cada Estado tendrá libertad para fijar un margen del 20% por encima o debajo del mismo¹⁰.

III.- La regulación española que hace el gobierno central y el gobierno autonómico del Principado de Asturias de la agricultura ecológica.-

El art. 130.1 de la Constitución española de 1978 dice que "los poderes públicos atenderán a la **modernización y desarrollo** de todos los sectores económicos y, en particular, de la **agricultura**, de la ganadería, de la pesca y de la artesanía, a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles". Este artículo (situado dentro del Título VII dedicado a la "Economía y Hacienda") refleja cómo ya la norma suprema del ordenamiento jurídico español recoge entre sus objetivos que los poderes públicos deben fomentar la modernización de la agricultura, evolucione de acuerdo con los tiempos que se viven, y esto se puede conseguir a través de la promoción de nuevas formas de cultivo (como las ecológicas) que sean respetuosas con el medio ambiente, uno de los problemas que más preocupan en la actualidad y que más movilizaciones origina a su favor entre los ciudadanos de todo el mundo.

A nivel estatal, y aparte del Reglamento de 4 de octubre de 1988 aprobado por Orden ministerial y otras disposiciones de parecido contenido, hay una Ley núm. 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las explotaciones agrarias, en la que sin especificar expresamente que la agricultura ecológica es uno de los modos de llevarlo a cabo, sí prueba la importancia concedida por el legislador al papel de la agricultura en la protección medioambiental, como se puede ver en numerosas expresiones de la citada Ley en las que se menciona y se repite que uno de los papeles de la moderna agricultura es "asegurar los equilibrios ecológicos básicos", lo que se puede conseguir a través de este tipo de producción más acorde con la naturaleza. Por otro lado, y a nivel autonómico, más concretamente en el Principado de Asturias, la Ley núm. 4/1989, de 21 de julio de 1989, que regula la Ordenación Agraria y el desarrollo rural¹¹, menciona en su Preámbulo que uno de sus objetivos es "contribuir a la modernización y desarrollo de las estructuras agrarias" respetando los ecosistemas del entorno y orientándose hacia el "mantenimiento del potencial biológico". La mención de estas dos leyes, sólo a modo de ejemplo, muestra cómo en España, tanto a nivel estatal como autonómico, han surgido en los últimos años numerosas disposiciones jurídicas que demuestran que la modernización de la agricultura en España no sólo se mueve por meros intereses económicos, sino que también se pretende con ella conseguir el equilibrio entre desarrollo económico y protección del medio ambiente, algo que se puede alcanzar de diversas maneras como es a través de la agricultura ecológica.

Desde el punto de vista del consumidor, la agricultura ecológica trata de proteger la salud de éste evitando el uso de sustancias que más gravemente puedan afectarle y así según el art. 3º del Real Decreto de 15 de julio de 1988¹² los únicos productos que se pueden utilizar serán: 1) Los productos minerales obtenidos de yacimientos naturales que excluyan todo tipo de tratamiento químico en su extracción; 2) los productos orgánicos procedentes de animales o vegetales, salvajes o en cultivo, que no hayan sufrido en su recogida tratamiento

químico alguno; y 3) aquellos productos químicos de síntesis que se usen excepcionalmente como fármacos para tratamientos veterinarios. Resulta más restrictiva la Orden de 4 de octubre de 1989 pues en su art. 1º declara que la denominación de "agricultura ecológica" está reservada sólo para aquellos productos agroalimentarios en cuya producción, elaboración y conservación no se hayan empleado productos químicos de síntesis, cumpliendo con lo establecido en este Reglamento, de lo que se deduce que el modo de producción ecológico no puede emplear ningún método que no sea natural, tanto en su elaboración como en la lucha contra las enfermedades de los cultivos, lo que luego se verá matizado en supuestos muy concretos que lo hagan imposible.

Es necesario que en este tipo de productos la información al consumidor se extienda no sólo a las sustancias usadas para obtener el producto, sino a suministrar además al mismo los datos necesarios para llevar a cabo la transformación de su explotación en ecológica, formas de acceso a las ayudas a ello destinadas y modo de obtener la verificación de calidad del producto obtenido¹³.

El sistema español de regulación de este tipo de producto se basa en el establecimiento de dos sistemas de control, por un lado, el Consejo regulador cuya misión es la elaboración de normas relativas a la producción, elaboración, envasado y conservación de cada uno de los productos (art. 7 de la Orden antes mencionada), y por otro, a través de un doble sistema de registro, el Registro de fincas agropecuarias, en el que se inscribirán todas las fincas autorizadas por el Consejo regulador cuyos productos puedan ser amparados por la denominación genérica (art. 9.1 de la Orden de 1989) y el Registro de Industrias de elaboración y envasado en el que se inscribirán todas aquellas explotaciones autorizadas por el Consejo regulador que se dediquen a la elaboración, sacrificio, despiece cárnico, envasado o cualquier otra actividad industrial con productos destinados a la denominación genérica y procedentes de fincas o instalaciones inscritas (arts. 10 y ss de la Orden de 1989). También en las etiquetas de los envases deberá figurar obligatoriamente de forma destacada el nombre de la denominación genérica y además deberán ser autorizadas para su puesta en circulación por el Consejo regulador. Por último, el sistema español de control previo es diferente al comunitario pues, entre otras, el art. 8 del Reglamento 2092/91 exige que todo agricultor dedicado a elaborar productos ecológicos, ya sea para su distribución interior o para su exportación, notifique dicha actividad a la autoridad competente, notificación que se sustituye en España por la inscripción en los registros especiales ya mencionados.

Entrando un poco ya en cuál ha sido la trascendencia que ha tenido en el derecho español la aparición en escena del Reglamento 2092/91, se puede atestiguar que ha sido mucha ya que, aunque el Reglamento comunitario es directamente aplicable en todos los países de la Unión Europea y por tanto también dentro de España, a nivel estatal ha aparecido en 1993 el Real Decreto 1852/93, de 22 de octubre¹⁴, sobre "producción agrícola ecológica e indicación de la misma en los productos agrarios y alimenticios" en el que se indica la necesidad que había de desarrollar lo dicho por el Reglamento en el derecho positivo español. Este Real Decreto 1852/93 tiene como objetivo regular las indicaciones asignadas a los productos ecológicos creando la "Comisión Reguladora de la Agricultura Ecológica" y establece también los mecanismos necesarios para la aplicación de determinados aspectos del Reglamento 2092/91. Una de las cosas que más destaca en este Real Decreto 1852/91 es que de sus siete artículos tres son una mera repetición de artículos del Reglamento comunitario (lo referente a los productos a los que se les aplica el Reglamento, es decir que pueden ser considerados productos ecológicos, y lo relativo a cómo y cuándo un producto puede llevar o no la indicación de que es ecológico) y los otros cuatro recogen las medidas de control que ejerce el Ministerio de Agricultura español sobre los organismos de control designados por las Comunidades Autónomas (art. 6) y la creación de la Comisión Reguladora de Agricultura Ecológica (CRAE) en el art. 7. Como se puede ver

no existe casi ninguna novedad en este Real Decreto 1852/93 en relación con el Reglamento 2092/91, lo único que al reproducir total o parcialmente ese Reglamento fomenta una mayor difusión y conocimiento por parte de los interesados por la materia.

En cuanto a la normativa autonómica en la materia¹⁵, y debido a que este artículo podría llegar a ser muy extenso debido a la ingente cantidad que existe en cada una de ellas, sólo se mencionará la actual y última disposición jurídica aparecida en la Comunidad Autónoma de Asturias, es decir el Decreto 67/96, de 24 de octubre de 1996¹⁶, por el que "se regula en el Principado de Asturias la producción agraria ecológica, su elaboración y comercialización y se establece la autoridad de control". Lo más destacable de este Decreto es que desarrolla, y promueve su conocimiento, en Asturias, del Reglamento comunitario 2092/91 (en una menor medida el Real Decreto 1852/93), con lo que en numerosas partes de su articulado lo que hace es remitirse (sólo en los arts. 1 y 10 copia lo dicho sobre lo mismo en el Reglamento) a lo establecido en ese Reglamento, a modo de ejemplo están los arts. 1 que alude a los productos agrarios a los que se les aplica el Decreto, el art. 10 sobre las normas a seguir en cuanto a las indicaciones a hacer en un producto de que éste es ecológico, el art. 11 sobre las normas de elaboración y producción de los productos agrarios ecológicos, el art. 13 sobre las obligaciones que tienen los operadores y el art. 14 sobre el procedimiento sancionador que se tiene que aplicar en caso de la infracción de cualquier disposición relativa a la materia. Además crea en el art. 3º el Consejo de la Producción Agraria Ecológica del Principado de Asturias que será el que ejerza las funciones de control de este tipo de agricultura dentro del Principado, exponiendo a continuación (en el art. 4º) cuáles son sus funciones destacando las dirigidas a proteger al consumidor y a fomentar el consumo y las destinadas a mejorar las explotaciones agrícolas existentes y las actividades de las empresas¹⁷.

En consecuencia, aunque España no sea un país pionero en este tipo de agricultura ecológica y en su regulación positiva, lo cierto es que en los últimos tiempos se está haciendo un esfuerzo considerable por ponerse a la altura de los países más avanzados de la Comunidad Europea y así, los agricultores jóvenes son los que más están luchando por ponerse a la altura de lo que demanda la sociedad que no es otra cosa que una producción agraria ecológica acorde con un mayor respeto y protección del medio ambiente.

IV.- Conclusiones

1.- El papel que juega la agricultura en la protección del medio ambiente es fundamental pues el agricultor hace uso de recursos naturales tan vitales para la vida humana como son el suelo y el agua, con lo que un uso adecuado y racional de los mismos es necesario si se quiere colaborar en la protección del medio natural. La agricultura ecológica puede ocupar un lugar privilegiado en la defensa del ambiente porque se caracteriza por la producción agraria sin el uso de ningún tipo de producto químico, tanto para la elaboración como para la lucha contra las enfermedades que puedan sufrir los cultivos.

2.- La agricultura ecológica además supone un ahorro de energía y contribuye a luchar contra el paro y evita el éxodo rural; puede ayudar a remediar el paro porque al verse que con ese nuevo modo de producción se puede llegar a vender más, al haber una mayor demanda actual de ese tipo de productos ecológicos por parte de los consumidores, cada vez más número de gente puede optar por dedicarse a ello, favoreciendo también que el éxodo rural de los pueblos hacia las ciudades por falta de futuro decrezca progresivamente. Con la agricultura ecológica se consigue aunar el desarrollo económico y la protección ambiental.

3.- La agricultura ecológica necesita de una serie de factores que hagan posible su desarrollo, a saber: Una clara voluntad política que favorezca su impulso y expansión a la vez que ofrezca una flexibilización institucional que no

entorpezca la actividad de quien se quiera dedicar a ello; un análisis económico de la situación del país donde se estudie su implantación para comprobar si ello compensará lo bastante o no, la existencia de unos incentivos adecuados, económicos sobre todo, para que los agricultores se vean apoyados en su iniciativa de producir de un modo más ecológico; y por último, debe existir la infraestructura necesaria para que luego esos productos agrarios ecológicos tengan una correcta distribución y lleguen a los mercados para su posterior venta.

4.- Este tipo de agricultura ecológica debe estar controlada de un modo bastante fuerte pues es necesario vigilar que los productos agrarios ecológicos lo sean de verdad y no sean una trampa para que los consumidores preocupados como están por una mejor y más sana alimentación y por una protección del medio ambiente se decanten hacia ellos y luego descubran que todo es una farsa. En este tipo de agricultura y en su regulación positiva se atiende muy especialmente a la protección del consumidor.

5.- Aunque son muchos más los beneficios de la agricultura ecológica, todavía existen muchas reticencias por diversos sectores de la sociedad a su aceptación: Los agricultores porque aún su producción resulta mucho más costosa que la agricultura tradicional y necesita de un mayor esfuerzo humano para que llegue a buen fin, y para los consumidores porque les resulta aún demasiado caro, en muchas ocasiones, este tipo de productos aunque reconozcan que son de mejor calidad, mejores para su salud y más respetuosos con el medio ambiente. La solución de todo esto pasaría por tener los agricultores mayores ayudas económicas para que abaratasen sus costes, entre otras cosas, y por ofrecer a los consumidores más información sobre los beneficios de este tipo de productos.

6.- La regulación positiva de la agricultura ecológica existe tanto a nivel comunitario, como estatal y autonómico, destacando que en España la normativa que existe al respecto suele innovar poco y ser un reflejo de la comunitaria, eso sí sirve de gran ayuda en el sentido de hacer más cercano al hombre de a pie el conocimiento sobre este tipo de agricultura.

7.- En lo que más incide toda la normativa existente sobre la agricultura ecológica, tanto la comunitaria, como la española como la autonómica, es en qué se debe de entender por este tipo de agricultura, y sobre todo se hace incapie en su sistema de control porque resulta imprescindible asegurarse que realmente lo que un consumidor compra como producto agrario ecológico lo sea de verdad, es decir se trata de controlar no sólo el modo de elaboración de los productos, sino también que la etiqueta que éstos llevan corresponde a su contenido.

8.- En la actualidad tampoco es que la agricultura ecológica supere al sistema agrícola tradicional pero sí es verdad que su consumo ha subido mucho por la mayor concienciación existente entre los consumidores sobre sus beneficios, siendo distinto según el país de que se trate, por ejemplo en España comienza a tener un cierto grado de importancia pero aún queda mucho camino por recorrer. En la mano de nosotros, los consumidores está su éxito o su fracaso.

NOTAS

¹De parecida opinión es DELGADO DE MIGUEL, J.F.R.: "Derecho agrario de la Unión Europea", Thebook, 1996, p. 301. Este autor afirma que frente a la agricultura industrial subvencionada que genera fuertes costes humanos, sociales y económicos como son la contaminación, la despoblación y los excedentes, la agricultura ecológica es más respetuosa con el

medio ambiente y ofrece productos de calidad que puede compensar económicamente al agricultor.

²Uno de los objetivos que tiene la Ley 19/1995, de 4 de julio de 1995, de Modernización de las Explotaciones agrarias (BOE, núm. 159, de 5 de julio de 1995) es la de "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" (art. 1.a), es decir, que la agricultura debe de producir alimentos y materias primas (su función tradicional) y a la vez debe dar satisfacción a las nuevas demandas sociales unidas a la conservación de la naturaleza y a la economía del ocio en el medio rural (Exposición de motivos II de la citada Ley). En este sentido va también la opinión de BRIZ, ESCRIBANO, J.: "La agricultura sostenible: Un nuevo horizonte para el agro europeo", Noticias CEE, núm. 89, 1992, p. 61.

³En la Orden de 4 de octubre de 1989, que aprueba el Reglamento de la Denominación Genérica "Agricultura Ecológica" y de su Consejo regulador (BOE, núm. 239, de 5 de octubre de 1989), concretamente en el Capítulo IV (arts. 13 a 21), se establecen los requisitos exigidos para que un producto pueda llevar la etiqueta con esa denominación y el órgano que las concede, y regula su efectivo cumplimiento; todo ello con vistas a proteger al consumidor de posibles fraudes.

⁴En el documento elaborado por la Comisión titulado "Del Acta Unica al Post-Maastricht. Los medios de nuestras ambiciones" de 11 de febrero de 1992, se indica cómo la reforma, conservando los tres principios básicos (unidad de mercado, preferencia comunitaria y solidaridad financiera), debía orientarse a cuatro objetivos bien definidos:

- Ajustar la producción a una situación global caracterizada por la persistencia de excedentes. Para ello se condiciona la política proteccionista de cada sector al cumplimiento de determinadas medidas medioambientales o de disminución de la producción.

- Mejorar la competitividad del conjunto de la agricultura europea mediante la disminución de los precios.

- Garantizar una mejor redistribución del apoyo financiero de la Comunidad que favorezca a los pequeños agricultores.

- Disminuir la intensificación de la producción y fomentar la diversificación potenciando la mejora de la calidad del medio ambiente, acudiendo entre otras medidas a los pagos compensatorios. Es este último objetivo el que se puede aplicar al tema de la agricultura ecológica ya que un modo de conseguir esa disminución de la producción y el fomento de la diversificación a la vez que se mejora el medio natural es a través de métodos de producción agraria ecológicos.

⁵JO, núm. L 198/1, de 22 de julio de 1991.

⁶GIRAUD, C.: "Développements dans l'industrie agro-alimentaire", Cours d'éthique en Droit et Politique Communautaires de l'Environnement, Centre de Droit de la Consommation, Faculté de Droit de Louvain-la Neuve, Bélgica, 1997, p. 5.

⁷El sistema de control que debe ser aplicado a este tipo de producción ecológica de productos agrarios viene recogida en los arts. 8 y ss. del Reglamento 2092/91 en donde se aprecia el estricto control a que son sometidos los productos ecológicos que quieren comercializarse como tales y en donde se muestran las funciones y facultades que se asignan a estos organismos de control para ello.

⁸DELGADO DE MIGUEL, J.F.R.: "Derecho agrario...", op. cit., p. 305.

⁹El art. 4 del Reglamento 2092/91 lo define como "las menciones, indicaciones, marcas de fábrica o de comercio, imágenes o signos que figuren en los envases, documentos, letreros, etiquetas, anillas o collarines que acompañan o se refieren a los productos ecológicos".

¹⁰DELGADO DE MIGUEL, J.F.R.: "Derecho agrario...", op. cit., pp. 308 y ss.

¹¹BOPA, núm. 193, de 21 de agosto de 1989.

¹²BOE, núms. 173 y 174, de 20 y 21 de julio de 1988.

¹³DELGADO DE MIGUEL, J.F.R.: "Estudios de Derecho Agrario", Montecorvo, Madrid, 1993, p. 571.

¹⁴BOE, núm. 283, de 26 de noviembre de 1993.

¹⁵No se debe olvidar que todas las Comunidades Autónomas han asumido la competencia sobre la agricultura en sus respectivos Estatutos (en el caso del Principado de Asturias esto se recoge en el art. 10.f) de su Estatuto de Autonomía aprobado por Ley Orgánica 7/81, de 30 de diciembre de 1981), pero esta competencia se entiende atribuida "de acuerdo con las bases y la ordenación de la economía" o "de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general", según disponen los arts. 38, 131 y 149.1.13 de la Constitución española de 1978.

¹⁶BOPA, de 13 de noviembre de 1996.

¹⁷Entre las dirigidas a proteger el consumidor y fomentar un mayor consumo estarían los apartados h) relativo a "promover el consumo y difusión de los productos agroalimentarios ecológicos" y j) dedicado a "promover y cuidar las formas de venta..."; entre los destinados a mejorar las explotaciones agrícolas y empresariales estarían los apartados c) dirigido a "promover el soporte técnico para la elaboración de estudios y la ejecución de proyectos de reconversión productiva de estas explotaciones agrarias y de empresas agroalimentarias..." y g) destinado a "fijar el período de reconversión de aquellos operadores que inicien producciones ecológicas..."

JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FRANCISCO MILLÁN SALAS

Profesor de Derecho Civil

Universidad Complutense

TRIBUNAL SUPREMO. CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Concentración parcelaria: rectificación. Lesión en más de la sexta parte entre el valor de las fincas aportadas y las de reemplazo. (Sentencia de 17 de julio de 1998)

Interpuestos recursos contencioso-administrativos números 1777/1990 y 386/1991 (acumulados), contra la desestimación tácita de recurso de súplica formulado contra Resolución del Servicio de concentración parcelaria de Cabanella-Salcedo, en término municipal de Navia (Asturias) de 8 de octubre de 1989, la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 5 de marzo de 1992, estimó las demandas interpuestas, anulando los actos administrativos impugnados, ordenando la rectificación de la concentración parcelaria, por estar acreditado el perjuicio en más de la sexta parte entre el valor de las fincas aportadas y las de reemplazo.

Interpuesto recurso de apelación por el Principado de Asturias, el Tribunal Supremo, confirmando la sentencia apelada, lo desestima en base a los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Se impugna en el presente recurso la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, de fecha 5 marzo 1992, en recursos de dicho orden jurisdiccional números 1777/1990 y 386/1991 (acumulados), que estimó las demandas interpuestas contra la concentración parcelaria de Cabanella-Salcedo (Navia), por estar acreditado el perjuicio en más de la sexta parte entre el valor de las fincas aportadas y las de reemplazo.

Según el Letrado de los Servicios Jurídicos del Principado de Asturias, procede la revocación de la sentencia por los siguientes motivos sintéticamente enunciados:

- Falta de motivación de la sentencia recurrida.
- Infracción de la Jurisprudencia sobre el valor de las bases de la concentración.
- Infracción del art. 196 de la Ley de Reforma y desarrollo Agrario (RCL 1973, 198 y NDL 1016) sobre criterios de valoración.
- Error en la apreciación de la prueba.
- Infracción de la Jurisprudencia en relación con los acondicionamientos.

f) Imposibilidad de justificar el 16,66% de perjuicio sobre la base del informe de los Peritos.

SEGUNDO. La sentencia recurrida observa suficientemente el requisito de la debida motivación, dando cumplimiento al mandato constitucional recogido en el art. 120.3 al establecer que las Sentencias "serán siempre motivadas". En este sentido hay que entender que la Constitución concibe la tutela judicial efectiva como el derecho a obtener una respuesta judicial motivada.

En el caso examinado se cumple el mandato constitucional, pues es reiterada la Jurisprudencia de esta Tribunal Supremo, sobre la materia, en el sentido de que se considerarán motivadas las Sentencias, cuando en ellas se expresan los argumentos y razonamientos jurídicos que llevan a la conclusión que en su parte dispositiva se recoge y siempre en función de la "causa petendi", integrando la jurisprudencia constitucional la motivación de las resoluciones judiciales dentro del artículo 24.1 de la CE (RCL 1978, 2836 y ApNDL 2875), criterio igualmente asumido por la jurisprudencia del TEDH, en desarrollo del art. 6 del Convenio Europeo. Y, en efecto, el Tribunal "a quo" pone de manifiesto la credibilidad que le merecen los informes periciales practicados en autos.

TERCERO. En cuanto a la infracción de la jurisprudencia sobre el valor de las bases de la concentración, alega la parte apelante que debe concederse a las bases sentadas por la Administración, salvo prueba en contrario, la credibilidad que en principio le corresponde por la competencia técnica de los funcionarios que han contribuido a su formulación y por la presunción de imparcialidad que se desprende de su posición independiente.

En el presente caso, de la prueba practicada en las actuaciones se deriva que aún cumplimentadas debidamente las Bases, en su aplicación se ocasionó un perjuicio a la titularidad de las fincas aportadas por una compensación insuficiente, lo que enlaza con el resto de las alegaciones formuladas por la parte apelante, no habiendo existido error en la valoración de la prueba efectuada en la primera instancia, pues el Tribunal "a quo" ha apreciado ésta correctamente, siendo conforme a las reglas de la sana crítica, y los dictámenes periciales han dado cumplida respuesta a la exigencia del art. 627 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ya que se encuentran suficientemente razonados.

En consecuencia puede considerarse probado que ha

SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO (SALA 1ª) DE 14 DE DICIEMBRE DE 1998.

OBJETO.

Reparto de los beneficios de una aparcería aunque algunos sean de procedencia administrativa.

PARTES.

Dª. María Caridad C. de Ll. V. (cedente) contra D. Pedro F. C. (aparcero).

PONENTE.

Sr. D. José Almagro Nosete.

FALLO.

No ha lugar al recurso. El Tribunal Supremo no casó la sentencia.

DISPOSICIONES LEGALES APLICADAS.

Artículos 355, 1091, 1110 y 1281 del Código Civil y artículos 102, 127 y 131 de la Ley de Arrendamientos Rústicos.

PRECEDENTES JURISPRUDENCIALES.

S.T.S. de 10-10-1989, 20-2-1980, 25-3-1991 y 11-3-1992.

DOCTRINA.

La Sala determina que las subvenciones agrícolas que la Administración proporciona a los agricultores son equiparables a los frutos y como estos han de repartirse en los contratos de aparcería.

HECHOS.

Dª. María de la Caridad C. de Ll. V. formuló demanda en juicio de cognición sobre reclamación de cantidad contra D. Pedro F. C. reclamándole la parte de las subvenciones agrícolas cobradas por éste.

El Juzgado de primera instancia nº 8 de Córdoba dictó sentencia el 22-9-1995 desestimando la demanda.

En grado de apelación, la Audiencia Provincial dictó sentencia el 7-12-1995 estimándola parcialmente, al revocar y ordenar que las subvenciones agrícolas cobradas por el aparcero corresponden en un 33% a la propiedad.

D. Pedro F.C. interpuso recurso de casación y el Tribunal Supremo declara no haber lugar al recurso y por tanto no casó la sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

De ellos entresaco, señalando su ordinal, los que entiendo revisten mayor interés, transcribiéndolos íntegramente, salvo aquellos apartados que versan sobre el resumen de los hechos.

PRIMERO.-

Debe desestimarse el primero de los motivos alegados (párrafo 1º del artículo 1692 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) que plantea ante esta sede una excepción de "incompetencia de jurisdicción", por entender que tratándose en el asunto una cuestión relacionada con "subvenciones agrícolas", como sea, que la "normativa nacional" y la "comunitaria" implican en su aplicación "actos administrativos", sujetos al Derecho Administrativo, es, por ello, que ha de ser el "orden jurisdiccional contencioso-administrativo" y no el civil el que tiene que conocer del tema litigioso. Como ya se ha declarado, en otras ocasiones, aunque una cuestión procesal sea de orden público y pueda el órgano jurisdiccional revelarla de oficio, sin que medie petición de parte, lo que no puede legitimamente hacer el recurrente es formular en esta fase una excepción por vía de motivo casacional, que no alegó en la instancia. Pero, además, el problema suscitado es artificioso y carente de fundamento, puesto que lo discutido y resuelto en el pleito no es la concesión, ni el importe de las subvenciones, ni la titularidad administrativa de las mismas, sino si su destino acrece o no la masa de beneficios, obtenidos con la explotación agrícola y su reparto, conforme a las reglas del contrato de aparcería que vincula a los litigantes. Por tanto se desestima el motivo.

SEGUNDO.-

Igual suerte desestimatoria corre el motivo segundo, referido a la "inadecuación de procedimiento" (artículo 1692. 2º de la Ley de Enjuiciamiento Civil), que considera se han aplicado indebidamente los artículos 127 y 131 de la Ley de Arrendamientos Rústicos (RCL 1981, 226 y ApNDL 731), ya que el contrato 1164/1998 de arriendo litigioso está excluido del ámbito aplicativo de la ley especial. Pero, con ello, el recurrente hace "supuesto de la cuestión", pues gran parte de la motivación de la sentencia impugnada se dedica a justificar y sostener la calificación del contrato, al margen de las proclamaciones de las partes, como aparcería sujeta a aquella normativa, y, sabido es, que los contratos son lo que se deduce de su propio

contenido obligatorio y del conjunto de las prestaciones y no lo que las partes pretenden o denominan de manera que su calificación corresponde a la Sala sentenciadora de instancia, pues, como explica la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 marzo 1992 (RJ 1992, 2169), reiterando doctrina anterior (Sentencia del Tribunal Supremo de 25 marzo 1991 [RJ 1991, 2440]), "pugna además de manera significativa, el planteamiento del recurrente con la doctrina de esta Sala, pues, como el mismo indica al razonar el motivo, lo que intenta es una nueva calificación del contrato, a cuyo efecto conviene recordar como dice la Sentencia de 10 octubre 1989 (RJ 1989, 6904), que la calificación jurídica de todo contrato responde a una labor de interpretación y ésta es una facultad privativa de los Tribunales de instancia y su criterio ha de prevalecer en casación, aún en caso de duda, a no ser que el resultado fuese notoriamente ilógico y, más recientemente, la Sentencia de 20 febrero 1990 (RJ 1990, 702) que rechaza la recalificación de un contrato debidamente conformado por la Sala en uso de su soberanía enjuiciadora, sin que hubiera dado lugar a revisar la calificación al no incurrir la Sala sentenciadora en ningún desvío de ilegalidad o de irrazonabilidad; y, como quiera que, en el caso presente, resulta razonable el criterio de la sentencia impugnada, debe rechazarse el motivo". Por las expresadas razones, parece el motivo que arrastra también en la desestimación al siguiente (motivo tercero, artículo 1692.2º de la Ley de Enjuiciamiento Civil) que se articula como complemento del examinado, sin aportación de nuevas razones que desvirtúen las expuestas.

TERCERO.

El cuarto motivo, planteado con carácter subsidiario o "ad cautelam" -como dice la parte, incide sobre la cuestión de fondo (artículo 1692.4º de la Ley de Enjuiciamiento Civil), en términos que, tampoco son aceptables, como razones casacionales. Con apoyo en los artículos 1091 y 1281 del Código Civil, y referencia final, como colofón argumentativo al artículo 1110 del mismo Texto, lo que el recurrente denuncia, conforme al artículo 355 del Código Civil es que las subvenciones agrícolas, no encajan en el concepto de "frutos" y, por ello, quedan excluidas del reparto o liquidación de la aparcería. Mas tal concepción restringida no cabe admitirla, dentro de la propia amplitud que la norma reconoce a los "frutos industriales", en cuanto con ellos se corresponde el *beneficio económico* o utilidad que, como *rendimiento patrimonial*, genera la explotación, sin excepciones. Por tanto el motivo, según se anunció, decae.

CUARTO.

La declaración de desestimación de los motivos, comporta la de no haber lugar al recurso, con imposición de las costas (artículo 1715 de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

COMENTARIO.

En esta sentencia, dejando al margen los aspectos rituales, sobre los cuales no me pronunciare, se trata un aspecto importante en el régimen jurídico de la aparcería rústica: nada menos que el que alude al reparto de los frutos.

Estructuraré mi comentario en torno a los siguientes tres apartados referidos a la aparcería:

- 1º- Concepto
- 2º- Caracteres
- 3º- Elementos

1º- Concepto de aparcería.

La sentencia se ocupa de una aparcería. Se contempla un contrato en virtud del cual Dª. María de la Caridad, titular de una finca rústica, cede temporalmente para su explotación agraria el uso y disfrute de aquella (o en su caso de algunos de sus aprovechamientos), aportando al mismo tiempo un 25%, como mínimo, del valor total del ganado, maquinaria y capital circulante y conviniendo con D. Pedro (aparcero) repartirse los productos por partes alicuotas, en proporción a sus respectivas aportaciones. - Artículo 102.1 de la L.A.R.-

2º- Caracteres.

La aparcería es una cesión temporal del uso y disfrute de una finca rústica con el fin de su explotación agraria, que reúne las siguientes características.

2.1º- Proporcionalidad alicuota en la distribución de los productos obtenidos.

La propia denominación "aparcería" es en si significativa en cuanto alude, de manera clara y precisa, a su nota más peculiar como contrato: "Ir a la parte en el reparto de productos obtenidos conforme a las aportaciones de cada contratante en el común negocio".

Esta característica es la esencia de la aparcería. Sino hubiese reparto por partes alicuotas no existiría el contrato de aparcería -vide la sentencia del T.S. 18-12-1953 y de 22-1-1974.-

2. 2º Una segunda característica consiste en que el titular de la finca habrá de aportar los elementos de explotación de la misma, en cuantía, al menos, de un 25% del valor total. Este módulo de aportación tiene importancia en cuanto constituye una línea divisoria entre el arrendamiento parciario y la aparcería.

3º- Elementos del contrato.

3.1.- Elementos personales.

3.1.1º- El titular que cede la tierra.

Quien realiza la cesión es el titular o titulares de una finca rústica. Cuando la Ley de Arrendamientos Rústicos alude a titular no se esté refiriendo únicamente al titular de un derecho de propiedad sobre la finca. También cabe que puedan realizar esa cesión otros titulares de derechos reales. Teniendo presente que el artículo 106 de la Ley de Arrendamientos Rústicos se remite, con carácter supletorio, a las normas sobre arrendamientos rústicos contenidas en el mentado texto legal, resulta de aplicación al contrato de aparcería lo dispuesto en el artículo 13 que admite que usufructuarios, superficiarios, enfiteutas y cuantos tengan an logo derecho de goce sobre la finca puedan concertar contratos de aparcería, aunque si no concurre el propietario, contarán con las limitaciones temporales en conexión con esos derechos reales. En estos supuestos, la aparcería se resolver al extinguirse el derecho de los diferentes cedentes, pudiendo subsistir durante el tiempo concertado en el contrato, si excede de la duración de esos derechos reales, en el caso de que a su otorgamiento hubiese concurrido el propietario -vide sentencia del T.S. de 29-9- 1976, R.J.A. 3860-.

Respecto a la posibilidad de que los padres o tutores puedan o no ceder en aparcería las fincas de los menores sujetos a su patria potestad o tutela, pueden hacerlo sin autorización judicial -art. 12 de la L.A.R.- si el plazo pactado es el mínimo de duración previsto para la aparcería. En todo caso estas aparcerías se extinguirán sin posibilidad de opción del aparcero -vide artículo 109 de la L.A.R.-, al alcanzar el menor la mayoría de edad -art. 12 de la L.A.R.-.

3.1.2.-El aparcero está obligado a cultivarla y a tener en depósito los frutos y repartírselos con el cedente conforme a la participación alicuota convenida.

3.2º- Elementos reales.

Además de la finca, y de los bienes aportados por el cedente y aparcero para su explotación -ganados, maquinaria, semillas, abonos y capital circulante-, y por lo que aquí nos importa a efectos de este comentario, se encuentran los productos obtenidos, y que en parte constituyen la renta para el cedente y en otra parte los beneficios para el aparcero.

Como he señalado ut supra, la esencia del contrato de aparcería estriba en el reparto de los productos entre cedente y aparcero de manera proporcional a las respectivas aportaciones de las partes.

El artículo 102 de la LAR alude al reparto de "los productos por partes alicuotas". Ahora bien, qué se entiende por "productos". Los productos no son otra cosa que los frutos

generados conforme al destino económico de la finca rústica - Vide ALONSO PEREZ, Comentarios al Código civil y Compilaciones Forales, Dir. M. Albaladejo, t. V, vol. I, 1980, p. 213-.

En este punto entroncamos con el concepto de frutos del artículo 355 de nuestro Código Civil. Sin embargo, se debe reconocer que a la vista de ese precepto resulta difícil alcanzar un concepto unitario de frutos si se tiene presente los diversos provechos o beneficios que se obtienen de una cosa o patrimonio -LOPEZ VILAS, R. Comentario del Código Civil, Ministerio de Justicia, Tomo I, Madrid, 1993, p. 997-. Faltando en nuestro Código Civil una base unitaria en que asentar el concepto de frutos, se ha recurrido a diversas teorías. Dejando al margen ciertas teorías -orgánica, de la separación, subjetiva-, me centro en la que considero la más adecuada por destacar lo más definitivo de los frutos. Se trata de la teoría del destino económico de la cosa. Son frutos toda utilidad que se extrae de la cosa, sin alteraciones de su sustancia y conforme a su especial destino económico.

Por tanto, hay que destacar que los frutos:

a) son un rendimiento -incremento patrimonial- o un beneficio -réntido- económico que la cosa produce.

b) se obtienen en forma habitual -periódica- con o sin intervención del hombre.

Dentro de los frutos, el artículo 355 realiza una distinción tripartita entre frutos naturales, industriales y civiles.

Los frutos naturales son todos aquellos que la cosa da por sí, esto es, producciones orgánicas: producciones espontáneas de la tierra, y las crías y demás productos de los animales. Los industriales, son frutos que producen los predios de cualquier especie a beneficio del cultivo o del trabajo. Son por tanto, todo caudal de bienes que se obtiene del cultivo o del trabajo -de la explotación- de la finca rústica. Entre los frutos industriales se incluyen además de ciertas producciones orgánicas obtenidas con la intervención del hombre.

Los frutos civiles consisten en satisfacer una cantidad o equivalencia representativa de la utilidad económica que en el uso de la cosa se obtiene: alquiler de edificios, el precio del arrendamiento de tierras,... Se trata de una renta de sustitución, al sustituir por una suma de dinero la ventaja que tendría el titular si utilizase directamente la cosa. En definitiva los frutos civiles suponen un crédito a favor del que ha de percibirlos.

Por tanto, la cuestión de fondo en el supuesto analizado es el de determinar en que tipo de frutos se comprenden las subvenciones agrícolas otorgadas por la Administración. No estamos ante un fruto natural, puesto que no estamos ante un producto orgánico. Tampoco estamos ante un fruto civil puesto que la subvención no se otorga en base a un contrato, como consecuencia de ser la finca objeto de una relación jurídica de la que nace el derecho a la subvención. Entiendo que estamos ante un fruto industrial, ya que la subvención es un rendimiento económico de la finca rústica en aparcería a incluir entre los beneficios de su cultivo.

La subvención agrícola acrece la masa de beneficios obtenidos con la explotación agrícola. Como acertadamente entiende la sentencia comentada, las subvenciones agrícolas encajan en los frutos generados conforme al destino económico de la finca rústica.

Por tanto, huyendo de una concepción restrictiva del concepto de frutos, la S.T.S. de 6-3-65 los definió ya como "todo beneficio o rendimiento que, con propia sustantividad, se deriva de la utilización o explotación de una cosa", y dentro de la propia amplitud que el artículo 355 de nuestro Código Civil reconoce a los "frutos industriales", cabe incluir las posibles subvenciones agrícolas obtenidas por la explotación de la finca. Por tanto, con el concepto de "frutos industriales" se corresponde el beneficio económico o utilidad que, como rendimiento patrimonial, genera la explotación sin excepciones y por ende, también se comprende esas subvenciones agrícolas que han de considerarse equiparables.

CONCLUSIÓN.

La Sala determina que las subvenciones agrícolas que la

Administración proporciona a los agricultores son equiparables a los frutos y como éstos han de repartirse en los contratos de aparcería.

Es calificado el contrato de aparcería y corresponde calificar a la Sala de instancia con independencia de la calificación que le den las partes.

La Jurisdicción es aplicable de oficio, pero no puede una parte plantear su falta en casación, sin haber opuesto la excepción en la instancia.

Por último, corresponde al orden civil decidir sobre el reparto de los beneficios de la aparcería aunque algunos sean de procedencia administrativa.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO (SALA 1ª) DE 21 DE DICIEMBRE DE 1998.

OBJETO.

Acceso a la propiedad de finca rústica.

PARTES.

Don Arcadio G.F. contra "Torre de Bascones S.A."

PONENTE.

Sr. D. José Menéndez Hernández.

FALLO.

No se da lugar al acceso a la propiedad de finca rústica, porque el arrendatario no explota personalmente la finca.

DOCTRINA.

Cultivador personal es quien obtiene la feracidad de las tierras con su trabajo personal y el de sus allegados; no lo es el arrendatario que por su avanzada edad y decrepitud no cultiva las tierras arrendadas, por mucho que se pretenda justificar su incuria laboral con la suplencia que realizan sus dos hijos que trabajan en otras localidades en dedicaciones ajenas a la agricultura. El artículo 16 de la L.A.R. de 1980 parte de un arrendatario en plenas condiciones físicas al que, con posterioridad al inicio de su actividad explotadora, le sobreviene una enfermedad inexistente al comienzo de sus labores agrícolas.

DISPOSICIONES LEGALES APLICADAS.

Artículo 16 de la LAR y artículo 2 de la LARH.

HECHOS.

Don Arcadio G. F. de 83 años, arrendatario de una casería con huerto y 17 fincas rústicas formuló demanda, en juicio de cognición especial de la LAR sobre adquisición forzosa de fincas, contra "Torre de Bastones, SA".

El Juzgado de Primera Instancia núm. 2 de Grado dictó Sentencia el 21-2-1994 estimando la demanda y declaró el derecho de la actora a adquirir forzosamente la propiedad de finca rústica, previo pago del precio a determinar en ejecución.

En grado de apelación, la Audiencia Provincial de Oviedo dictó Sentencia el 20-7-1994, estimó el recurso y desestimó la demanda.

El Tribunal Supremo declara no haber lugar al recurso de casación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

De ellos entresaco, señalando su ordinal, los que entiendo revisten mayor interés, transcribiéndolos íntegramente, salvo aquellos apartados que versan sobre el resumen de los hechos.

PRIMERO.-

El artículo 16 de la Ley de Arrendamientos Rústicos (LAR) (RCL 1981, 226 y ApNDL 731), contra lo que sostiene el recurrente, no avala sus pretensiones sino que las desvirtúa.

Exige, para considerar a alguien como cultivador personal, que lleve la explotación por sí o con ayuda de familiares. Pero explotar es sacar utilidad de algo, implica el aprovechamiento dinámico de una cosa, en nuestro caso de un fundo rústico. Cultivador personal es pues, quien obtiene la feracidad de las tierras con su trabajo personal y el de sus allegados.

Según el artículo 16 el cultivador personal es considerado como profesional de la agricultura; así pues, legalmente se vienen a asimilar ambas categorías, pues guardan evidentes similitudes ya que se exige a estos profesionales agrarios que se ocupen de manera efectiva y directa de la explotación, con expresión semejante a la de llevar por sí estas explotaciones.

No se explotan las tierras que no se cultivan. Y éste es el caso de don Arcadio G. F.; agricultor que fue, que tenía 83 años cuando intentó el acceso a la propiedad y que sólo cultivaba un pequeño huerto para ayudar a su subsistencia, dejando incultas las restantes 17 fincas que integran la casería que pretendía adquirir en pleno dominio, ayudado a veces por dos hijos que trabajan en otras localidades en dedicaciones ajenas a la agricultura. En el escrito de interposición del recurso de casación, el abogado del propio recurrente alude al estado de decrepitud del mismo, cuya mujer, de análoga edad, es también pensionista de la Seguridad Social. En estas condiciones no se puede pretender adquirir unas fincas en las que no piensa trabajar personalmente, pareciendo que el intento obedece al deseo de comprar unos terrenos a un bajo precio oficial para después transmitirlos "mortis causa" a unos herederos que no se dedican de manera preferente a actividades agrarias.

Habida cuenta de la avanzada edad de don Arcadio G. F. y de su deterioro físico en los sucesivos escritos de su abogado se pretende justificar su incuria laboral con la suplencia que realizan sus dos hijos ocasionalmente, poniendo especial énfasis en el párrafo segundo del ya repetido artículo 16 LAR, según el cual "no se perderá la condición de cultivador personal, aunque utilicen uno o dos asalariados, en caso de enfermedad sobrevenida o de otra justa causa que impida continuar el cultivo personal". Pero conviene no olvidar que no es lo mismo enfermedad que edad proveya para el ejercicio de las labores rudas del campo. La enfermedad, puede curarse, pero la senectud, al contrario, se agrava con los años.

Tampoco debe prescindirse de un matiz obligado: artículo 16 parte de un arrendatario en plenas condiciones físicas al que, con posterioridad al inicio de su actividad explotadora, le sobreviene una enfermedad inexistente al comienzo de sus labores agrarias. Repárese en la dicción de este precepto: puede abandonarse el cultivo personal por cualquier justa causa que impida continuar laborando directamente. Esto implica que el principio del acceso a la propiedad debería encontrar al arrendatario en perfectas condiciones laborales aunque posteriormente no pudiera continuar en mismo estado. Pero estos requisitos no se cumplen el caso de don Arcadio al que, antes de ejercitar el derecho de acceso a la propiedad ya le ha sobrevenido la decrepitud que le impide no ya continuar, sino que ni siquiera iniciar el cultivo personal.

SEGUNDO.-

Sobre los problemas que analizamos gravita la Ley de Arrendamientos Rústicos Históricos de 11 febrero 1992 (RCL 1992, 323), que incluye en los mismos (con un trato privilegiado) a los concertados con anterioridad a la publicación de la Ley de 15 marzo de 1935 (RCL 1935, 527 y NDL 1794) (en cuyo espacio temporal parece debe ubicarse el arriendo que detenta don Arcadio) siempre que el arrendatario sea cultivador personal.

Esta ley, como otras que la precedieron, obedece a una clara filosofía jurídica: se trata de eliminar la desintegración de los aprovechamientos agrícolas, esa bifurcación, tantas veces perturbadora, entre arrendador y arrendatario. Y para lograr la integración agraria postula dos caminos diferentes y antitéticos, pero confluyentes a un mismo resultado: o consolida el dominio arrendatario (lo que se presenta como la opción preferente, pero siempre que se reúnan los requisitos establecidos por la ley) o,

en otro caso, la concentración dominical se logrará por el arrendador. Esta estrategia dual y contrapuesta se advierte claramente contrastando artículos 2.º y siguientes, de la Ley de 11 noviembre de 1992.

a) Consolidación en el arrendatario.

A ella se refiere el párrafo 2.º del artículo 2.º de Ley, que atribuye a los titulares de arrendamientos rústicos históricos el derecho de acceso a la propiedad de las fincas arrendadas, que podrán ejercitar hasta el 31 de diciembre de 1997, si bien el apartado 4 de este mismo precepto le exige al arrendatario (una vez ejercitado el derecho de adquisición) que cultive personalmente las fincas adquiridas durante seis años como mínimo (don Arcadio debería haber cultivado por sí mismo los predios hasta que tuviera 89 años pese a su actual jubilación y a la decrepitud ya denunciada).

b) Consolidación en el arrendador.

El legislador quiere extender el certificado de defunción de los arrendamientos rústicos históricos y para ello brinda la fórmula alternativa que estamos exponiendo: o bien concentra todas las facultades dominicales el arrendatario mediante el ejercicio del derecho de acceso a la propiedad o si éste no utiliza esta posibilidad será el arrendador el que recupere el aprovechamiento de la finca.

Así resulta de la combinación de varias normas:

1.- Si el arrendatario incumple la obligación de cultivar personalmente las fincas adquiridas durante seis años como mínimo, el arrendador podrá resolver la transmisión, recuperando la propiedad de la finca libre de arrendatarios y ocupantes (párrafo 4.º del artículo 2.º de la Ley de Arrendamientos Rústicos Históricos).

2.- Si el arrendatario no hubiese optado por el acceso a la propiedad, prefiriendo continuar en el arriendo del inmueble, la locación (que viene de muchos años atrás) tendrá los días contados. Así lo establece el artículo 3.º de la Ley de Arrendamientos Rústicos Históricos: "Finalizada la prórroga de los arrendamientos rústicos históricos (que se produjo el 31 de diciembre de 1997) si el arrendatario cultivador personal tuviere 55 años cumplidos el 11 de febrero de 1992, el arrendamiento se tendrá por prorrogado hasta que aquél cause derecho a la pensión de jubilación o de invalidez permanente, en su caso... y como máximo hasta que cumpla 65 años de edad, siempre que continúe siendo cultivador personal". Consecuentemente al llegar hasta esos toques de edad se acaba la prórroga; el arrendador recupera el uso de su finca y de su aprovechamiento.

Así las cosas, en la pugna entre los antitéticos derechos de consolidación dominical, debe fracasar el intento de acceso a la propiedad del arrendatario por su incapacidad física para ser cultivador personal de la total casería con el huerto y las 17 fincas restantes ya que el propio don Arcadio en su confesión judicial reconoció que sólo cultiva el huerto y por cuanto no pudo acreditar la explotación del conjunto predial (el arrendatario no es titular de cuota lechera, no está dado de alta en el IAE, carece de carnet de conducir tractores, no dispone de aperos, ni de maquinaria...). Con estos antecedentes es adecuado desestimar el motivo del recurso y condenar al recurrente al pago de las costas.

COMENTARIO.-

La sentencia versa sobre la admisión o no admisión de un derecho de acceso a la propiedad de unas fincas rústicas en arrendamiento. Dado que se trata, al parecer, de un arrendamiento histórico, ese derecho, según el apartado segundo del artículo 2 de la Ley 1/1992, de 10 de febrero, arrendamientos rústicos históricos, contaba con un plazo para su ejercicio hasta el 31 de diciembre de 1997. Además, una vez ejercitado ese derecho, el apartado cuarto del mismo precepto exige al arrendatario que cultive personalmente las fincas adquiridas durante seis años como mínimo.

Por tanto, se hace preciso determinar por un lado, si en el supuesto de la sentencia comentada se está en presencia o no de un arrendamiento que cabe calificarlo de histórico; y por

otro lado, si el arrendatario está en condiciones de cumplir con la obligación legal de cultivar personalmente las fincas durante seis años al menos.

a) Arrendamiento histórico.

El arriendo que detenta don Arcadio G.F. parece concertado con anterioridad a la ley de 15 de marzo de 1935, por tanto, se considera arrendamiento rústico histórico a los efectos de la Ley 1/1992, de 10 de febrero, de arrendamientos rústicos históricos.

b) Cultivador personal.

Respecto a si Don Arcadio ostenta o no la condición de cultivador personal cuando intentó el acceso a la propiedad y si está en condiciones de continuar ostentándola durante seis años, como mínimo, desde que ejerció el derecho de acceso a la propiedad -es decir hasta que tuviera 89 años-, se ha de responder rotundamente que no. Acaso puede considerarse cultivador personal a quien como don Arcadio que cuando intentó el acceso a la propiedad tenía 83 años -jubilado y decrepito- y que sólo cultivaba un pequeño huerto para ayudar a su subsistencia, dejando incultas las restantes 17 fincas que integran la casería.

La obligación legal de cultivar personalmente -apartado 4 del artículo 2 de la Ley 1/1992 de arrendamientos rústicos históricos- exige considerar a alguien como cultivador personal conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley de arrendamientos rústicos de 1980. Cultivador personal, según definición de este precepto, es aquel que lleve la explotación por sí o con la ayuda de familiares que con él convivan. Por tanto, don Arcadio no es cultivador personal dado que no "obtiene la fertilidad de un fundo rústico con su trabajo personal y el de sus allegados que con él conviven".

Un cultivador personal realiza las labores agrarias de manera efectiva y personalmente, sin que excluya ese carácter la ayuda de familiares que con él convivan, ni la utilización de asalariados circunstancialmente por exigencias estacionales de la explotación agraria -artículo 16.1 de la L.A.R.-.

Ahondando en el concepto, señalará que para ser cultivador personal no basta con la leve exigencia de una simple preferencia de la dedicación agraria, sino que, antes bien, se requiere una dedicación agraria consistente en realizar personalmente en las fincas las labores necesarias para que fructifiquen, lo que supone realizar materialmente -de manera inmediata y directa- las operaciones agrícolas.

Don Arcadio, por lo avanzado de su edad así como por su deterioro físico no trabaja, ni piensa trabajar personalmente esas fincas, sino que parece que el interés en adquirirlas, a bajo precio oficial, es otro. Parece que pretende adquirirlas para transmitir las después mortis causa a unos herederos que no se dedican de manera preferente a la agricultura.

No se puede justificar la ausencia de todo cultivo personal -don Arcadio cultivaba sólo un pequeño huerto, dejando el resto de las 17 fincas que integraban la casería, incultas, salvo que, a veces, las cultivasen sus dos hijos que trabajaban en otra localidad en dedicaciones ajenas a la agricultura- en base a una "enfermedad sobrevenida" que impida continuar el cultivo personal. No cabe en este caso afirmar que estamos en presencia de enfermedad sobrevenida alguna, sino ante la avanzada edad -edad proveya- y decrepitud -deterioro en su estado físico-, que le impiden a don Arcadio, incluso con anterioridad al acceso a la propiedad- el ejercicio de las labores rudas del campo. A don Arcadio le faltaban las condiciones físicas para explotar las fincas.

Ha de fracasar necesariamente el intento de acceso a la propiedad del arrendatario dada su incapacidad física para ser cultivador personal. Don Arcadio es un anciano ya decrepito que si accediera a la propiedad no podría cultivar personalmente las fincas durante seis años al menos.

No se le niega a don Arcadio la condición de cultivador personal por su situación de pensionista, sino antes bien por su incapacidad absoluta para cultivar personalmente las fincas en arrendamiento, así como por la asunción de las funciones

propias de las explotaciones por terceros -sus dos hijos- que le sustituyen.

En definitiva, don Arcadio no cultivaría personalmente, al menos durante los seis años siguientes al acceso a la propiedad, las 17 fincas que lleva en arrendamiento por dos razones. La primera se refiere al deterioro de su estado físico que le impide el ejercicio de las labores rudas del campo. En segundo lugar, porque lo que se pretende es acceder a la propiedad con el fin de que continúen en el cultivo de las fincas sus dos hijos, pero no ayudando a don Arcadio sino sustituyéndole y así llevando ellos la explotación directa e independientemente.

CONCLUSIÓN.-

Debe fracasar el intento de acceso a la propiedad del arrendatario por su incapacidad física para ser cultivador personal de la total casería con el huerto y las 17 fincas restantes ya que el propio D. Arcadio en su confesión judicial reconoció que sólo cultiva el huerto y por cuanto no pudo acreditar la explotación del conjunto predial al no estar dado de alta en el IAE, carecer de carnet de conducir tractores, y no disponer de aperos ni de maquinaria.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO (SALA 1ª) DE 13 DE OCTUBRE DE 1998.

OBJETO:

Acceso a la propiedad de una finca rústica sujeta a arrendamiento rústico histórico.

PARTES:

Don Esteban I.A. contra don Antonio M.S. y otros.

PONENTE:

Sr. D. José Almagro Nosete.

FALLO:

No ha lugar a la casación por lo que se estima el derecho de don Esteban I. A. de acceso a la propiedad de la finca rústica previo pago de 9.500.000 ptas.

DISPOSICIONES LEGALES ESTUDIADAS:

Arts. 3.º.1 y 1253 del Código civil; arts. 16 y 79 y disp. transit. 3 de la LAR y Ley 1/1992, de 10 febrero de arrendamientos rústicos históricos.

DOCTRINA:

- Ser cultivador personal es compatible con el ejercicio de otra actividad ajena a la explotación sin descuido de las labores agrícolas y ganaderas propias de la finca.

- El arrendamiento histórico presupone varias sucesiones; la ley no exige que la sucesión sea única y las prorrogas legales no le dan carácter de indefinido al contrato que tiene duración legal.

HECHOS:

Don Esteban I. A. promovió juicio de cognición contra don Antonio M. S. y otros en demanda de acceso a la propiedad rústica del caserío y pertenecidos arrendados ubicados en Azkoitia.

El Juzgado de 1ª Instancia nº. 2 de Azpeitia dictó el 6-11-1991 sentencia estimatoria de la demanda de acceso a la propiedad previo pago de 7.301.670 ptas.

La Sección 2ª de la Audiencia Provincial de Guipúzcoa, en sentencia dictada el 18 de abril de 1994, estimó en parte la apelación y elevó el precio del acceso a la propiedad a abonar por el arrendatario en la cantidad 9.500.000 ptas.

Los demandados interpusieron recurso de casación. El Tribunal Supremo declara no haber lugar al recurso interpuesto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

De ellos entresaco, señalando su ordinal, los que entiendo revisten mayor interés, transcribiéndolos íntegramente, salvo aquellos apartados que versan sobre el resumen de los hechos.

PRIMERO.-

El primer motivo de casación denuncia (artículo 1692.4º de la Ley de Enjuiciamiento Civil) la aplicación indebida de la disposición transitoria primera de la Ley de Arrendamientos Rústicos (RCL 1981, 226 y ApNDL 731), en relación con los artículos 14, 15 y 16 de la misma Ley. Básicamente, entiende el recurrente que no se cumplen las exigencias del concepto legal de "cultivador personal" en cuanto requisito, necesario para usar el derecho de acceso a la propiedad referente a arrendamiento, concertado con anterioridad a la Ley de 15 marzo 1935 (RCL 1935, 527 y NDL 1794) al considerar que aquel concepto reclama la dedicación exclusiva del cultivador a la finca, sin que baste con que sea la actividad agraria, su ocupación preferente con apoyo en alguna sentencia que habla de la "mayor exclusividad" de la dedicación del cultivador directo que la del mero profesional de la agricultura.

Sin embargo, ni siquiera esta sentencia, que se expresa en términos de relatividad comparativa, exige la dedicación única a la actividad agraria, como requisito necesario del concepto y, ello es así porque, -de suyo, no es- una condición impuesta por la dicción de la ley, ya que, cultivador personal es quien lleva la explotación de la finca, por sí, o con la ayuda de familiares que con él conviven. La sentencia impugnada establece que son varios y suficientes los documentos aportados, acreditativos de que el señor I. desarrolla la explotación agrícola y ganadera del caserío Gibraltar; así lo proclaman documentos expedidos por el Ayuntamiento de Azkoitia Cámara Agraria Local de Azkoitia, Servicio de Ganadería de la Diputación Foral de Guipúzcoa, Kabi2 Comunidad de veterinarios, Cooperativa de Ganaderos de Gurelesa; y lo corrobora la declaración de los testigos que han depuesto; debiendo dejarse constancia, de que la Ley no prohíbe al arrendatario el ejercicio de otra actividad, siempre que se dedique preferente atención a la explotación agrícola o ganadera; siendo muy frecuente en los caseríos de esta región, que los arrendatarios ejerzan otra actividad ajena a dicha explotación, dado que la dedicación ganadera que suele ser la primordial, permite esos otros trabajos sin menoscabo de los inherentes al caserío. Y ninguna prueba se ha aportado que demuestre abandono o descuido por parte del demandante, en las labores agrícolas y ganaderas, ni que se hallen las fincas anejas al caserío en peores condiciones que las colindantes de la comarca. Los criterios expuestos, con apoyo en los datos que se citan son, a juicio de esta Sala de casación, suficientes al efecto de considerar, frente a la tesis que sustenta el recurrente que se aplicaron, con toda corrección, los preceptos atinentes, sin que quepa tomar en cuenta las manifestaciones que en el motivo se formulan sobre la valoración probatoria, ya que es éste un cometido genuino del juzgador cuyos resultados, sólo pueden combatirse, mediante la alegación en forma de alguna violación de regla de prueba legal. Por ello, sucumbe el motivo.

SEGUNDO.-

El segundo motivo (artículo 1692.4 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) se formula por la indebida aplicación al caso de la "disposición transitoria tercera" en relación con los artículos 70, 71, 72, 73, 75 79 y 80 de la Ley de Arrendamientos Rústicos reguladores de los subarriendos, cesiones y subrogaciones de arrendamientos rústicos, así como de la sucesión "mortis causa" en los mismos. El núcleo argumental del motivo se centra en la supuesta cesión ilícita de la explotación del caserío, anterior al fallecimiento del padre del actor, "produciéndose una subrogación nula y una cesión indebida, cuyas consecuencias son la resolución del contrato", insistiéndose en la ocultación del fallecimiento y en la falta de notificación del mismo a los fines sucesorios. Pero es lo cierto

que las afirmaciones que se hacen están ayunas de prueba. Establece, en este sentido, la sentencia recurrida que "ninguna prueba se ha aportado que demuestre tal cesión o subrogación extemporánea; pues el hecho de que don Esteban I. colaborase con su padre don Tomás en las labores del caserío, en modo alguno ha de interpretarse como una sustitución en las relaciones arrendatarias; por el contrario, según el artículo 16 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, se considera cultivador personal a quien lleva la explotación por sí, o con la ayuda de familiares que con él conviven; y esto es lo ocurrido en el caso de autos, en que, según certificación de la Cámara Agraria Local de Azkoitia, don Esteban I. colaboró con su padre don Tomás I. en las labores agrícolas del caserío Gibraltar y desde el fallecimiento del mismo es el titular del arrendamiento de la explotación agrícola". A mayor abundamiento se extiende la sentencia impugnada en la confirmación de la condición de arrendatario del demandante al explicitar los datos suministrados por la "Caja de Ahorros Municipal" según la cual, en la cuenta corriente núm... a nombre del demandado don Antonio M. S., fueron ingresadas por don Esteban I., las rentas de los últimos años 1987, 1988, 1989 y 1990, a razón de veintiséis mil novecientos cuarenta y tres pesetas (26.943) anuales; y esas rentas fueron aceptadas y admitidas sin ningún reparo por dicho demandado, que con ello implícitamente venía año tras año reconociendo la condición de arrendatario de quien las abonaba, sin actividad ninguna por su parte encaminada a resolver una situación que pudiese considerarse anómala e inconstituida; y sólo en junio de 1990, varios meses después de presentada la presente demanda, se decide a comunicar a la entidad bancaria que no admita en su cuenta nuevos ingresos. La declaración de hechos no permite, consecuentemente que se sostengan las tesis del recurso, y, por ello, decae el motivo.

TERCERO.-

El motivo tercero (artículo 1692.4 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) considera infringido el artículo 79 de la Ley de Arrendamientos Rústicos en relación con la disposición transitoria tercera de la Ley de Arrendamientos Rústicos "al carecer el demandante de la condición de arrendatario del caserío por haberse producido más de una sucesión "mortis causa". La tesis, que, en este punto, mantiene el recurrente es la de que no cabe en los arrendamientos rústicos una segunda sucesión, es decir, que el "sucesor arrendatario no puede, a su vez, transmitir la cualidad de arrendatario" (Sentencia del Tribunal Supremo de 6 febrero-1992 [RJ 1992, 8351]). Pugna, esta interpretación, no obstante, los criterios que se explicitan en algunas sentencias de esta Sala, como la citada, con la misma noción de los "arrendamientos rústicos históricos", favorecidos con el derecho de acceso a la propiedad y, por tanto, con la dicción literal de la Ley que no establece restricciones justificativas de tal limitación, corroborada, además, por los elementos históricos y sistemáticos que cooperan y guían en la recta hermenéutica de las normas. En efecto, la Ley 1/1992, de 10 febrero (RCL 1992, 323), de arrendamientos rústicos históricos especifica en la "exposición de motivos" en orden a la explicación del derecho de acceso y sus finalidades, a propósito del valor de las fincas arrendadas que a éste "han contribuido de forma notable, el arrendatario y sus ascendientes, mediante su cultivo a lo largo de varias generaciones", conceptos que obviamente, presuponen varias sucesiones en el arriendo. Tal elemento interpretativo de la norma de indudable importancia, conforme al artículo 3.1 de Código Civil, no puede ignorarse sin torcer el espíritu y finalidad de la misma. En segundo lugar, el precepto cuestionado no señala que la sucesión tenga carácter único, por lo que la subrogación contractual durante todo el tiempo que queda de vigencia de arriendo, sea por pacto contractual, sea a virtud de las prórrogas sucesivas, no se halla condicionada por restricción alguna siendo así que cuando el legislador ha querido establecer limitaciones, en casos análogos lo hizo ("vide" v.gr. la legislación arrendaticia urbana, respecto de la subrogación "mortis causa" en viviendas y la sucesión en locales de negocio). Finalmente la razón de la "vinculación indefinida", como contraria al concepto de arriendo, que recogen

las sentencias en que se apoya el criterio del recurrente (vid., por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 8 junio 1998 [RJ 1998, 467 I I]) no tiene sustento legal, ya que los contratos de arrendamientos rústicos, tienen duración definida, y dicho aspecto no se desvirtúa (antes bien se ratifica), por el hecho de que el legislador, de acuerdo con las conveniencias y necesidades sociales, reflejadas en el sector concreto de la agricultura y los problemas derivados de la propiedad y posesión de la tierra y de su exploración, ordene prórrogas legales de los referidos contratos que, no por ello, experimentan modificación en su naturaleza. En consecuencia, procede la desestimación del motivo.

CUARTO.-

Aduce el motivo cuarto la infracción del artículo 1253 del Código Civil (artículo 1692.4 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) y, por ello, error de Derecho en la apreciación de la prueba. Mas, al efecto de fijar la condición de arrendatario del actor, la sentencia recurrida no acude a su determinación, por presunciones, sino a la prueba de su reconocimiento por la conducta del demandado que aceptaba las rentas, de donde se infiere una clara distinción entre lo que son "facta concludentia" y presunciones que exigen un hecho a probar distinto del probado y su conexión con éste por medio de un "enlace lógico". Por tanto, no procede acoger el motivo, pues como tiene declarado reiteradamente la jurisprudencia de esta Sala la viabilidad casacional del precepto invocado descansa en la previa utilización de la presunción por el órgano "a quo", lo que no sucede en el presente caso.

QUINTO.-

Por medio del motivo quinto (artículo 1692.4.º de la Ley de Enjuiciamiento Civil) que denuncia la indebida aplicación al caso del artículo 1.º de la Ley de 12 febrero 1987 (ROL 1987, 447) en relación con la "disposición transitoria primera" y el artículo 7.1 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, el recurrente intenta hacer "supuesto de la cuestión", pues como resulta de cuanto antecede el arrendamiento rústico, presupuesto de esta litis, existe y es plenamente válido sin que pueda argüirse que había finido, ya que como establece la sentencia recurrida, la ininterrumpida presencia familiar en la ocupación y aprovechamiento de la finca denominada caserío Gibraltar, es indicativa de la existencia del contrato de arrendamiento, que como en tantos otros caseríos de la zona, en análogas circunstancias, se regiría por las tradicionales normas de la región; correspondiendo a los demandados, como la sentencia transcrita impone, la demostración de que aquella ocupación obedeció a otras causas que no fuesen la relación arrendaticia. E insistiendo en la condición legal de "haberse perdido memoria del tiempo por el que se concertó el arriendo", el propio Tribunal Supremo entiende que la falta de datos sobre las sucesivas prórrogas o vicisitudes acaecidas durante el largo período de tiempo transcurrido, "supone la pérdida de memoria de que habla la ley"; y así debe ser, habida cuenta de la primitiva fecha inicial y de la serie de acontecimientos históricos ocurridos en España desde entonces, con los profundos cambios sociales, políticos y jurídicos que las relaciones arrendaticias han sufrido en este dilatado tiempo, no siempre sujetos a la misma protección de las leyes, lo que hace prever, dentro de lo probable la existencia de posibles pactos concretos referidos a las prórrogas tan reiteradamente mantenidas (Sentencia de 5 febrero 1990 [RJ 1990, 659]). Por tanto decae el motivo.

SEXTO.-

El motivo sexto (artículo 1692.4.º) alega la infracción del artículo 3.2 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, esto es, formula una excepción de fondo al contrato arrendaticio, considerando, que no tiene tal naturaleza por la exclusión de las explotaciones forestales de tal concepto. Pero, aparte de que estas afirmaciones van en contra de los hechos probados, es lo cierto que el tema, tal como se plantea, tiene carácter de novedad, sin que se haya practicado por la parte demandada prueba al respecto de modo que, según reiterada doctrina, estas

afirmaciones no tienen relieve casacional. Por otra parte el aprovechamiento de la leña que siempre ha hecho el colono no justifica que la propiedad haya acreditado que existe una explotación forestal. En definitiva, el motivo peca.

SÉPTIMO.-

El motivo séptimo (artículo 1692.4 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) que denuncia la inaplicación del artículo 1.4 de la Constitución Española (RCL 1978, 2836 y ApNDL 2875) en relación con el artículo 33.3 de la Constitución Española y los artículos 39 y 43 LEF (RCL 1954, 1848 y NDL 12531), debe rechazarse, pues plantea la disconformidad con la valoración de la finca efectuada por la sentencia de instancia, conforme a parámetros y con criterios ajustados a la legalidad, sin reparar en que básicamente nos hallamos con un tema de hecho en tanto en cuanto los elementos probatorios que se utilizan están contenidos dentro de los dichos límites legales por lo que no pueden tomarse en consideración las supuestas desigualdades, ni atentados al derecho de propiedad que sugiere, ya que de manera totalmente razonada se ha fijado un precio que parte de prestaciones valoradas conforme a las reglas de la sana crítica no susceptibles de casación.

OCTAVO.-

El octavo y último motivo relativo, también, al precio de adquisición (artículo 1692.4 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, plantea, una cuestión en relación con el artículo 47 de la Ley de Expropiación Forzosa y referida al "precio de afección" que tiene absoluto carácter de novedad, lo que la excluye, según reiterada jurisprudencia del ámbito casacional.

NOVENO.-

La desestimación de todos los motivos supone la declaración de no haber lugar al recurso, con imposición las costas (artículo 1715 de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

COMENTARIO.-

a) Condición de cultivador personal del demandante, don Tomás I.

Se analiza, en el primero de los Fundamentos de Derecho de la sentencia, el concepto legal de cultivador personal en cuanto requisito necesario para usar el derecho de acceso a la propiedad referente a arrendamiento concertado con anterioridad a la Ley de 15 de marzo de 1935 (Disposición Transitoria 1ª de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980). Particularmente se estudia si el concepto legal de "cultivador personal" reclama -como entiende el recurrente- la dedicación exclusiva del cultivador a la finca, sin que baste con que sea la actividad agraria su ocupación preferente.

El tema ha sido tratado por nuestra Jurisprudencia desde antaño. Centrándonos únicamente en los tiempos de vigencia de la nueva Ley de arrendamientos rústicos de 1980, no faltaron sentencias que al hilo de la literalidad de los artículos 15 y 16 de la Ley señalaban que "el detalle de la preferencia para ser profesional de la agricultura no es ingrediente propio del cultivador personal, que requiere un mayor acento de exclusividad" (Sentencia del T.S. de 4 de abril de 1992). "Ha de señalarse en la literalidad de los artículos 15 y 16 de la Ley vigente una nota diferencial entre el profesional de la agricultura y el cultivador personal que permite hacer énfasis en la mayor "exclusividad" de éste, y no "simple preferencia" de aquél, en la dedicación agraria respecto de las fincas objeto del contrato de arrendamiento...".

Efectivamente la redacción original del artículo 15 de la Ley de arrendamientos rústicos -modificado por la Disposición final primera de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias- consideraba profesional de la agricultura a "la persona natural en plenitud de sus derechos civiles o emancipado o habilitado de edad que se dedique o vaya a dedicarse de manera preferente a actividades de carácter agrario y se ocupe de manera efectiva y directa de la explotación". Como bien razonaban las sentencias mencionadas,

esa expresión de dedicación "de manera preferente" dió pie a considerar una nota de diferencia entre el profesional de la agricultura y el cultivador personal, que permitía hacer énfasis en la mayor exclusividad de éste, y no en la simple preferencia de aquél. Pero sin embargo, ni siquiera esas sentencias llegaban a exigir la dedicación única a la actividad agraria como requisito necesario del concepto de cultivador personal. Y ello es así porque, -como bien dice esta sentencia que comento- "de suyo, no es una condición impuesta por la dicción de la Ley". Efectivamente, se considera cultivador personal "a quien lleva la explotación por sí" en las condiciones establecidas por el artículo 16 de la LAR. ¿Qué significa "llevar la explotación por sí"? Entiendo que aun cuando el artículo 16 define la categoría de cultivador personal en términos que parecen menos exigentes y rígidos que los utilizados por el artículo 83.3 del Reglamento de Arrendamientos Rústicos de 1954 -que configuraba del concepto de cultivador directo y personal-, es evidente que mantiene un criterio muy similar reconociendo la equivalencia de "llevar la explotación por sí" con la expresión utilizada por el precepto mencionado de la normativa anterior que reconocía la condición de cultivo "personal y directo" en el sentido de que "las operaciones agrícolas se realicen materialmente" por el arrendatario -en este sentido vide las Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de abril de 1982 y 25 de abril de 1985-.

En definitiva, en base a los razonamientos precedentes, es cultivador personal, sea de fincas agrícolas, pecuarias o forestales, quien realiza las labores agrarias de manera "directa y personal", lo que es tanto como decir que actúa en ellas "efectiva y personalmente". En este sentido, si atendemos al significado gramatical según el Diccionario de la Real Academia, "cultivador" es "el que cultiva" y cultivar es "dar a las tierras y a las plantas las labores necesarias para que fructifiquen". Por ende, la figura del cultivador personal exige dar personalmente a los predios las labores necesarias para que fructifiquen, realizando de manera inmediata y directa -materialmente- las operaciones agrarias.

Ahora bien, acaso la realización de las operaciones agrícolas materialmente por el arrendatario -exigida por el concepto legal del artículo 16 de la LAR-, requiere la dedicación exclusiva a la actividad agraria, prohibiéndose por la Ley el ejercicio de otra actividad distinta. En otras palabras, el concepto legal de cultivador personal exige la dedicación única a la actividad agraria prohibiéndose al arrendatario que ostente la cualidad de cultivador personal el ejercicio de otra actividad. Entiendo que no. La razón de esta respuesta tan contundente se encuentra en que la necesidad de realizar materialmente las operaciones agrícolas, respecto de la finca objeto del contrato, no tiene fuerza para excluir otra actividad que no impida esa actuación agraria efectiva y personal. Por tanto, concluyo afirmando que el carácter de cultivador personal no exige necesariamente una dedicación única, sola, consistente en realizar materialmente las operaciones agrícolas de la finca, salvo, claro ésta que, la realización de otro tipo de actividades -Vg. tener un establecimiento comercial abierto al público al que dedica toda la jornada- impida al arrendatario la efectiva y directa explotación por sí de las fincas.

En este sentido creo que debe considerarse la problemática planteada, máxime si se tiene presente que según lo dispuesto en el artículo 16.2 de la LAR, "el cultivador personal ser considerado en todo caso como profesional de la agricultura", categoría ésta viene delimitada a los efectos de la LAR - artículo 15 reformado por la Ley 19/1995- de acuerdo con lo establecido en el apartado 5 del artículo 2 de la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias.

Por consiguiente, acertadamente la sentencia deja constancia de que "la Ley no prohíbe al arrendatario el ejercicio de otra actividad, siempre que dedique preferente atención a la explotación agrícola o ganadera; siendo muy frecuente en los caseríos de esta región, que los arrendatarios ejerzan otra actividad ajena a dicha explotación, dado que la dedicación ganadera que suele ser la primordial, permite esos otros trabajos sin menoscabo de los inherentes al caserío".

b) La inexistencia de una cesión o subrogación extemporánea en favor de don Esteban I.

Otra cuestión sobre la que versa la sentencia es la relativa a la existencia o inexistencia de subrogación o cesión extemporánea.

Considera el recurrente que ha existido una indebida aplicación al caso de las disposición transitoria 3ª en relación con los artículos 70,71,72,73 de la LAR., reguladores de los subarriendos, cesiones o subrogaciones de arrendamientos rústicos. Entiende así el recurrente que existe una supuesta cesión ilícita de la explotación del caserío, anterior al fallecimiento del padre (don Tomás) del actor (don Esteban I.), "produciéndose una cesión indebida, cuyas consecuencias son la resolución del contrato".

La LAR dedica un capítulo -el VII, artículos 70 a 74- al subarriendo, cesión y subrogación. Respecto a la regulación que contempla la Ley en este capítulo realizará algunas precisiones. En primer lugar, es preciso hacer notar que la LAR recoge en una misma rúbrica esas tres expresiones porque convergen en su significado, si bien cada una concreta situaciones distintas. Así, al subarrendar una finca rústica se cede su posesión y su aprovechamiento, quedando el subarrendatario-cesionario subrogado en la posición del arrendatario. En segundo lugar, resalto que la LAR establece como sanción, por la cesión o el subarriendo prohibidos, la nulidad de la cláusula que los contenga, y la resolución del contrato con subsiguiente desahucio si se llevasen a cabo. En tercer y último lugar, es de resaltar que a pesar de esa prohibición, del subarriendo y la cesión, con extremo vigor -sancionado con la nulidad de la cláusula de permisón y a la resolución del contrato con desahucio del arrendatario, que originar el del subarriendo-, sin embargo, permite la Ley, seguramente por encontrarse dentro del cumplimiento de sus fines, ciertos supuestos de subarriendo y de cesión que se encuentran relacionados explícitamente en el artículo 71 de la LAR.

Ahora bien, es evidente, por desprenderse así de los hechos probados que recoge la sentencia que comento, que en el caso de autos no existe tal cesión o subrogación extemporánea puesto que "el hecho de que don Esteban I. colaborase con su padre don Tomás en las labores del caserío, en modo alguno ha de interpretarse como una sustitución en las relaciones arrendaticias"; por el contrario, en el caso de autos lo que realmente ocurrió fue que don Tomás -a la sazón cultivador personal- llevaba la explotación por sí, ahora bien, con la ayuda de familiares que con él convivían, esto es, con la ayuda de su hijo Esteban I.

CONCLUSIÓN.-

Acreditada la existencia de arrendamiento histórico, la continuidad en el arrendamiento -incluidas sucesiones, que por su propia naturaleza no puede ser sucesión única-, así como el carácter de cultivador personal que -como ocupación preferente, aunque no única- tiene el arrendatario y probada su condición de tal porque paga y se le aceptan las rentas, no puede prosperar el recurso en el que no cabe, por otra parte, plantear otras cuestiones nuevas -precio de afectación-, ni tampoco discutir el precio fijado por ser ésta cuestión de hecho.

REVUE DE DROIT RURAL

Nº 268, diciembre de 1998.

"Etudes":

M. CARIUS, Comentario del Decreto nº 97-1006 de 30 de octubre que modifica el Decreto nº 76-352 de 15 de abril de 1976 relativo a la identificación y al registro de équidos.

R. LEOST, Daños causados a los ecosistemas acuáticos y a sus usos por la limpieza de un pantano.

"Commentaires":

P. ASTIE, Caminos rurales.

S. CREVEL-F.ROUSSEL, Entre derecho de bienes y derecho de obligaciones: la anfibiología de los derechos de replantación.

L. TOUVET, Explotaciones lecheras: una carrera de velocidad entre el arrendatario y el arrendador.

Nº 269, enero de 1999.

En este número se publica la primera parte de las ponencias presentadas al XV Congreso de la Asociación francesa de Derecho agrario (AFDR) organizada en Burdeos los días 17 y 18 de octubre de 1997 sobre el tema "El producto agrario: nuevos desafíos, nuevas responsabilidades".

J-F. LE PETIT, Las enseñanzas de la historia.

A. PAGNOUX-L.BABIN, Organismos genéticamente modificados.

F.X. MICHEL, Producción biológica: del medioambiente a la calidad.

"Etude":

A. LANGLAIS, Las retiradas agrícolas en búsqueda de una legitimidad medioambiental: nuevas obligaciones para las organizaciones de productores de frutas y verduras.

"Chronique":

D. DENIS, Todavía problemas de delimitación de zona vitícola de AOC (denominación de origen controlada).

"Commentaires":

E. KOLBERT, La autorización administrativa de rescisión de arrendamiento rústico en caso de cambio del destino agrario del terreno.

E.BENEDETTI, Transferencia de la explotación entre cónyuges.

Nº 270, febrero de 1999.

Número en el que se publica la primera parte de las ponencias presentadas en el Coloquio organizado en Poitiers los días 5 y 6 de noviembre de 1998 sobre "Los derechos a producir en Europa: perspectivas económicas y jurídicas".

C. PIVOT, La contractualización en agricultura y su evolución.

H. COURIVAUD, El derecho de la competencia en relación a la primera puesta en el mercado y en relación a la comercialización de productos agrarios.

J. GOURDOU, Derechos a producir y problemática general de la cesibilidad de autorizaciones administrativas.

D. BARTHELEMY, Derechos a producir, patrimonio de empresa y patrimonio rústico.

J-M. GUILARDEAU, La diversidad de derechos a producir.

Nº 271, marzo de 1999.

2ª parte del coloquio "Los derechos a producir en Europa: perspectivas económicas y jurídicas".

E. LEMONNIER, Derechos a producir: situación difícil de las empresas societarias.

F. ROUSSEL, Derechos a producir y arrendamientos rústicos.

J. DANET, Derechos a producir y procesos colectivos.

M. BIGNON, Derechos a producir y derecho patrimonial.

F. COLLART-DUTILLEUL, Análisis contractual de los derechos a producir (cuotas lecheras y remolacheras).

RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO

Enero-marzo de 1998.

R. ROSSI, Derecho de la producción agraria y tutela de los bienes ambientales.

V.E. RAGUSA, Afinidad originaria de contenidos entre la noción económica y la noción jurídica de agricultura y perspectivas evolutivas actuales.

Abril-junio de 1998.

M. COMPORTI, Perfiles generales de la prelación jurídica.
J. HUDAULT, La función ecológica de la propiedad agraria.

A. GERMANO, Usos cívicos, bienes y propiedad colectiva en la experiencia de la región *Friuli-Venezia Giulia*.
"Ricerca e documentazione"

M.J. CAZORLA GONZALEZ, Concordancia de las denominaciones genéricas de calidad españolas al Derecho comunitario y panorama jurisprudencial sobre las competencias entre el Estado español y las comunidades autónomas.

Julio-septiembre de 1998.

A. GERMANO-E.ROOK BASILE, La responsabilidad del Estado legislador.

A. PALAZZO, "Pactos de silencio" y los orígenes de la contratación colectiva en agricultura.

F. ALBISINNI, Agroturismo y turismo rural. Pluralidad de tipos de explotación agraria, disciplina legislativa e hipótesis interpretativas.

IL DIRITTO DELL'AGRICOLTURA

F. MASTROPAOLO, Tipicidad de los contratos agrarios y comodato de fundo rústico.

En el mismo número, en "Osservatorio", se publican las ponencias del seminario organizado por la Universidad de Tuscia y por la cátedra Jean Monnet de Derecho comunitario, Viterbo, 25 de octubre de 1997, sobre "Bosque y explotación forestal: definición jurídica e implicaciones económicas a nivel nacional y comunitario".

AGRARRECHT

Nº 9, septiembre de 1998.

BURBACH/MINDERMAN, El tratado de Amsterdam. Innovaciones para el derecho agrario europeo.

BRUHMÜLLER/DR. JANAKIEW, Balance y controversias de la liquidación de patrimonio en la LwAnpG.

KÖHNE, Hacia la constatación del capital propio en la LPG (Ley de producción agraria).

KUCHS, El capital propio en la LPG, iniciativas hacia la jurisprudencia de la BGH.

KRÜGER, Procedimientos del Registro de la propiedad para las fincas de reforma del suelo sobre el art. 233.13 de la EGBBGB.

Nº 10, octubre de 1998.

GIESEN/BESGEN, Servicio forestal y competencias jurídicas generales.

KAUFMANN, Rebaja del precio del gasoil para las empresas agrarias.

Nº 11, noviembre de 1998.

GÜNTHER, Sanciones según el reglamento VO(EWG), Nr.3887/92.

STEFFEN, Abuso de derecho en el procedimiento de Ley agraria.

Nº 12, diciembre de 1998.

LAUVEN, Daños causados por animales salvajes.

DÜSING, Protección del arrendatario en referencia a la cuota lechera.

RINCK, Seminario de Derecho agrario de Goslar 1998.

NOTICIAS DE LA UNION EUROPEA

Nº 159, abril 1998.

B. BOUSSIER, J. HERNANDEZ, M. PECO, Régimen aplicable a los traslados de residuos tóxicos y peligrosos.

R. URUENA, Impactos contaminantes sobre el medio ambiente en un marco transfronterizo.

Nº 166, Noviembre 1998.

C.D. WEHBE, La OCM del plátano y su reforma. Una primera aproximación a las implicaciones para Canarias.

Nº 167, diciembre 1998.

A.B. GOMEZ, La protección del medio ambiente en la Unión europea: aspectos históricos, políticos, jurídicos e institucionales.

A.MASSOT, En pos de una política integrada rural.

Nº 168, enero 1999.

L. NAVARRO, I. ALONSO, A.C. PASTOR, L. GONZALEZ, J.A. MARIN, El sector hortofrutícola de Aragón en el marco de la Unión europea.

*Comentario.

Entre las varias posibilidades de comentario que suscita una ojeada a las revistas reseñadas en este número, parece oportuno llamar la atención sobre el coloquio celebrado en Poitiers, los días 5 y 6 de noviembre de 1988, sobre "Los derechos a producir en Europa: perspectivas económicas y jurídicas". La *Revue de Droit Rural*, en sus números 270 y 271, recoge las comunicaciones presentadas.

Una vez más, la doctrina se fija en una realidad, centro de convergencia de las diferentes lógicas que pugnan y se entrelazan en esa «organización transitoria de la crisis permanente», que es el entramado jurídico de la PAC. Aunque la organización y el reparto del acceso al mercado ni es un fenómeno nuevo, ni tiene por qué responder a una «política», la evolución histórica de la agricultura europea en los últimos treinta años, pone en primer plano y conduce a la autoridad comunitaria a orientar su actuación sirviéndose de estos instrumentos. El jurista, después, trata de tomar las riendas y meter en cintura ese potro salvaje.

El jurista ofrece su cooperación para el logro de coherencia y transparencia en el régimen de los «derechos a producir», por encima de la multiplicidad de formas, tipos, y vicisitudes coyunturales en la utilización política del instrumento. Ahora bien ¿Cómo esperar una completa coherencia en el funcionamiento jurídico de estos privilegios-restricción cuando, por ejemplo, se invoca para ellos el libre juego del mercado, pero antes se subraya que su sentido y razón radica en decisiones «distintas» de ese juego?

La madurez en la reflexión sobre estos «derechos» acaso vaya a ir en paralelo, podría pensar alguno, a su progresiva pérdida de importancia. Un perfecto cuerpo de doctrina quizá sólo esté construido al final, como un epitafio o narración de una vicisitud histórica. La peculiaridad de la política agraria permite una paradoja más ese argumentar el final de un itinerario cuando se está «construyendo» su inicio. Algo de esto sugiere la reflexión de C. PIVOT.

Esa cierta inestabilidad de un «activo» que se vería como un producto momentáneo de una política, obstaculizaría su consideración como un «valor», un bien negociable, igual que

lo hace, en mayor o menor medida, el propio designio que lo justifica. No conviene olvidar, empero, que, como la materia (no se crea ni se destruye, sólo se transforma), el beneficio de quien tiene reconocido el «derecho a producir» no va a perderse. Este sujeto «prend place» como interlocutor en un «contrato agricultura-sociedad». Su participación (en abstracto o en concreto) en el acceso al mercado, resulta de una valoración del pasado (que le concierne) y se proyecta al futuro. Aunque sus derechos cambien y adopten diversas formas, siempre le quedará esa condición de «parte» en una relación «de longe durée».

En cualquier caso, resulta ineludible el empeño por comprender esta polifacética realidad desde todos los ángulos, como se hace en el coloquio, cuyos protagonistas revelan entonces la existencia de un hilo conductor, también de carácter problemático, pero surtidor de criterios de ordenación y actuación: el propio concepto, la propia «coherencia» de los derechos a producir integra una permanente tensión de fuerzas, que toma, en cada momento, distinta apariencia. Su sentido, hoy por hoy, en la utilización del instrumento por la política común, revela un compromiso entre tendencias opuestas. Para fortalecer la economía del agricultor, garantizar futuro y renta, desde arriba se distribuye el «maná»; pero a condición de que el agricultor evolucione, se «convierta» en empresario. Tal «conversión» terminará siendo, en definitiva, la «forma» de ese futuro y renta. He aquí, una vez más, aquel «contrato agricultura-sociedad», en expresión feliz de D. BARTHELEMY. En el nivel microeconómico, la idea se proyecta en el nuevo «Contrat territorial d'exploitation» (CTE), a que se refiere C. PIVOT.

En esta dinámica, los propios derechos a producir se convierten, acaso, en un instrumento más a disposición del empresario eficiente. Podrá negociar con ellos, entrarán en el juego de la concurrencia (y en confrontación con las reglas que la organizan)... Después de todo ello ¿Ese empresario eficiente es «el mismo» agricultor a quien se quiso favorecer...? No hay más remedio que equilibrar, de la mejor manera posible, una situación en que el «contrato», al mismo tiempo, se anuda con el agricultor actual y con el futuro.

Eso sí, en mi opinión, los derechos a producir no pueden ser «bienes» o «contratos» valorables y transmisibles «como los demás». Su existencia se justifica en una concreta política que les otorga especificidad. Como se demuestra, en general, cuando confrontamos los principios y reglas que organizan la libre concurrencia, y los especiales criterios, atenuaciones y modos de actuar en relación con la actividad agraria. (En el Coloquio, lo trata H. COURIVAUD). Esto no es, da la impresión, algo circunstancial, forma parte de cierta lógica de esta actividad económica: esa «crisis permanente» (actual o latente) no la ha «inventado» la política agrícola común. Igualmente, la especificidad del derecho concreto, que corresponde al productor-empresario, se revela en la relación arrendaticia. Y a la hora de la transmisión, que es preciso admitir, en abstracto, pero con «esenciales» matizaciones.

La profesora PIVOT sitúa los derechos a producir en el marco de aquella evolución general de la política agraria de los últimos treinta años, contemplada desde la perspectiva de la progresiva contractualización. Su exposición constituye una introducción oportuna para abordar la lectura de las sugerentes comunicaciones de D. BARTHELEMY y J.-M. GILARDEAU, reflexión de carácter general, en la línea del célebre «rapport de synthèse», con que L. LORVELLEC cerraba el primer coloquio sobre esta materia (RDR, números 226 y 227). (Aparte de ese primer Coloquio, citaré como punto de referencia BLANCHET, J., LORVELLEC, L., RAPHAEL, P., *Le droit à produire en agriculture*, ed. France Agricole, Paris, 1996. Y el prometido vol. colectivo, bajo la dirección de D. BARTHELEMY, y J. DAVID, *Les droits à produire en Europe*, INRA-Economica, 1999).

COLLART-DUTILLEUL se sirve también de una sugerencia de LORVELLEC, para hacer un esbozo de lo que puede ofrecer, a la solución de los problemas, el análisis de los derechos a producir como contrato. Plantea la posibilidad y ventajas de su categorización como bien, en el cuadro del derecho patrimonial, el notario M. BIGNON. Desde el derecho público, a J. GOURDON no le parece una herejía la transacción comercial de la cuota, por más que siga considerándose una autorización administrativa. Y mira qué ocurre con estos activos, hoy por hoy, en el caso de un procedimiento concursal, J. DANET.

Por fin, E. LEMONNIER, otro especialista, aborda el espinoso asunto de la coordinación del sistema de los derechos a producir y las formas de agricultura asociativa. Y F. ROUSSEL profundiza, una vez más, en el análisis, desde el privilegiado observatorio de la relación arrendaticia.

Germán de Castro Vitores
Universidad de Valladolid.

PARTE II

DERECHO AGRARIO UNION EUROPEA

¿HACIA UN NUEVO REGIMEN PARA LAS ALEGACIONES RELATIVAS A LA SALUD EN EL ETIQUETADO DE LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS?*

** Jefe de la División "Aplicación de los artículo 30 a 36 CE y eliminación de las restricciones a los intercambios", Dirección General XV, Mercado interior y servicios financieros, Comisión Europea, Bruselas.

* Este artículo es una versión ampliada y anotada de la ponencia "Voluntary Codes of Practice and the functioning of the Single Market" elaborada por el autor para su presentación en el seminario sobre "Health Claims Code - A Route to Voluntary Regulation?", organizado por el Joint Health Claims Initiative, The Royal College of Physicians, Londres, julio de 1998. Las opiniones expresadas en el mismo pueden no coincidir con las de la Institución en la que el autor presta sus servicios. Se agradece a Agathocles Kashis, Marta Pardo Leal y Stephanie Turpin la colaboración prestada para la redacción.

I. INTRODUCCION

1.1. El Libro Verde sobre los principios generales de la legislación alimentaria en la Unión Europea: ¿un nuevo enfoque en materia de etiquetado?

Uno de los aspectos del Derecho alimentario comunitario al que más espacio y atención se dedica en el Libro Verde sobre los principios generales de la legislación alimentaria en la Unión Europea¹ es el referente al etiquetado de los productos alimenticios.

En dicho Libro Verde se reconoce que son necesarias normativas obligatorias en materia de etiquetado que permitan a los consumidores acceder fácilmente a la información esencial relativa a los productos alimenticios, aunque debe encontrarse "... un justo equilibrio que garantice a los consumidores la obtención de toda la información útil evitando al mismo tiempo las disposiciones sobre detalles secundarios"².

En este contexto, es fundamental que los fabricantes tengan la posibilidad de proporcionar información adicional al consumidor siempre y cuando ésta no induzca a error, lo que puede implicar en determinados casos el recurso a disposiciones legales para regular las condiciones o modalidades del suministro de esta información adicional³.

En principio, corresponde a los Estados miembros controlar y verificar esta información adicional, que consiste generalmente en la inclusión en el etiquetado de cualquier declaración o indicación que deseen productores y fabricantes, siempre que sean correctas y no induzcan a error.

Esta competencia estatal tiene, o puede tener, consecuencias negativas para la libre circulación de mercancías en aquellos casos en que los Estados miembros han adoptado

posiciones diferentes sobre la aceptabilidad de ciertas indicaciones. Estas dificultades son cada vez más importantes porque en los últimos años ha aumentado de forma impresionante la gama de indicaciones alegadas en las etiquetas de alimentos y en la publicidad de los productos alimenticios⁴.

Por otro lado, cabe señalar que ciertos aspectos o modalidades de esa información adicional son especialmente conflictivos como ocurre con "... las indicaciones sanitarias"⁵ (que) presentan dificultades particulares porque los supuestos efectos benéficos de un producto alimenticio concreto pueden ser objeto de controversia científica, por lo que resulta difícil a las autoridades competentes verificar la indicación alegada⁶.

Por estas razones la Comisión solicitó específicamente, en su Libro Verde, la presentación de comentarios sobre el enfoque que debe seguirse a nivel comunitario para la reglamentación de las indicaciones alegadas, incluyendo no sólo las afirmaciones sobre composición, como ligero o poco graso, sino también sobre las citadas indicaciones sanitarias y similares, cada vez más frecuentes en los llamados alimentos funcionales⁷.

Parece pues que la Comisión podría estar dispuesta inter alia a revisar -tras el oportuno análisis de los comentarios recibidos al respecto- el enfoque de las normativas comunitarias vigentes por lo que se refiere a las indicaciones sanitarias, que nosotros, como explicaremos en el siguiente apartado del presente estudio, preferimos denominar alegaciones relativas a la salud.

No puede excluirse que esta revisión comporte la derogación -o, por lo menos, la modificación- del artículo 2.1. (b) de la Directiva 79/112/CEE relativa a la aproximación de las obligaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios destinados al consumidor final⁸ en virtud del cual prohíben algunas de las citadas alegaciones relativas a la salud.

El objetivo básico del presente estudio es analizar el alcance de la citada prohibición, así como evaluar las diversas interpretaciones posibles o las enmiendas necesarias que permitan a los productores y fabricantes incluir determinadas modalidades de alegaciones relativas a la salud en el denominado etiquetado voluntario (en oposición al etiquetado obligatorio compuesto por las indicaciones obligatorias previstas en el artículo 3 de la Directiva 79/112/CEE). Todo ello a fin de mejorar la información adicional que se facilita a los consumidores sin, por supuesto, poner en peligro su derecho fundamental a una información leal y veraz.

No obstante, antes de entrar en dicha evaluación,

procuraremos en la medida de lo posible clarificar -en el apartado 1.2 del presente estudio- la confusa, cuando no contradictoria, terminología utilizada al respecto en las normativas internacionales (Codex Alimentarius y UE).

Toda vez que, si se trata de asegurar de modo efectivo la libre circulación de los productos alimenticios en cuyas etiquetas figuren alegaciones relativas a la salud, el Nuevo enfoque comunitario no debería limitarse a una eventual modificación del citado artículo 2.1 (b) de la Directiva 79/112/CEE, sino que será necesario reforzar de todos modos la aplicación del principio del reconocimiento mutuo a estos aspectos de su etiquetado, incluiremos también un capítulo (nº 3) sobre el tema de la aplicación de dicho principio al etiquetado de los productos alimenticios en general y a las alegaciones que nos interesan en particular.

1.2 Indicaciones, menciones, declaraciones o alegaciones: ¿en qué quedamos?

La consulta de las diversas normativas internacionales aplicables en materia de etiquetado, como las normas del Codex Alimentarius y las correspondientes directivas o reglamentos comunitarios, permite comprobar que en este ámbito impera la más absoluta falta de armonización terminológica.

En efecto, en las normativas comunitarias (y, como hemos visto, en el propio Libro Verde) se utilizan indistintamente los términos indicación y mención: por ejemplo, en el artículo 1.3 (a) de la Directiva 79/112/CEE en el que se define etiquetado; en el artículo 2 de la Directiva 89/398/CEE del Consejo, de 3 de mayo de 1989, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los productos alimenticios destinados a una alimentación especial⁹, y en el artículo 4.1 del Reglamento (CEE) núm. 2092/91, del Consejo, de 24 de junio de 1991, sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios¹⁰.

En la Directiva 79/112/CEE se emplea la palabra declaración al referirse, en su artículo 2.2, a la elaboración de una lista no exhaustiva de declaraciones prohibidas o limitadas; y en el artículo 1.4 (b) de la Directiva 90/496/CEE del Consejo, de 24 de septiembre de 1990, relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios¹¹, se define *declaración de propiedades nutritivas* como: "toda indicación¹² y todo mensaje publicitario que afirme, sugiera o implique que un producto alimenticio posee propiedades nutritivas concretas por la energía (valor energético) que:

- aporta,
- aporta en proporción reducida o aumentada o
- no aporta,
- y/o por los nutrientes que:
- contiene,
- contiene en proporción reducida o aumentada o
- no contienen¹³.

En las normas y directrices del Codex Alimentarius se utiliza la expresión declaración de propiedades que se define como "cualquier representación que afirme, sugiera o implique que un alimento tiene características especiales por su origen, propiedades nutritivas, naturaleza, elaboración, composición u otra cualidad cualquiera"¹⁴ [sección 2 de la Normageneral del Codex para el etiquetado de los alimentos preenvasados (Norma Mundial) Codex Stan 1-1985].

En nuestra opinión, el término indicación (y, eventualmente, mención¹⁵) debería reservarse para la información obligatoria, como en el caso de lo previsto en los artículos 3.1 y 4.2 de la Directiva 79/112/CEE.

Por el contrario, consideramos que declaración o alegación pueden utilizarse como sinónimos cuando se describa un producto para resaltar alguna de las cualidades, por lo que se refiere a su composición, efectos, etc., generalmente en el marco de lo que hemos denominado etiquetado voluntario. En nuestro caso, preferimos el término alegación -que emplearemos preponderadamente en el presente estudio- por ser el más usual en nuestro país¹⁶, en el que se reserva la expresión declaración para otros supuestos.

2. ¿QUE PROHIBE EL DERECHO COMUNITARIO?

2.1. La Directiva 79/112/CEE y otras normativas relativas a los productos alimenticios.

La Directiva 79/112/CEE se basa en el principio del etiquetado funcional y "... su objetivo consiste en garantizar que los consumidores reciben la información fundamental respecto a la composición del producto, su fabricante y sus métodos de conservación y preparación, necesaria para garantizar la seguridad de los consumidores y de la competencia leal"¹⁷.

No obstante, como ya hemos dicho, los productores y fabricantes pueden añadir la información adicional que deseen, siempre que sea exacta y no induzca a engaño al consumidor.

En este contexto, en el artículo 2.1 (b) de la Directiva 79/112/CEE se establece:

"El etiquetado y las modalidades según las cuales se realice no deberán:

sin perjuicio de las disposiciones comunitarias aplicables a las aguas minerales naturales y a los productos alimenticios destinados a una alimentación especial, atribuir a un producto alimenticio propiedades de prevención, tratamiento y curación de una enfermedad humana, ni mencionar dichas propiedades".

Por otro lado, además de la prohibición general de inducir en error al consumidor que figura en el inciso i) de la letra a) del artículo 2.1, en los incisos ii) y iii) de la misma se prohíbe, respectivamente:

- atribuir a un producto alimenticio efectos o propiedades que no posea;

- sugerir que el producto alimenticio posee características particulares, cuando todos los productos similares posean estas mismas características.

La importancia atribuida por el legislador comunitario a la prohibición prevista en el artículo 2.1 (b) de la Directiva 79/112/CEE se ve confirmada por el hecho de que se reitera expressis verbis tanto en la ya citada Directiva 89/398/CEE sobre los productos alimenticios destinados a una alimentación especial, como en la Directiva 80/777/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1980, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros sobre explotación y comercialización de aguas minerales naturales¹⁸, a pesar de que, en principio, uno de los objetivos de ambas normativas comunitarias es establecer ciertas excepciones a dicha prohibición general¹⁹.

En efecto, en el artículo 6.1 de la Directiva 89/398/CEE se prevé que "el etiquetado y modalidades utilizadas para ello, la presentación y la publicidad de los productos... (alimenticios destinados a una alimentación especial) no deberán atribuir a dichos productos propiedades de prevención, de tratamiento y de curación de una enfermedad humana, ni evocar tales propiedades".

Por su parte, el artículo 9.2 (a) de la Directiva 80/777/CEE prohíbe "...todas las indicaciones que atribuyan a un agua mineral natural propiedades de prevención, tratamiento o curación de una enfermedad humana". Cabe señalar, sin embargo, que "... se autorizarán las menciones que figuran en el Anexo III²⁰, siempre que respeten los criterios fijados en dicho Anexo o, en su defecto, los criterios fijados por las disposiciones nacionales, a condición de que éstas hayan sido establecidas sobre la base de análisis físico-químicos y, si fuera necesario, de exámenes farmacológicos y clínicos efectuados según métodos científicamente reconocidos..."²¹; así como que "los Estados miembros podrán autorizar las menciones estimulantes la digestión, puede favorecer las funciones hepatobiliares o menciones similares..."²².

2.2. Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas: la definición de medicamento por presentación.

Además de la prohibición prevista en el Derecho positivo comunitario y en especial en la Directiva 79/112/CEE por lo que se refiere a la atribución de propiedades de prevención,

tratamiento y curación de una enfermedad humana a un producto alimenticio, cabe señalar otra sanción posible para el productor o fabricante que presente un alimento alegando alguna de dichas propiedades: que dicho producto sea considerado medicamento en aplicación de la Directiva 65/65/CEE del Consejo, de 26 de enero de 1965, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas sobre especialidades farmacéuticas²³.

Esta posibilidad fue confirmada en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) relativa a la aplicación del artículo 1.2 de la citada Directiva 65/65/CEE, en cuyo primer párrafo se define medicamento como "toda sustancia o combinación de sustancias que se presente como poseedora de propiedades curativas o preventivas con respecto a las enfermedades humanas o animales" y que prevé, en su segundo párrafo, que también se consideran medicamentos "todas las sustancias o composiciones que puedan administrarse al hombre o al animal con el fin de establecer un diagnóstico médico o de restablecer, corregir o modificar las funciones orgánicas del hombre o del animal"²⁴.

En este contexto, el TJCE ha venido considerando que la citada disposición de la Directiva 65/65/CEE contiene dos definiciones de medicamento: una definición de medicamento por presentación y una definición de medicamento por función²⁵, estimando que un producto es un medicamento si está comprendido en una u otra de estas definiciones²⁶.

Además, en su jurisprudencia el TJCE ha confirmado en varias ocasiones que el denominado criterio de la presentación adoptado en el artículo 1.2.1 de la Directiva 65/65/CEE está destinado a abarcar tanto los medicamentos que tengan un auténtico efecto terapéutico o médico, como los productos que no son suficientemente eficaces o que no produce el efecto que su presentación permitiría esperar, con objeto de preservar a los consumidores no sólo de los medicamentos nocivos o tóxicos como tales, sino también de diversos productos utilizados en lugar de los remedios adecuados²⁶ y que un producto se presenta como poseedor de propiedades curativas o preventivas a efectos de la citada disposición cuando ha sido descrito o recomendado expresamente como tal, por ejemplo mediante etiquetas o folletos o una presentación oral²⁷.

En este sentido, el TJCE ha declarado reiteradamente que un producto debe ser considerado como medicamento y someterse al régimen correspondiente si se presenta como poseedor de propiedades curativas o preventivas, o si puede administrarse con el fin de restablecer, corregir o modificar las funciones orgánicas, aún cuando esté comprendido en el ámbito de aplicación de otra normativa comunitaria menos rigurosa, como la normativa en materia de productos cosméticos²⁸.

Más específicamente, en la sentencia "Ter Voort" el TJCE declaró que la naturaleza alimentaria de un producto tampoco puede impedir que el mismo sea clasificado como medicamento, en la medida en que la descripción o la recomendación de sus propiedades curativas o preventivas puedan, por sí mismas, hacer que se le considere como un producto que presenta las propiedades características de una sustancia terapéutica, es decir de un medicamento, fallando en ese caso "... que un producto recomendado o descrito como poseedor de propiedades preventivas o curativas es un medicamento a efectos (...) de la Directiva 65/65, aun cuando en general se considere como un producto alimenticio e incluso no tenga, en el estado actual de los conocimientos científicos, ningún efecto terapéutico conocido"²⁹.

Por lo que se refiere al impacto de esta jurisprudencia sobre la libre circulación de mercancías, añadiremos que el TJCE declaró, en la sentencia "Tissier" de 20 de marzo de 1986³⁰, que, sin perjuicio de los artículos 30 y siguientes del Tratado CE, que se refieren a los productos importados de otros Estados miembros, el Derecho comunitario no afecta a la facultad que éstos tienen de someter, a las sustancias que no responden a la definición comunitaria de medicamento, a controles o a la exigencia de una autorización previa, de acuerdo con su propio Decreto nacional sobre medicamentos.

2.3. ¿Qué alegaciones relativas a la salud están realmente prohibidas?

2.3.1. Consideraciones generales.

Antes de seguir adelante trataremos de especificar qué tipos de alegaciones pueden incluirse en ese concepto de alegaciones relativas a la salud con objeto de identificar cuáles pueden considerarse prohibidas.

La primera dificultad con la que nos topamos es la ausencia de una definición generalmente aceptada y de una sistematización razonable de sus diferentes variedades.

Por lo que se refiere a la definición, nos parece que la expresión alegaciones relativas a la salud es lo suficientemente comprensibles para poder seguir adelante sin disponer de ella.

Por el contrario, sin ánimo exhaustivo ni voluntad de descender en los laberintos semánticos del examen detallado de los diferentes conceptos, nos vemos obligados a ofrecer un esbozo preliminar de clasificación. Dicha clasificación aproximativa tiene como único objetivo facilitar la distinción entre las alegaciones ilícitas y las que no lo son e, incluso, permitir la identificación de las alegaciones prohibidas cuya utilización podría permitirse eventualmente en determinadas condiciones (por supuesto, tras las correspondientes enmiendas en la normativa vigente).

2.3.2. Alegaciones médicas (o medicinales)

Dentro de esta categoría, que se caracteriza por la referencia a las enfermedades, podríamos distinguir entre:

a) Alegaciones médicas relativas a la curación de enfermedades: que serían aquellas en las que se atribuyen a un producto propiedades de curación o relativas al tratamiento de una enfermedad, o se mencionan dichas propiedades.

b) Alegaciones médicas relativas a la prevención de enfermedades: aquellas en las que se haga referencia a las propiedades de un producto para la prevención de una enfermedad.

c) Alegaciones relativas a la reducción de un riesgo de enfermedad: la diferencia con las alegaciones incluidas en la letra anterior es mínima y de matiz, pero la distinción puede tener algunos efectos útiles a la hora de modificar, en su caso, la legislación comunitaria en la materia.

2.3.3. Alegaciones relativas a las propiedades nutricionales

En esta amplia categoría³¹, cuya definición podría inspirarse en la noción de declaración de propiedades nutricionales³², que figura en la sección 2.1 "Directrices para el uso de declaraciones nutricionales" del Codex Alimentarius (CAC/GL 23-1997), comprendería las alegaciones sobre las relaciones entre nutrición y salud (sin referirse a enfermedad alguna):

a) Alegaciones relativas al contenido de nutrientes: Que coincidirían con las declaraciones de propiedades relativas al contenido de nutrientes que se definen en la sección 2.1.1 de las citadas "Directrices para el uso de declaraciones nutricionales" del Codex Alimentarius, del siguiente tenor: "una declaración de propiedades nutritivas que describe el nivel de un determinado nutriente contenido en un alimento"³³.

b) Alegaciones relativas a la función de los nutrientes: véase la definición de declaración de propiedades relativas a la función de los nutrientes que figura en la sección 2.1.3 de las "Directrices para el uso de declaraciones nutricionales": "una declaración de propiedades nutricionales que describe la función fisiológica del nutriente en el crecimiento, el desarrollo y las funciones normales del organismo"³⁴.

c) Alegaciones relativas a orientaciones dietéticas o regímenes saludables: en este caso no disponemos ni siquiera de una definición orientativa ya que, en la sección 8 de las tantas veces citadas "Directrices para el uso de declaraciones nutricionales" del Codex Alimentarius, dedicada a las

declaraciones de propiedades relacionadas con directrices dietéticas o regímenes saludables, se establecen reglas para su utilización pero sin definirlos³⁵.

2.3.4 Una prohibición formal y su aplicación según criterios diversos

Como hemos señalado en los apartados 2.1 y 2.2, el formalismo de la prohibición prevista en el artículo 2.1 (b) de la Directiva 79/112/CEE (que prohíbe no sólo atribuir ciertas propiedades a los alimentos, sino también mencionarlos) y el similar enfoque de la interpretación dada por el TJCE a la definición de medicamento por presentación que figura en el artículo 1.2.1 de la Directiva 65/65/CEE, no permiten otra conclusión que no sea la ilicitud de las alegaciones que hemos enumerado en el epígrafe 2.3.2, incluyendo las que figuran en la letra c), salvo en el caso de que las autoridades competentes acepten una eventual distinción entre prevención y reducción de riesgo.

Serán competentes para realizar esta última apreciación, así como para cualquier otra relativa al denominado etiquetado voluntario (en el que, sin entrar en más detalles, podemos incluir también las alegaciones citadas en el epígrafe 2.3.3), las autoridades de cada Estado miembro.

Cabe subrayar que, por tratarse de una materia no armonizada a nivel comunitario, se aplican en cada país normativas obligatorias o voluntarias, así como criterios interpretativos diversos -cuando no divergentes-, lo que obstaculiza, o puede obstaculizar, la libre circulación de los productos en cuestión.

3. APLICACION DEL PRINCIPIO DEL RECONOCIMIENTO MUTUO

3.1. Al etiquetado de los productos alimenticios en general

La libre circulación de mercancías ha sido considerada tradicionalmente como la piedra angular del mercado único y, en este ámbito, el principio de reconocimiento mutuo constituye, junto al artículo 30 y siguientes del Tratado CE así como a la jurisprudencia "Cassis de Dijon", uno de los instrumentos privilegiados para la liberalización de los intercambios y el punto de referencia constante de las acciones llevadas a cabo a nivel comunitario para la realización, no sólo de la libertad de circulación de bienes, sino también de las restantes tres libertades fundamentales³⁶.

No nos parece necesario extendernos en detalle en el análisis de los orígenes y justificación del citado principio del reconocimiento mutuo³⁷, pero no podemos dejar dereferimos a la jurisprudencia del TJCE relativa a la interpretación de los artículos del 30 al 36 CE, y en especial la sentencia "Cassis de Dijon"³⁸. Este fallo permitió identificar dicho principio -cuya vigencia ha sido confirmada por una constante jurisprudencia³⁹-, que, a su vez, permitió dar un nuevo enfoque y simplificar la armonización de las legislaciones nacionales, así como suprimir los controles en las fronteras interiores, y es en la actualidad un elemento fundamental del mercado único, cuyo correcto funcionamiento y desarrollo depende en gran parte de su efectiva aplicación.

Vale la pena subrayar que la citada jurisprudencia "Cassis de Dijon" se ha nutrido fundamentalmente de fallos relativos a diversos productos alimenticios⁴⁰: "Vinagre", de 9 de diciembre de 1981⁴¹; "Sandoz", de 14 de julio de 1983⁴²; "Ley de la pureza de la cerveza", de 12 de marzo de 1987⁴³; "Sucedáneos de la leche", de 23 de febrero de 1988⁴⁴; "Pasta", de 14 de julio de 1988⁴⁵; "Smanor", de 14 de julio de 1988⁴⁶; "Deserbaïs", de 22 de septiembre de 1988⁴⁷; "Productos a base de carne", de 2 de febrero de 1989⁴⁸; "Substitutivos de la leche", de 11 de mayo de 1989⁴⁹, etc.

A esta lista podría añadirse la discutida -y discutible- sentencia "Keck y Mithouard"⁵⁰ (que, como veremos a continuación, no contradecía la jurisprudencia "Cassis de

Dijon" por lo que se refiere al etiquetado y presentación de los alimentos) puesto que también tuvo por objeto la venta de productos alimenticios: café y cerveza ofertados por debajo del precio de coste.

En efecto, en el fallo "Keck y Mithouard", con el que se daba respuesta a dos cuestiones prejudiciales presentadas por el tribunal de grande instance de Estrasburgo (Francia), y que fue presentado por el propio TJCE con un reexamen⁵¹ de su jurisprudencia por lo que se refiere al ámbito de aplicación del artículo 30 CE, se confirmó sin lugar a dudas que "a tenor del artículo 30 del Tratado (CE), quedarán prohibidas entre los Estados miembros las restricciones cuantitativas a la importación, así como todas las medidas de efecto equivalente"⁵². El TJCE añadió, ratificando la sentencia "Dassonville"⁵³, que "según jurisprudencia reiterada, constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa toda medida que pueda obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario"⁵⁴.

Sin embargo, tras un sorprendente razonamiento⁵⁵, el TJCE declaró, en el fundamento jurídico nº 16 de la sentencia en cuestión, que "... la aplicación a productos procedentes de otros Estados miembros de disposiciones nacionales de venta no es susceptible de obstaculizar directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio entre los Estados miembros en el sentido de la jurisprudencia Dassonville (...), siempre que dichas disposiciones se apliquen a todos los agentes económicos afectados que ejerzan su actividad en el territorio nacional, y siempre que afecte del mismo modo, de hecho y de Derecho, a la comercialización de los productos nacionales y a la de los procedentes de otros Estados miembros".

Por el contrario, en el fundamento jurídico nº 15, confirmó categórica e inequívocamente que "... de conformidad con la jurisprudencia Cassis de Dijon (...), constituyen medidas de efecto equivalente, prohibidas por el artículo 30, los obstáculos a la libre circulación de mercancías derivados, a falta de armonización de las legislaciones, de la aplicación a mercancías procedentes de otros Estados miembros, donde se fabrican y comercializan legalmente, de normas relativas a los requisitos que deben cumplir dichas mercancías (como los relativos a su denominación, forma, dimensiones, peso, composición, presentación, etiquetado⁵⁶, acondicionamiento), aunque dichas normas sean indistintamente aplicables a todos los productos siempre que esta aplicación no pueda ser justificada por un objetivo de interés general que pueda prevalecer sobre las exigencias de la libre circulación de mercancías".

3.2. A las alegaciones relativas a la salud en particular

3.2.1. Solamente productos legales

Como hemos visto, la sentencia "Keck y Mithouard" - que la doctrina ha criticado por su ambigüedad a la hora de limitar el ámbito de aplicación del artículo 30 CE⁵⁷ - confirmó precisa y explícitamente la aplicabilidad del principio del reconocimiento mutuo al etiquetado de los productos legalmente fabricados o comercializados en un Estado miembro⁵⁸.

Ahora bien, por lo que se refiere al etiquetado de los productos alimenticios, el principio de reconocimiento mutuo se aplicará fundamentalmente al etiquetado voluntario, incluyendo las alegaciones relativas a la salud, puesto que el etiquetado obligatorio fue objeto de una armonización total en virtud de la Directiva 79/112/CEE⁵⁹.

De todos modos, cabe recordar que el principio del reconocimiento mutuo se aplica a los productos legalmente fabricados o comercializados en un Estado miembro. Por ello han de considerarse excluidos de su ámbito de aplicación aquellos productos alimenticios en cuyo etiquetado figuren alegaciones prohibidas, por ejemplo, por la Directiva 79/112/CEE y en especial por su artículo 2.1 (b). En este mismo orden de ideas, los productos que según la jurisprudencia "Terde Voort"⁶⁰ deban calificarse como medicamento por su etiquetado (presentación), aunque circulen en el Estado miembro de

exportación como alimentos, tampoco gozarán de los beneficios de la aplicación del principio del reconocimiento mutuo. En ambos casos, se trataría de productos que no son comercializados legalmente.

Por lo que se refiere a los productos alimenticios a los que si se aplique el citado principio, las autoridades de los Estados miembros podrán oponerse a su comercialización basándose en alguna de las excepciones previstas en el artículo 36 CE o de las exigencias imperativas⁶¹ consagradas por la jurisprudencia del TJCE.

Respecto al tema que nos interesa, nos parece que, normalmente, las autoridades nacionales apelarán a argumentos basados en la protección de la salud y/o en la protección del consumidor para justificar las medidas tendentes a impedir la comercialización⁶² de productos alimenticios importados de otro Estado miembro en cuyo etiquetado figuren alegaciones relativas a la salud legales en ese Estado miembro de origen que no estimen correctas o lícitas en su ámbito territorial de competencia.

En este sentido, a continuación (epígrafes 3.2.3 y 3.2.2, respectivamente) analizaremos brevemente la naturaleza y alcance de la excepción protección de la salud y la vida de las personas, que figura en el artículo 36 CE, y de la protección del consumidor, que el TJCE ha calificado reiteradamente como exigencia imperativa que permite justificar medidas que obstaculicen la libre circulación de mercancías.

3.2.2. Una exigencia imperativa: la protección del consumidor

Como ya hemos señalado en el apartado 2.1 del presente estudio, el artículo 2.1 (a) de la Directiva 79/112/CEE prohíbe de forma general que el etiquetado induzca a error al consumidor "... sobre las características del producto alimenticio...", incluyendo sus cualidades, así como atribuirle efectos o cualidades que no posea.

Corresponde a las autoridades de cada Estado miembro la aplicación de las normativas nacionales que hayan transpuesto⁶³ estas disposiciones comunitarias. Sin embargo, esta aplicación no podrá realizarse ignorando los principios fundamentales de la libre circulación.

En efecto, como ya ha subrayado la doctrina⁶⁴, no podría aceptarse una interpretación de los actos legislativos comunitarios, y en especial de las Directivas adoptadas en virtud del artículo 100A, que tenga por efecto la creación de nuevos obstáculos a la libre circulación de mercancías. En este sentido, el TJCE tuvo ocasión de señalar, en su sentencia "Delhaize" de 9 de junio de 1992⁶⁵, que "... no puede interpretarse (un acto de Derecho derivado) en el sentido de que autoriza a los Estados miembros a imponer requisitos que serían contrarios a las normas del Tratado relativas a la circulación de mercancías".

Un tema más importante en la práctica que el de la naturaleza de la aplicación⁶⁶ del principio del reconocimiento mutuo a las alegaciones relativas a la salud que figuren en los productos alimenticios procedentes de otro Estado miembro es el de que consumidor deberá tenerse en cuenta como referencia para estimar la aceptabilidad de las alegaciones en cuestión.

Si nos atenemos a la jurisprudencia del TJCE, no deberá tomarse como referencia la percepción del consumidor del Estado de importación⁶⁷ (véanse, entre otras, las sentencias "Smanor" de 14 de julio de 1998⁶⁸ y "Clinique" de 2 de febrero de 1994⁶⁹). En este sentido, en el fundamento jurídico nº 32 de la sentencia "Ley de la pureza de la cerveza" de 12 de marzo de 1987⁷⁰, el TJCE, tras afirmar que "... las ideas de los consumidores pueden variar de un Estado miembro a otro y también evolucionar a lo largo del tiempo dentro de un mismo Estado miembro" y que "... el establecimiento del mercado común es un factor esencial que puede contribuir a esta evolución", reconoció que la exigencia imperativa relativa a la protección de los consumidores debe tener en cuenta esta evolución. Además, confirmó expresamente que la legislación de un Estado miembro no debe servir para fijar los hábitos de consumo ni para consolidar una ventaja adquirida por las industrias nacionales que se dedican a satisfacerlos⁷¹.

De todos modos, aunque tanto la aplicación del principio del reconocimiento mutuo como la referencia a la percepción del consumidor (medio) comunitario⁷² deben considerarse principio incontestables en este ámbito de la protección de los consumidores, no pueden excluirse contenciosos entre los diversos Estados miembros que obliguen, finalmente, a recurrir a los correspondientes procedimientos de infracción que sólo el TJCE podría resolver.

3.2.3 Y una excepción: la protección de la salud

El etiquetado puede tener también un impacto sobre la protección de la salud pública tal como reconoció la Comisión en el párrafo 30 de su Comunicación interpretativa "relativa a la libre circulación de los productos alimenticios" de 24 de octubre de 1989⁷³.

No creemos que haga falta insistir en que, en la medida en que la aplicación de las normativas nacionales que responden a ese objetivo legítimo de política sanitaria puede obstaculizar la libre circulación de los productos alimenticios, los Estados miembros -en ausencia de disposiciones armonizadas- están obligados, en virtud de los artículos 30 al 36 del Tratado CE, a limitar sus prohibiciones de comercialización de los productos alimenticios importados de los otros Estados miembros a lo estrictamente necesario para garantizar la protección de la salud pública⁷⁴.

No obstante, tampoco en este ámbito pueden destacarse ciertas dificultades en la aplicación del principio del reconocimiento mutuo. Como ya hemos señalado de forma general⁷⁵, afirmar que el Estado miembro de importación debe renunciar a la aplicación de lo previsto en su ordenación jurídica nacional cuando el ordenamiento jurídico del Estado miembro de origen protege de forma equivalente⁷⁶ el interés en cuestión de una cosa. Apreciar en un determinado caso si la normativa más estricta del primer Estado es contraria al artículo 30 CE (y no está justificada por el artículo 36 CE o las exigencias imperativas reconocidas por el TJCE) es algo más complicado...

Dicho de otra forma: la aplicación concreta a cada caso del principio del reconocimiento mutuo depende de un conjunto de factores intrínsecos a cada supuesto, a menudo difíciles de evaluar. A ello cabe añadir la dificultad de conocer -e interpretar- la normativa en vigor en el Estado miembro de origen aplicada al producto del que se trate⁷⁷.

3.3 Una Europa a distintas velocidades

La aceptabilidad de las alegaciones relativas a la salud no supone únicamente un problema para el comercio intracomunitario. A menudo, las normativas nacionales de obligatorio cumplimiento referentes al etiquetado de los productos alimenticios no bastan para garantizar a los agentes económicos la necesaria seguridad jurídica en el ámbito territorial de cada Estado miembro por lo que se refiere a la aceptación de las alegaciones en cuestión.

Para resolver esta dificultad a nivel nacional se recurre cada vez más a la adopción de instrumentos voluntarios (códigos de prácticas, acuerdos interpretativos⁷⁸, etc.), iniciativa que, en principio, debemos aplaudir. No obstante, estas medidas de Soft Law, cuya flexibilidad y adaptabilidad es siempre útil en el marco del Derecho alimentario⁷⁹, suelen recoger y consagrar los diversos enfoques y filosofías imperantes en cada país⁸⁰, de modo que pueden agravar, si cabe la situación por lo que se refiere a la libre circulación de los productos en cuestión.

No podemos entrar aquí en el análisis comparativo de los citados instrumentos o medidas, que, precisamente por su carácter voluntario, no son notificables en virtud de la Directiva 83/189/CEE, de 28 de marzo de 1983, relativa a la información en materia de las reglamentaciones técnicas⁸¹. Sin embargo, nos permitiremos expresar nuestra opinión personal en el sentido de que sería deseable que se incluyeran en dichos instrumentos voluntarios las correspondientes cláusulas de reconocimiento mutuo de las alegaciones relativas a la salud que figuren en el etiquetado de los productos procedentes de otros Estados

4. CONCLUSIONES

4.1. Argumentos a favor... y en contra

Brevitatos causa, evitaremos referirnos en detalle a las diversas opiniones y pareceres sobre la conveniencia o no de llevar a cabo una liberalización de lo establecido en las disposiciones comunitarias aplicables a las alegaciones relativas a la salud.

Resumiendo, señalaremos que, en líneas generales, los fabricantes y productores se muestran favorables a una mayor libertad (y a la correspondiente obligación de responsabilidad) en este sector. Por su parte, los consumidores y sus organizaciones parecen -en diversos grados y modalidades- más circunspectos sobre tal liberalización.

De todos modos, salvo algunas excepciones⁸³, existe cierto consenso en que sería navegar contra corriente no reconocer que es necesario superar el formalismo de las prohibiciones previstas en la Directiva 79/112/CEE⁸⁴. En caso contrario, se correría el riesgo de desincentivar todo esfuerzo por parte de los fabricantes y productores para mejorar sus productos desde la perspectiva de sus propiedades nutricionales o relacionadas con la salud.

Es necesario pues hacer un esfuerzo para disponer, a corto o medio plazo, de una regulación progresiva y equilibrada de las alegaciones relativas a la salud, no sólo por los efectos positivos que dicha mejora podría tener sobre la I+D de nuevos productos. Es igualmente evidente la necesidad de desarrollar y perfeccionar la información del consumidor a fin de fomentar una buena salud y permitir a cada individuo adoptar unos hábitos alimentarios adaptados a su propia fisiología y necesidades. Por supuesto, los consumidores pueden obtener esta información a través de diversas fuentes [publicaciones especializadas, enseñanza (en las escuelas o para adultos), campañas oficiales de orientación, etc.]. Sin embargo, si se lograra facilitar al comprador una adecuada información sobre las propiedades de los productos que se le ofrecen, no de forma abstracta o general, sino sobre los propios productos (y, en este contexto, en su etiquetado) sus efectos serían notables, contribuyendo a aumentar la sensibilidad de los ciudadanos comunitarios por lo que se refiere a la relación entre alimentación y salud, proporcionándoles más datos a la hora de realizar sus compras, para facilitar su a menudo difícil elección⁸⁵, sin excluir su influencia en la generalización de hábitos alimentarios saludables⁸⁶.

Cabe destacar, en este sentido, que la Comisión ha reconocido en su Libro Verde que "el objetivo principal de la legislación alimentaria de la Comunidad ha sido hasta ahora garantizar la libre circulación de los productos alimenticios..." y "...no se ha ocupado mucho de los aspectos nutricionales..."⁸⁷. Sin embargo, parece llegado el momento de tener en cuenta y mejorar lo realizado en dichos aspectos, tanto dentro de la política general sobre alimentos como en la legislación específica (puesto que "la legislación alimentaria constituye uno de los principales componentes de la política sobre alimentación y nutrición"⁸⁸).

No obstante, los argumentos de quienes se oponen a toda liberalización de las reglas y criterios sobre la licitud de las alegaciones relativas a la salud, no deben echarse en saco roto.

Aparte de la argumentación referente a que los fabricantes tenderán a incluir en el etiquetado sólo aquellas alegaciones relativas a las propiedades que sean favorables o ventajosas⁸⁹, merecen atención las consideraciones relativas a los riesgos de que una información fraccionada e incondicional, o sin base científica, tenga efectos totalmente antitéticos a los que se desean⁹⁰.

En este contexto, en el siguiente apartado presentaremos, sin ánimo alguno de ser exhaustivos, los que nos parecen criterios básicos a los que debe someterse la aceptación de las alegaciones relativas a la salud.

4.2. Criterios generales para la aceptabilidad de las alegaciones relativas a la salud.

Enumeraremos a continuación las principales condiciones o criterios generales a tener en cuenta para la aceptabilidad de las alegaciones que nos interesan⁹¹.

i) Veracidad

En este contexto, la veracidad o autenticidad de las alegaciones relativas a la salud significa fundamental -pero no exclusivamente- que éstas deben basarse en pruebas científicas que prueben el efecto (o efectos) específico(s) que se alegue(n).

ii) Integralidad del mensaje

Las alegaciones relativas a la salud deben formularse teniendo en cuenta que el alimento en cuestión debe consumirse en el marco general de una alimentación equilibrada y no deben incitar, ni tener efecto, el consumo excesivo de un determinado producto y, como consecuencia, que se reduzca excesivamente el consumo de otros alimentos⁹² (para compensar la relativa parcialidad de las alegaciones se ha sugerido la posibilidad de exigir sistemáticamente la inclusión de una advertencia general normalizada que hiciera hincapié en la necesidad de una alimentación variada y equilibrada, cuando figure alguna alegación relativa a la salud en el etiquetado de un determinado producto alimenticio).

iii) Responsabilidad

Corresponderá a quien comercialice el producto asumir la responsabilidad de justificar cualquier alegación que se haga al respecto [esta responsabilidad podría concretarse en la obligación de disponer de dossiers relativos a los trabajos científicos y otros datos que justifiquen cada alegación (a imagen y semejanza de lo previsto en el artículo 9.3 de la ya citada Directiva 83/398/CEE sobre los productos dietéticos⁹³)].

De todos modos, en nuestra opinión, la eficacia informativa de las alegaciones en cuestión, así como de toda información relativa a las propiedades nutricionales de los productos alimenticios, deberá potenciarse y orientar correctamente mediante acciones generales de sensibilización como, por ejemplo, programas de información televisados, radiofónicos o difundidos a través de la prensa, así como conferencias y distribución de material didáctico, sin olvidar la enseñanza tanto escolar como de adultos, cuya importancia e influencia deben destacarse.

4.3. Perspectivas de futuro

4.3.1. Diversas posibilidades

Para terminar, pasaremos rápidamente revista a las diferentes formas en las que podría llevarse a cabo la reforma de la regulación comunitaria referente a las alegaciones relativas a la salud.

4.3.2. Armonización de las legislaciones nacionales

Si tenemos en cuenta el escaso éxito de los diversos intentos realizados para desarrollar el artículo 2.2 (relativo a la elaboración de una lista no exhaustiva de las declaraciones cuyo uso deba prohibirse o limitarse) de la Directiva 79/112/CEE, parece poco probable que se siga este procedimiento para reformar las reglas referentes a las alegaciones relativas a la salud, salvo por lo que se refiere a una eventual autorización de las alegaciones en las que se haga alusión a la prevención de determinadas enfermedades, en cuyo caso será necesaria, como ya hemos adelantado más arriba, la correspondiente modificación de la citada Directiva 79/112/CEE.

Tenemos también algunas dudas sobre la posibilidad de regular las alegaciones en cuestión a través de la normativa comunitaria referente a la publicidad engañosa. En efecto, como hemos apuntado en el apartado 4.2, aunque la veracidad es un elemento fundamental para aceptabilidad de las alegaciones

relativas a la salud, la más compleja y difícil de cumplir las exigencias para dicha aceptabilidad es la relativa a la necesaria integralidad del mensaje, a fin de evitar no sólo inducir en error al consumidor⁹⁴ sino incluso toda contingencia de poner en peligro su salud⁹⁵.

Otra posibilidad que mencionaremos es la de la elaboración de una lista positiva de alegaciones permitidas⁹⁶. Sin embargo, dicha solución, que tendría la ventaja de aportar un alto nivel de seguridad jurídica y permitiría sortear el riesgo de incurrir en la prohibición prevista en el ya citado inciso iii) del artículo 2.1 (a) de la Directiva 79/112/CEE⁹⁷, podría tener efectos negativos por lo que se refiere a la I+D de nuevos y mejores productos alimenticios⁹⁸.

4.3.3. Un instrumento voluntario a nivel comunitario

Por el contrario, parece más plausible el recurso en el ámbito comunitario a un instrumento voluntario (llámese código de prácticas, directrices o de cualquier otra forma) que establezca las necesarias orientaciones o criterios para la aceptabilidad de las alegaciones relativas a la salud (y, si se considera oportuno, sobre las alegaciones nutricionales, por ejemplo), del mismo modo como se ha hecho frecuentemente a escala nacional⁹⁹.

Siempre con el mismo objetivo de limitar según lo previsto la extensión del presente estudio, no caeremos en la tentación de analizar con mayor detalle esta sucesiva alternativa. No obstante, vale la pena mencionar que, en el tantas veces citado Libro Verde, la Comisión parece bastante interesada en la aplicación de este tipo de medidas de Soft Law¹⁰⁰.

Añadiremos, para concluir, que, por lo que se refiere a la eventual elaboración de tales directrices comunitarias relativas a la aceptabilidad de las alegaciones relativas a la salud, nos parece no sólo útil y recomendable, sino incluso imprescindible, una consulta con los correspondientes grupos de interés¹⁰¹.

NOTAS

¹ De 30 de abril de 1997 (COM(97) 176 final). Citado a partir de aquí como "Libro Verde".

² Véase el párrafo 7 del apartado titulado "La legislación actual" del resumen inicial del Libro Verde.

³ Ibidem.

⁴ Véase el capítulo ("Etiquetado de los productos alimenticios") de la tercera parte ("La legislación vigente") del Libro Verde.

⁵ La cursiva es nuestra.

⁶ Véase el capítulo de la tercera parte del Libro Verde.

⁷ Ibidem.

⁸ Del Consejo, de 18 de diciembre de 1978 (DO N° L 33 de 8 de febrero de 1979, pág. 1).

⁹ DO N° L 186, de 30 de junio de 1989, pág. 27.

¹⁰ DO N° L 198, de 22 de julio de 1991, pág. 1.

¹¹ DO N° L 276, de 6 de octubre de 1990, pág. 40.

¹² La cursiva es nuestra.

¹³ En el mismo artículo se establece que "la mención cualitativa o cuantitativa de un nutriente no constituye una declaración de propiedades nutritivas en la medida en que la legislación lo exija" (la cursiva es nuestra).

¹⁴ Sorprendentemente, en la sección 2 de las Directrices generales sobre declaraciones de propiedades, CAG/GL 1-1979, se ofrece otra versión de la misma (?) definición que se nos antoja mejor (véanse en cursiva las palabras modificadas o añadidas): "cualquier descripción a firme, sugiera o presuponga que un alimento tiene características especiales por su origen, propiedades nutritivas, naturaleza, producción, elaboración, composición u otra cualidad cualquiera".

¹⁵ Véase el artículo 5.3 (alimentos irradiados) de la Directiva 79/112/CEE; y el artículo 15.1 del Reglamento (CEE) n° 2082/92 del Consejo, de 14 de julio de 1992, relativo a la certificación de

las características específicas de los productos agrícolas y alimenticios (DO N° L 208 de 24 de julio de 1992, pág. 9).

¹⁶ Véase: Barros, "La salud y otras alegaciones como argumento de comercialización de productos alimenticios". Alimentalex, n° 13, 1995, 15-26; y, también, el "Acuerdo interpretativo sobre la publicidad de las propiedades de los alimentos en relación con la salud" suscrito entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y la Federación de Industrias de la Alimentación y Bebidas (FIAB), de 20 de marzo de 1998.

¹⁷ Véase el capítulo 8 de la tercera parte del Libro Verde.

¹⁸ DO N° L 229, de 30 de agosto de 1980, pág. 1.

¹⁹ Véanse, por ejemplo, los artículos 2.2, 2.3, 5 y 7 de la Directiva 89/398/CEE.

²⁰ Entre las que figuran: de mineralización muy débil, oligometálica o de mineralización débil, de mineralización fuerte, bicarbonatada, sulfurosa, clorurada, cálcica, magnésica, fluorada o que contiene flúor, ferruginosa o que contiene hierro, aciduada.

²¹ Artículo 9.2 (b) de la Directiva 80/777/CEE.

²² Ibidem, artículo 9.2 (c). Véase también el artículo 9.3 que dispone: "Los Estados miembros podrán adoptar disposiciones que regulen el uso, tanto sobre los envases o etiquetas como en la publicidad de menciones que hagan referencia a la idoneidad de una agua mineral natural para la alimentación infantil. Dichas disposiciones podrán fijar asimismo las propiedades que deberá tener el agua para que pueda hacerse uso de las citadas menciones".

²³ DO N° 22 de 9 de febrero de 1965, pág. 369.

²⁴ Véase el fundamento jurídico n° 11 de la sentencia "Monteul y Samanni" de 21 de marzo de 1991, asunto C-60/89, RJTJ pág. 1-1547. Y, sobre este fallo: Berr, "Médicaments, Eosine, Alcool modifié, etc", Journal du Droit International, n° 1, 1992, 430-432; y Jeannin, "Interprétation des articles 30 et 36 du traité CEE -Notions de maladie et de médicament", European Food Law Review, n° 4, 1991, 341-353.

²⁵ Véase el fundamento jurídico n° 11 de la sentencia "Ter Voort" de 28 de octubre de 1992, asunto C-219/91, RJTJ, pág. 1-5485.

²⁶ Véase el fundamento jurídico n° 16 de la sentencia "Ter Voort" de 28 de octubre de 1992, citada en la nota anterior, en la que el TJCE se refiere al fundamento jurídico n° 16 de la sentencia "Upjohn" de 16 de abril de 1991, asunto C-112/89, RJTJ, pág. 1-1703.

²⁷ Véase el fundamento jurídico n° 23 de la sentencia Monteul y Samanni" de 21 de marzo de 1991, citada en la nota 24; y también, el fundamento jurídico n° 17 de la sentencia "Ter Voort" de 28 de octubre de 1992, citada en la nota 25.

²⁸ Véase el fundamento jurídico n° 17 de la sentencia "Monteul y Samanni" (nota 24); y, también, el fundamento jurídico n° 22 de la sentencia "Delattre" de 21 de marzo de 1991, asunto C-369/88 RJTJ pág. 1-1487 (véase, sobre este último fallo: Jeannin, "Interprétation des articles 30 et 36 traité CEE -Notions de maladie et de médicaments" European Food Law Review, n° 4, 1991, 353-372).

²⁹ Véanse los fundamentos jurídicos n° 20 y 21 de la sentencia "Ter Voort", citada en la nota 25.

³⁰ Véase el fundamento jurídico n° 22 de este fallo en el asunto 35/85, RJTJ pág. 1207. Y, también: Vallejo Lobete, "La noción de medicamento en Derecho comunitario" Gaceta Jurídica de la CEE, n° B-89, 1991, 8-15.

³¹ Permítasenos insistir en el carácter circunstancial y utilitario de esta clasificación.

³² "Cualquier representación que afirme, sugiera o implique que un alimento posee propiedades nutritivas particulares especiales, no sólo en relación con su valor energético y contenido de proteínas, grasas y carbohidratos, sino además con su contenido de vitaminas y minerales. Las siguientes no constituyen declaraciones de propiedades nutricionales: a) la mención de sustancias en la lista de ingredientes; b) la mención de nutrientes como parte obligatoria del etiquetado nutricional; c) la declaración cuantitativa o cualitativa de ciertos nutrientes o ingredientes en la etiqueta, si la legislación nacional lo requiere".

³³ En las citadas Directrices se dan, incluso, algunos ejemplos ("fuente de calcio"; "alto contenido de fibra y bajo de grasa") que reproducimos con todas las reservas del caso.

³⁴ Ejemplos (véase la nota anterior): "el calcio ayuda al desarrollo de fuertes huesos y dientes"; "las proteínas ayudan a formar y reparar los tejidos orgánicos"; "el hierro es un factor en la formación de los glóbulos rojos"; "la vitamina E protege las grasas de los tejidos contra la oxidación"; "contiene ácido fólico: el ácido fólico contribuye al crecimiento normal del feto".

³⁵ Nótese que no incluimos en esta clasificación las que, en la sección 8 de las "Directrices para el uso de declaraciones nutricionales" del Codex Alimentarius, se denominan declaraciones de propiedades comparativas (ejemplos: "reducido"; "menos que"; "aumentado"; "más que") por entender que su relación con la salud es en muchos casos sólo indirecta.

³⁶ Véase: Mattera, "L'article 30 du traité CEE, la jurisprudence Cassis de Dijon et le principe de la reconnaissance mutuelle", *Revue du Marché Unique Européen*, n° 4, 1992, 13-14.

³⁷ Porque no es éste el objeto del presente estudio y, además, existe abundante bibliografía sobre la materia (véanse, por lo que se refiere a los productos alimenticios, las referencias citadas en: González Vaqué, "Las cláusulas de reconocimiento mutuo: su función y eficacia en el ámbito de la legislación alimentaria", *Alimentalex*, n° 17, 1997, 42-43; y Pardo Leal, "Nuevas disposiciones comunitarias en materia de etiquetado alimentaria: ¿el principio del mutuo reconocimiento en peligro?", *Comunidad Europea Aranzadi*, n° 8-9, 1997, 40-42).

³⁸ De 20 de febrero de 1979, asunto 120/78, RJTJ, pág. 649 (véase: Mattera, "L'arrêt Cassis de Dijon: une nouvelle approche pour la réalisation et le bon fonctionnement du marché intérieur", *Revue du Marché Commun*, n° 241, 1980, 505-514).

³⁹ Por lo menos hasta la sentencia "Keck y Mithouard" de 24 de noviembre de 1993, asuntos acumulados C-267 y C-268/91, RJTJ pág. I-6097. Véanse, sobre este tema: González Vaqué, "¿El mercado interior en peligro? Análisis del impacto de la jurisprudencia Keck y Mithouard sobre la libre circulación de mercancías", *Comunidad Europea Aranzadi*, n° 6, 1995, 35-42; Lüder y Todino, "La jurisprudencia Keck en matière de publicité: vers un marché unique inachevé?", *Revue du Marché Unique Européen*, n° 1, 1995, 171-192; Mattera, "De l'arrêt Danosville à l'arrêt Keck: l'obscurité clarté d'une jurisprudence riche en principes novateurs et en contradictions", *Revue du Marché Unique Européen*, n° 1, 1994, 117-160; Melgar y Wainwright, "Bilan de l'article 30 après vingt ans: de Dassonville à Keck et Mithouard", *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n° 381, 194, 533-539; y Stuyck, "L'arrêt Keck et Mithouard (vente à perte) et ses conséquences sur la libre circulation des marchandises", *Cahiers de Droit Européen*, n° 3-4, 1994, 435-458.

⁴⁰ Si se nos apura podemos añadir que la sentencia "Danssonville" de 11 de julio de 1974 (asunto 8/74, RJTJ pág. 837) se refería igualmente a un producto alimenticio: el whisky escocés. Merece mencionarse también que, basándose en las sentencias que hasta esa fecha había dictado el TJCE, la Comisión Europea publicó, el 24 de octubre de 1989, una interesante Comunicación interpretativa "relativa a la libre circulación de los productos alimenticios" (DO n° C n° 271 de 24 de octubre de 1989, pág. 3) a fin de precisar el alcance de los artículos 30 a 36 del Tratado CE, dentro del sector de los productos alimenticios en todas aquellas cuestiones que aún no habían sido reguladas de forma exhaustiva y definitiva por la normativa comunitaria. En este sentido, dicha comunicación interpretativa era una continuación de la Comunicación "Cassis de Dijon" (DO n° C 256 de 3 de octubre de 1980, pág. 2) en la que se plasmaron por primera vez ciertos principios interpretativos de la sentencia en cuestión (véase el apartado 5 de la Comunicación de 24 de octubre de 1989).

⁴¹ Asunto 193/80, RJTJ pág. 3019 (véase: Schermers, "Case Law, Court of Justice. Cases 281/83 and 131/84", *Common Market Law Review*, vol. 23, n° 2, 1986, 441-448).

⁴² Asunto 174/82, RJTJ, pág. 2445.

⁴³ Asunto 178/84, RJTJ pág. 1227 (véase: Masclet, "Jurisprudence. Arrêt du 12 mars 1987. Commission des Communautés européennes c. République fédérale d'Allemagne (aff. 178/84)", *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 2, 1987, 357-369).

⁴⁴ Asunto 216/84, RJTJ pág. 793 (véase: Barents, "Court of Justice. Case 216/84, Commission v. France, judgment of 23 february 1988", *Common Market Law Review*, vol. 26, n° 1, 1989, 103-110).

⁴⁵ Asuntos acumulados 407/85 y 90/86, RJTJ pág. 4233 (véase: Berr, "Pâtes alimentaires - Blé dur et blé tendre", *Journal du Droit International*, n°2, 1989, 412-413).

⁴⁶ Asunto 298/87, RJTJ pág. 4489 (véase: Capelli, "Yaourt français et pâtes italiennes (deux arrêts et une proposition de solution)", *Revue de Marché Commun*, n° 322, 1988, 615-622).

⁴⁷ Asunto 286/86, RJTJ pág. 4907 (véase: Berr, "Fromage du type EDAM - Denomination nationale d'un type de fromage", *Journal du Droit International*, n° 2, 1989, 411-412).

⁴⁸ Asunto 274/87, RJTJ pág. 229.

⁴⁹ Asunto 78/86, RJTJ pág. 1021.

⁵⁰ Véase la nota 39.

⁵¹ Véase el fundamento jurídico n° 14 de la sentencia "Keck y Mithouard" citada en la nota 39.

⁵² Ibidem, fundamento jurídico n° 11.

⁵³ Véase la nota 40.

⁵⁴ Véase el fundamento jurídico n° 11 de la sentencia "Keck y Mithouard" citada en la nota 39.

⁵⁵ "Dado que es cada vez más frecuente que se invoque el artículo 30 para impugnar cualquier comercial tipo de normativa que, sin referirse a los productos de otros Estados miembros, limite a la libertad comercial de los agentes económicos, este Tribunal considera necesario reexaminar y precisar su jurisprudencia en la materia" (véase el fundamento jurídico n° 14 de la sentencia "Keck y Mithouard" citada en la nota 39).

⁵⁶ La cursiva es nuestra.

⁵⁷ Véase la nota 39.

⁵⁸ Véanse los fundamentos jurídicos n°s. 29 y 30 de la sentencia "Salsa bearnesa" de 24 de octubre de 1995, asunto C-51/94, RJTJ pág. I-3599. Y, sobre esta sentencia: Barone, "Béarnaise sauce and hollandaise sauce made with vegetable fats", *European Food Law Review*, n° 1, 1996, 88-92; y Berrod, "Libre circulation des marchandises: Arrêt Sauces hollandaises te béarnaises", *Revue du Marché Unique Européen*, n° 4, 1995, 190-191.

⁵⁹ Véase el artículo 14 de la Directiva 79/112/CEE. No obstante, las disposiciones relativas al etiquetado obligatorio de la Directiva 79/112/CEE tendrán que interpretarse basándose también en el principio constitucional de la libre circulación. No olvidemos que así lo hizo el TJCE en la sentencia "Cassis de Dijon" (y en muchas otras en el ámbito de esta jurisprudencia) por lo que se refiere a uno de los datos que integran el citado etiquetado obligatorio: la denominación del producto.

⁶⁰ Véase el apartado 2.2 del presente estudio.

⁶¹ Véanse: Mattera, "El Mercado único europeo: sus reglas, su funcionamiento", Civitas, Madrid, 1991, 295-304; y Oliver, "Free Movement of Goods in the European Community", Sweet & Maxwell, Londres, 1996, 110-112.

⁶² O, alternativamente, con el objeto de que se eliminen del etiquetado las alegaciones contestadas.

⁶³ Debemos pedir excusas al lector por utilizar este galicismo, derivado de transposición, que se ha impuesto -pese a los loables esfuerzos de la doctrina- a la más aceptable de aplicación y desarrollo o, incluso adaptación, utilizada por algunos autores (véase: González Vaqué, "El Derecho comunitario está transpuesto", Bruselas, 1988, 100 pág.).

⁶⁴ Incluso en el ámbito del sector alimentario (véanse, por ejemplo: Gippini Fournier y Richard, "Le chocolat, aliment des dieux divise l'Europe: uniformité ou acceptation des diversités?", *Revue du Marché Unique Européen*, n° 3, 1997, 152-158; y Pardo Leal, obra citada en la nota 37, pág. 40).

⁶⁵ Asunto C-47/90, RJTJ pág. I-3669. Del mismo modo,

según reiterada jurisprudencia del TJCE "... la prohibición de restricciones cuantitativas así como de medidas de efecto equivalente es válida no sólo para las medidas nacionales, sino igualmente para las medidas que emanan de las Instituciones comunitarias" [véanse las sentencias "Denkavit Nederland" de 17 de mayo de 1984, asunto 15/83, RJTJ pág. 2171; y "Meyhui" de 9 de agosto de 1994, asunto C-51/93, RJTJ pág. I-3893 (la cita corresponde al fundamento jurídico n° 11 de este último fallo)].

⁶⁶ Directa o indirecta, es decir en virtud de la jurisprudencia "Cassis de Dijon" o de la aplicación de la cláusula de libre circulación prevista en el artículo 22 de la Directiva 79/112/CEE, respectivamente.

⁶⁷ Salvo en los casos relativos a la lengua: véase, por ejemplo, la sentencia "Fietje" de 16 de diciembre de 1980, asunto 27/80, RJTJ pág. 3839. La Comisión expresó también la opinión de que, por lo que se refiere a la lengua, debe tomarse como referencia a los consumidores del Estado miembro de importación en su Comunicación interpretativa, de 10 de noviembre de 1993, sobre el empleo de las lenguas para la comercialización de los productos alimenticios como consecuencia de la sentencia "Peters" (DO N° C 345, de 23 de diciembre de 1993, pág. 3). Véase, sobre este tema: González Vaqué y Pirote, "La communication interprétative de la Commission concernant l'emploi des langues pour la commercialisation des denrées alimentaires à la suite de l'arrêt Peeters", *Revue du Marché Unique Européen*, n° 1, 1994, 25-49.

⁶⁸ Véase la nota 46.

⁶⁹ Asunto C-315/92, RJTJ pág. I-317. Véanse también los comentarios generales al respecto de: Oliver, obra citada en la nota 61, pág. 236 y 227-228).

⁷⁰ Véase la nota 43.

⁷¹ Véase el citado fundamento jurídico n° 32 de la sentencia "Ley de la pureza de la cerveza", de 12 de marzo de 1987 (véase la nota anterior).

⁷² Véanse: Oliver, obra citada en la nota 61, pág. 236, y Wheatherill, "The Evolution of European Consumer Law and Policy: From Well Informed Consumer to Confident Consumer?", en Micklitz, "Reichseinheit oder Rechtsvielfalt in Europa?", Nomos, Baden-Baden, 1996, 439-440. No obstante, cabe señalar que en su reciente sentencia "Gut Springenheide" de 16 de julio de 1998 (asunto C-355/96, sin publicar todavía), el TJCE, al que se pedía expresamente que dilucidara quién es el consumidor que debe tomarse como referencia para determinar si una mención concebida para fomentar las ventas de huevos puede inducir a error al comprador, declaró que, a tal fin, "... el Juez nacional debe tomar como referencia la expectativa que con respecto a dicha mención se presume en un consumidor medio, normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz", precisando, además que "... el Derecho comunitario no se opone a que, si el Juez nacional tropieza con dificultades especiales para evaluar el carácter engañoso de la mención de que se trate, pueda ordenar, en las condiciones previstas por su Derecho nacional, un sondeo de opinión o un dictamen pericial para instruir su decisión" (véase: González Vaqué, "La información del consumidor (y el comprador) en la jurisprudencia del TJCE: las sentencias Goerres y Gut Springenheide", Bruselas, 1998, 35-39).

⁷³ Véase la nota 40. Y también el artículo 15.1 (1) de la Directiva 79/112/CEE. Por otro lado, en el fundamento jurídico n° 15 de la sentencia "Clinique", de 2 de febrero de 1994 (véase la nota 69), se reconoce que una información engañosa sobre las características de los productos cosméticos podría repercutir sobre la salud pública por lo que debe examinarse en el ámbito del objetivo de la protección de la salud de las personas, en el sentido del artículo 36 CE. Recordaremos también que, en dicha sentencia, el TJCE estimó que la prohibición de utilizar la denominación "Clinique" en Alemania no podía considerarse "...necesaria para satisfacer las exigencias de la protección de los consumidores o de la salud de las personas" (fundamento jurídico n° 22). Añadió, igualmente que "... la connotación hospitalaria o médica (sic) del término "Clinique" no basta

para dotar a dicha apelación de un efecto engañoso que pueda justificar su prohibición..." (fundamento jurídico n° 23).

⁷⁴ Véanse los párrafos 31 y 32 de la Comunicación interpretativa citada en la nota 40.

⁷⁵ Véase: González Vaqué, obra citada en la nota 37, 36-37.

⁷⁶ Nótese, de todos modos, que somos contrarios a aceptar la sustitución (?) del concepto de reconocimiento mutuo -y la correspondiente *presumptio similitudinis* de los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros- por el de la equivalencia preconizada por algunos autores (véase, por ejemplo: Bernel, "Le principe d'équivalence ou de reconnaissance Polygraphischer Verlag, Zurich, pág. 140).

⁷⁷ Véase: González Vaqué, obra citada en la nota 37, 36-37. De todos modos, si, finalmente, las autoridades nacionales competentes deciden impedir o limitar el acceso al mercado de un producto legalmente producido o comercializado en otro Estado miembro, el agente económico afectado (el importador, por ejemplo) podrá hacer valer los derechos que le incumben en virtud del principio del reconocimiento mutuo. A tal fin, los Estados miembros deberán prever que las correspondientes decisiones sean motivadas y que puedan ser objeto de un recurso ante los órganos jurisdiccionales nacionales (véanse las sentencias "Ley de la pureza de la cerveza" de 12 de marzo de 1987 (citada en la nota 43); "GB-Inno BM" de 7 de marzo de 1990, asunto 18/88, RJTJ pág. I-5941; y "Bellon" de 13 de diciembre de 1990, asunto C-42/90, RJTJ pág. I-4863). Cabe añadir que, desde el 1 de enero de 1997, los Estados miembros deberán notificar a la Comisión cuando "... se oponga(n) a la libre circulación o a la puesta en el mercado de determinado modelo o tipo de producto fabricado o comercializado legalmente en otro Estado miembro (...) siempre que (la medida en cuestión)... suponga, directa o indirectamente: una prohibición general, la negativa a autorizar su puesta en el mercado, la modificación del modelo o tipo de producto de que se trate para su puesta en el mercado o para su mantenimiento, o una retirada del mercado" (véase el artículo 1 de la Decisión 3052/95/CE, de 13 de diciembre de 1995, del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un procedimiento de información mutua sobre las medidas nacionales de excepción al principio de libre circulación de mercancías en la Comunidad (DO N° L 321 de 30 de diciembre de 1995, pág. 1); y sobre esta normativa comunitaria: González Vaqué y Romero Melchor, "El principio de transparencia en el mercado interior: la Decisión 3052/95/CE sobre las medidas que constituyen excepciones a la libre circulación de mercancías", *Gaceta Jurídica de la CE*, n° B-114, 1996, 5-14).

⁷⁸ Véase, por ejemplo, el acuerdo interpretado sobre la publicidad de las propiedades de los alimentos en relación con la salud citado en la nota 16.

⁷⁹ Véase: González Vaqué, obra citada en la nota 37, 38-39.

⁸⁰ Son notables las divergencias de estos enfoques que van desde el más liberal (generalmente en el Reino Unido) al más intervencionista (por ejemplo, en los Países Bajos), como ocurre también en relación a los productos alimenticios enriquecidos con vitaminas y/o minerales, o a los suplementos alimenticios (véanse los comentarios generales al respecto del comisario Bangemann en su discurso pronunciado el 3 de noviembre de 1997 en el marco del Symposium "Food Law & Food Policy", celebrado en Bruselas y organizado conjuntamente por el Parlamento Europeo y la Comisión Europea).

⁸¹ DO N° L 109 de 26 de abril de 1983, pág. 8. Sobre la eventual obligación de notificar las reglas técnicas de facto, véase: Casella y Fonia, "La procédure de contrôle des réglementations techniques prévue pour la nouvelle directive 83/189/CEE", *Revue du Marché Unique Européen*, n° 2, 1995, 46-51.

⁸² Por lo que se refiere a las normativas nacionales obligatorias, notificables en el ámbito de la citada Directiva 83/189/CEE, de la comisión ya se ocupa de reclamar sistemáticamente la inclusión de las cláusulas de

reconocimiento mutuo en cuestión al dar curso a las correspondientes notificaciones... (sobre los objetivos y naturaleza de dichas cláusulas, véase González Vaqué, obra citada en la nota 37, 38-42).

⁸³ Véase: Barros, obra citada en la nota 16.

⁸⁴ Nadie, hasta ahora, ha propugnado una total liberalización en la materia, que incluyera la licitud de las alegaciones que se refieran a la curación de enfermedades.

⁸⁵ Véase: González Vaqué, "El síndrome de la desnutrición -o de la mala nutrición- comerciogénica: ¿un neologismo a popularizar?", *Alimentaria*, nº 142, 1983, 91-96.

⁸⁶ Este objetivo relativo a lograr efectos directos por lo que se refiere a la información del consumidor, es también el del etiquetado nutricional previsto en la Directiva 90/496/CEE del Consejo, de 24 de septiembre de 1990, relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios (DO N° L 276, de 6 de octubre de 1990, pág. 40), aunque la doctrina no es unánime sobre su eficacia en la práctica.

⁸⁷ Véase el capítulo 9 ("Satisfacción de las nuevas aspiraciones de los consumidores") de la cuarta parte ("Mantenimiento de un elevado nivel de protección") del Libro Verde.

⁸⁸ Ibidem. Cabe subrayar que el Comité de los consumidores [Comité consultivo creado, en virtud de la Decisión 95/260/CEE de la Comisión, de 13 de junio de 1995 (DO N° L 162 de 13 de julio de 1995, pág. 37)], en sus comentarios sobre el Libro Verde, de 18 de septiembre de 1997, se mostró favorable a una mejor difusión y conocimiento de la relación entre nutrición y conocimiento de la relación entre nutrición y salud (estos comentarios pueden consultarse en la siguiente página de Internet: http://europa.eu.int/comm/dg24/health/afho4_en.html).

⁸⁹ Que, de aceptarse, implicaría la prohibición del etiquetado facultativo, así como de toda publicidad.

⁹⁰ En este sentido queda por demostrar la relación causa-efecto entre una legislación más liberal que la europea y la situación nutricional en los EE.UU. (véase: "Estados Unidos: alegaciones referentes a la salud en el etiquetado de los alimentos y su reglamentación", *Alimentaria*, nº 167, 1985, 61-67).

⁹¹ Reiteramos que la voluntad de no rebasar los límites de espacio previstos para el presente estudio nos impide analizar con detalle los criterios que se citan (y otros que no se mencionan). No obstante, todos y cada uno de ellos merecerían un completo estudio monográfico específico (por ejemplo, por lo que se refiere a la necesidad de sugerir un nivel eficaz y una frecuencia de consumo para asegurar la veracidad e integralidad del mensaje, etc.), tarea que dejamos para mejor ocasión.

⁹² Aunque no podemos extendernos en la descripción de esta importante exigencia, insistiremos en que las alegaciones en cuestión han de ser pertinentes en el contexto del modo de consumo del alimento del que se trate, no deben exagerar las ventajas de un alimento ni implicar que una alimentación equilibrada compuesta de alimentos corrientes no puede suministrar las cantidades adecuadas de todos los nutrientes esenciales (en sentido cabe recordar que no hay buenos o malos alimentos, únicamente buenos o malos hábitos alimentarios).

⁹³ Véase la nota 9.

⁹⁴ Como afirma Deboyser, en este ámbito de las alegaciones relativas a la salud cabe prohibir incluso aquellas que son verídicas (véase, de dicho autor: "Le droit communautaire relatif aux denrées alimentaires", *Story-Scientia*, Bruselas, 1989, 194-195).

⁹⁵ Véase el epígrafe 3.2.3.

⁹⁶ Stricto sensu no constituye una solución alternativa, pues podría llevarse a la práctica en aplicación del ya citado artículo 2.2 de la Directiva 79/112/CEE [aunque no puede excluirse el recurso a un procedimiento más rápido y flexible, como, por ejemplo, el previsto en el artículo 16 de la citada Directiva (véase: González Vaqué, "La comitología alimentaria y su papel en la aplicación e interpretación del Derecho Alimentario comunitario", Bruselas, 1998, 5-6)].

⁹⁷ Véase el apartado 2.1 del presente estudio.

⁹⁸ Lo propio puede decirse de otra solución (?) alternativa consistente en la autorización en el ámbito comunitario de cada una de las alegaciones propuestas individualmente.

⁹⁹ Véase el apartado 3.3 del presente estudio.

¹⁰⁰ Véase el capítulo 8 de la tercera parte del Libro Verde. Y también, entre otros capítulos y apartados del mismo Libro Verde: el apartado 3.3 ("El desarrollo del mercado interior de los productos transformados") de la primera parte; y el capítulo 4 ("Papel de la autorreglamentación en el sector de los productos alimenticios") de la segunda parte ("Simplificación y racionalización de la legislación alimentaria comunitaria"). Este interés se ha visto recientemente confirmado por la elaboración de un documento con un proyecto de Orientaciones generales relativas a la aplicación del principio de la declaración cuantitativa de los ingredientes (Quid), junio de 1998.

¹⁰¹ Precisamente, por la necesidad y pertinencia de esta consulta nos parece difícilmente practicable la alternativa consistente en la inclusión de las citadas directrices u orientaciones en la Comunicación interpretativa de la Comisión prevista para la modificación y puesta al día de la Comunicación de 24 de octubre de 1989 (véase la nota 40).

INFORME SOBRE EL REGIMEN AGROMONETARIO DEL EURO

OBJETO: Estudio del Reglamento (CE) 2799/98 del Consejo de 15 de diciembre de 1998 por el que se establece el régimen agromonetario del euro y los Reglamentos (CE) relativos a las medidas transitorias para la introducción del euro en la política agraria común y disposiciones de aplicación.

INDICE:

- 1.- Introducción
- 2.- Nuevo Régimen Agromonetario
 - 2.1.- Principios del nuevo régimen agromonetario.
 - 2.2.- Reglamento (CE) 2799/98 del Consejo, de 15 de diciembre por el que se establece el régimen agromonetario del euro.
 - 2.3.- Reglamentos relativos a las medidas transitorias para la introducción del euro en la política agrícola común.
 - 2.3.1.- Reglamento CE nº 2800/98 del Consejo de 15 de diciembre de 1998 sobre las medidas transitorias para la introducción del euro en la política agrícola común.
 - 2.3.2.- Reglamento CE nº 2810/98 de la Comisión de 22 de diciembre de 1998 por el que se establecen medidas transitorias relacionadas con los tipos de conversión agrarios fijados por anticipado antes del 1 de enero de 1999.
 - 2.3.3.- Reglamento CE nº 2819/98 de la Comisión de 22 de diciembre de 1998 por el que se establecen disposiciones de aplicación relativas a las medidas transitorias para la introducción del euro en la política agrícola común.
 - 2.4.- Reglamento (CE) nº 2808/98 de la Comisión por el que se establecen las disposiciones de aplicación del régimen agromonetario del euro en el sector agrario.
- 3.- Conclusiones.

1.- Introducción.

En el artículo 109 J. del Tratado de Roma quedan establecidas las etapas de la Unión Económica y Monetaria (UEM). El apartado cuarto de dicho artículo dispone que la tercera fase de dicha Unión debe comenzar el 1 de enero de 1998. El Reglamento CE nº 974/98 del Consejo¹, de 3 de mayo de 1998 sobre la introducción del Euro es el instrumento legal para ello.

La tercera fase de la UEM se inicia con la fijación irrevocable de los tipos de cambio de las monedas nacionales con el euro, comenzando a partir de entonces un período de adaptación con una duración máxima de tres años, al cabo de

los cuales se pondrán en circulación billetes y monedas en euros y se retirarán las monedas nacionales. El período de dualidad de las monedas durará seis meses, pues el 1 de julio de 2002 se usará exclusivamente el euro.

Evidentemente, la cercanía de la entrada en vigor de la tercera fase de la UEM y la fijación irrevocable de tipos de cambio determinó una profunda revisión del régimen agromonetario en vigor², consistente en un sistema de tipos de conversión agrícolas específicos distintos del tipo de cambio real de las monedas del todo punto incompatible con la introducción del euro. Esta revisión parte de las siguientes reflexiones:

- la necesidad de preservar las rentas de los agricultores de las consecuencias asociadas a las fluctuaciones monetarias;
- la puesta en práctica de un procedimiento suficientemente simple y rápido con el fin de evitar que las variaciones monetarias entrañen distorsiones en la competencia, aunque sean momentáneas, y perturben los mercados agrícolas europeos.

El parlamento Europeo ha estimado que la equidad entre los agricultores de los Estados miembros es un principio fundamental de la Política Agraria Común (PAC)³, y cualquier regulación al respecto debe tener en cuenta este valor y la futura ampliación de la Unión.

Hasta el 31 de diciembre de 1998, todos los precios y montantes relativos a la PAC han sido establecidos en ECUS y la conversión a la moneda nacional se ha hecho en base a un tipo agrícola de conversión conocido como el ecu verde. Este mecanismo artificial tiene por objeto minimizar las fluctuaciones monetaria dentro de una banda de fluctuación definida.

El nuevo Régimen Agromonetario se asienta sobre unos principios generales, un Reglamento Base y otros de carácter transitorio y de aplicación. En grandes líneas, el régimen consiste en que los precios y otros montantes de la PAC serán fijados en EUROS para once países y serán necesarias las conversaciones para aquellos países que se han quedado fuera de la UEM o en cuyo territorio el EURO no sea moneda de curso legal. Del mismo modo, se articulan una serie de mecanismos compensatorios para que la fijación de los tipos de cambio aplicables y las revaluaciones sensibles no afecten a las rentas y derechos adquiridos de los agricultores.

2.- Nuevo Régimen Agromonetario.

2.1.- Principios del nuevo régimen agromonetario.

Los principios que sustentan el nuevo régimen agromonetario son los siguientes:

- eliminación del tipo específico de conversión agrario, "ecu verde", como elemento de la PAC;

- eliminación de las fluctuaciones monetaria y de la necesidad de compensar las mismas entre los países de la zona EURO.

- introducción de un tipo fijo de conversión al EURO para Estados participante;

- introducción de tipos de cambio de mercado respecto al EURO para Estados no participantes (Reino Unido, Suecia, Dinamarca y Grecia). El sistema de compensaciones será aplicado sobre una base regresiva y cofinanciado entre la Unión y los Estados en cuestión.

Todo ello implica medidas transitorias aplicables a todos los Estados miembros.

En términos legales, la vigencia de los nuevos principios lleva consigo la derogación de los Reglamentos CEE 3813/92, CE 1527/95, CE 2990/95 y CE 724/97 y, por consiguiente, la aprobación de un reglamento de base y otros de carácter transitorio y de aplicación¹, que garanticen la continuidad jurídica de los derechos adquiridos en monedas nacionales.

2.2.- Reglamento (CE) 2799/98 del Consejo, de 15 de diciembre por el que se establece el régimen agromonetario del euro¹.

En la Exposición de Motivos del Reglamento Base se estima que la actual situación monetaria, caracterizada por desviaciones moderadas entre los cursos de las monedas y sus tipos de conversión agrícola, permite el establecimiento de un sistema agromonetario más simple y más cercano a la realidad monetaria consistente en la fijación de precios y montantes en euros; y que, en consecuencia, la conversión de los precios e importes fijados en euros en los actos de la Política Agrícola Común en monedas nacionales de los Estados miembros no participantes puede ser el tipo de cambio del euro en dichas monedas, que será publicado en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas. De este modo, con este sistema se obtiene la ventaja de introducir una considerable simplificación en la gestión de la Política Agrícola Común.

Los precios e importes fijados en los actos relativos a la Política Agrícola Común⁶ se expresarán en euros. Estos y aquellos serán percibidos o concedidos en euros en los Estados miembros participantes, es decir, en aquellos que hayan adoptado la moneda única conforme al Tratado. En los demás Estados miembros se convertirán en su moneda nacional mediante el tipo de cambio y serán percibidos o concedidos en moneda nacional sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8 de este Reglamento, en cuyo contenido más tarde se abundará.

Según fija el artículo tercero del Reglamento el hecho generador del tipo de cambio agrícola será el cumplimiento de las formalidades aduaneras de importación o exportación en el caso de los importes percibidos o concedidos en los intercambios comerciales con terceros países, y el hecho por el que se alcanza el objetivo económico de la operación en todos los demás casos. Esto permite que los tipos fijados sean más cercanos a la realidad del mercado porque el principio del hecho generador permite tener en cuenta la realidad económica de la operación.

Establecida la norma general, caben hechos generadores específicos para el caso en que el hecho generador mencionado en el apartado 1 precisarse o no pueda tomarse en consideración por motivos inherentes a la organización del mercado o al importe en cuestión. En estas situaciones se determinará un hecho generador específico de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 9 y en función de los siguientes criterios:

- a) aplicabilidad efectiva y a la mayor brevedad de las variaciones del tipo de cambio;

- b) semejanza de los hechos generadores de operaciones análogas, realizadas en organizaciones de mercado distintas;

- c) coherencia de los hechos generadores para los diversos precios e importes relativos a una misma organización de

mercado.

- d) posibilidad de llevar a la práctica con eficacia los controles de la aplicación de los tipos de cambio adecuados.

Estos principios han inspirado el Reglamento CE 2808/98 de la Comisión de 22 de diciembre, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del régimen agromonetario del euro en el sector agrario.

Entre los objetivos de este nuevo régimen se halla el que el efecto de las revaluaciones monetarias sobre el nivel en moneda nacional de determinadas ayudas directas pueda ser compensado según normas específicas adaptadas a la naturaleza de dichas ayudas.

En concreto, en caso de que el tipo de cambio aplicable el día del hecho generador, para:

- una ayuda a tanto alzado determinada por hectárea o por unidad de ganado mayor, o

- una prima compensatoria por oveja o por cabra, o

- un importe de carácter estructural o medioambiental, sea inferior al aplicable anteriormente, el Estado miembro de que se trate podrá conceder una ayuda compensatoria a los agricultores, en tres tramos sucesivos de 12 meses a partir del día del hecho generador⁷. Conforme al artículo 6 la contribución de la Comunidad a la financiación será al 50% de los importes que puedan ser concedidos para la ayuda compensatoria contemplada. No obstante, el Estado miembro podrá renunciar a la concesión de la participación nacional en la financiación de la ayuda.

Del mismo modo la instauración del nuevo sistema debe afectar en la menor medida posible a la renta agrícola y a los precios e importes distintos de las ayudas directas. En prevención de ello se articula la posibilidad de conceder ayudas compensatorias por revaluación, de carácter temporal y decreciente, esto es, por lo que respecta a los precios e importes distintos de los contemplados en el artículo 5 el Estado miembro podrá conceder a los agricultores una ayuda compensatoria en caso de revaluación sensible conforme al artículo 4 del Reglamento⁸. Según el artículo 6, la financiación con cargo a la Comunidad será al 50% de los importes realmente pagados para la ayuda compensatoria contemplada.

La ayuda se concederá en tres tramos sucesivos de 12 meses, que comenzarán el mes de marzo siguiente al mes de la revaluación sensible.

La ayuda compensatoria no podrá concederse en forma de importe vinculado a la producción, distinta de la de un período determinado y anterior, no podrá estar orientada hacia una producción ni estar limitada a la existencia de una producción posterior a dicho período determinado⁹.

A efectos de la financiación de la Política Agrícola Común, se considerará que esta contribución forma parte de las intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas.

El Reglamento, en su artículo 11 del Reglamento Base cuando eventuales prácticas monetarias de carácter excepcional¹⁰ puedan poner en peligro la aplicación de los actos relativos a la Política Agrícola Común, la Comisión tomará una decisión sobre las medidas de salvaguardia adecuadas que, en su caso, podrán entrañar excepciones a los actos existentes relativos a la Política Agrícola Común. Las medidas contempladas se comunicarán sin demora al Consejo y a los Estados miembros.

Cada Estado miembro podrá someter al Consejo la decisión de la Comisión durante los tres días laborables siguientes al día en el que le hayan sido comunicadas las medidas de salvaguardia.

El Consejo, por mayoría cualificada, podrá adoptar una decisión distinta en el plazo de un mes a partir de la comunicación de las medidas en cuestión. En cambio, la Comisión, en el marco de los poderes de que disponga en virtud de dichos actos para cada caso específico, podrá establecer excepciones al presente Reglamento, en particular en los siguientes casos:

- cuando un país utilice técnicas de cambio anormales, como tipos de cambio múltiples, o aplique acuerdos de trueque,

- cuando un país disponga de una moneda que no se cotice en los mercados oficiales de cambio o que pueda evolucionar ocasionando distorsiones comerciales.

En caso de que un Estado miembro no participante decida pagar los gastos derivados de actos relativos a la Política Agrícola Común en euros y no en moneda nacional, el Estado miembro tomará las medidas necesarias para garantizar que el uso del euro no comporte una ventaja sistemática comparado con el uso de la moneda nacional.

De esta manera, se asegura que esta posibilidad no constituya una ventaja injustificada para los beneficiarios o deudores.

El Estado miembro comunicará a la Comisión las medidas previstas antes de su entrada en vigor. No podrá aplicarlas antes de haber recibido la conformidad de la Comisión.

El artículo 9 del Reglamento Base establece que las disposiciones de aplicación del mismo se adoptarán de acuerdo con el procedimiento establecido:

- a) en el artículo del Reglamento (CEE) n° 1766/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los cereales, o

- b) en el artículo correspondiente de los demás reglamentos relativos a la organización común de mercados agrícolas o de los productos de la pesca, o

- c) en el artículo correspondiente de otras disposiciones comunitarias por las que se instaure un procedimiento análogo.

En cambio, las medidas transitorias para la aplicación inicial de las disposiciones del presente Reglamento serán adoptadas sólo de acuerdo al procedimiento del artículo 9. La transitoriedad de las mismas implica que serán aplicables durante el período estrictamente necesario para facilitar la puesta en marcha del nuevo régimen.

Tras derogar los Reglamentos (CEE) n° 3813/92, (CE) n° 1527/95, (CE) n° 2990/95 y (CE) n° 724/97, el artículo 10 del Reglamento Base cumple la función de armonizar las nuevas disposiciones con el derecho vigente. Por ello:

- las referencias a las ayudas compensatorias contempladas en los Reglamentos (CEE) n° 3813/92 y (CE) n° 724/97 se entenderán hechas a los artículos 4, 5 y 6 del mismo.

- las referencias a los hechos generadores previstos en el artículo 6 del Reglamento (CEE) n° 3813/92 se entenderán hechas al artículo 3 del presente Reglamento.

Sintetiza lo enunciado hasta el momento presente el punto tercero del artículo 10:

"Cuando un acto relativo a la Política Agrícola Común haga referencia al tipo de conversión agrícola, el tipo que se tendrá en cuenta a partir del 1 de enero de 1999 será el tipo de conversión irrevocablemente fijo, decidido por el Consejo de conformidad con el apartado 4 del artículo 109 L del Tratado, para las unidades monetarias nacionales, y el tipo contemplado en el apartado 2 (y, en su caso, en el apartado 3) del artículo 2 del presente Reglamento, para las monedas nacionales.

Cuando un acto relativo a la Política Agrícola Común haga referencia al tipo representativo del mercado del ecu, el tipo que se tendrá en cuenta a partir del 1 de enero de 1999 será el tipo de cambio del euro¹¹.

2.3.- Reglamentos relativos a las medidas transitorias para la introducción del euro en la política agrícola común.

2.3.1.- Reglamento CE n° 2800/98 del Consejo de 15 de diciembre de 1998 sobre las medidas transitorias para la introducción del euro en la política agrícola común¹¹.

El Reglamento de medidas transitorias tiene su razón de ser en la situación provocada por el Reglamento que establece el régimen agromonetario del euro, ya que éste elimina la posibilidad de fijar un tipo de conversión agrario específico distinto del tipo de conversión agrario específico diferente del tipo de conversión actual de las monedas. Por lo tanto, cabe:

- a) Que los tipos de conversión agrarios vigentes el 31 de diciembre de 1998 en aplicación del Reglamento (CE) n° 3813/92 del Consejo, de 28 de diciembre de 1992, relativo a la unidad

de cuenta y a los tipos de conversión aplicables en el marco de la Política Agrícola Común, sean distintos de los tipos de conversión irrevocablemente fijados adoptados por el Consejo para la moneda de cada Estado miembro participante, de conformidad con la primera frase del apartado 4 del artículo 109 L del Tratado, y de los tipos de cambio reales a 1 de enero de 1999 en los Estados miembros no participantes. El tipo agrario específico (ecu verde) quedó fijado en 168.336 ptas¹² y el euro a 166.386¹³.

- b) Que se produzca una disminución de la renta agraria pues la supresión del tipo de conversión agrario el 1 de enero de 1999 puede tener los mismos efectos que una revaluación sensible¹⁴.

Cuando en un Estado miembro el tipo de conversión del euro en unidad monetaria nacional o el tipo de cambio del euro en moneda nacional a 1 de enero de 1999 experimente una revaluación sensible tal como se ha definido, respecto del tipo de conversión agrario vigente el 31 de diciembre de 1998, se aplicarán a esta revaluación sensible los artículos 4 y 6 del Reglamento Base por el que se establece el régimen agromonetario del euro, y el porcentaje de sensibilidad será el contemplado en la letra b) del artículo primero¹⁵.

Debido a esta situación está justificado establecer la facultad de conceder una ayuda temporal y decreciente que vaya pareja al ajuste de los precios agrarios de manera compatible con las normas de la economía general.

Estas ayudas se establecerán de manera transitoria respetando las cuantías máximas conforme a las reglas del artículo 4.2 del Reglamento Base y el modo de concederlas se constituye en objeto del Título I del Reglamento CE n° 2813/98 de la Comisión, de 22 de diciembre de 1998 por el que se establecen disposiciones de aplicación relativas a las medidas transitorias para la introducción del euro en la política agrícola común.

El efecto de la supresión de los tipos de conversión agrarios en el importe de determinadas ayudas directas en moneda nacional debe poderse compensar de conformidad con normas específicas adaptadas a la naturaleza de estas ayudas. Por ello, el artículo tercero del Reglamento establece que el importe de la ayuda se calculará de conformidad con el artículo 5 del Reglamento Base por el que se establece el régimen agromonetario del euro¹⁶ y el Título II del Reglamento CE n° 2813/98.

Para los años siguientes, el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión podrá establecer una excepción a las disposiciones de los párrafos primero y segundo del apartado 1 del artículo 3, regulando unas compensaciones decrecientes, que sea pareja al ajuste de precios agrarios de manera compatible con las normas de la economía en general.

Las normas de aplicación del Reglamento transitorio se adoptarán de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 23 del Reglamento (CE) n° 1766/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se establece la organización común del mercado de los cereales o el artículo correspondiente de los demás Reglamentos por lo que se establece la organización común de los mercados agrícolas o de los productos de la pesca o el artículo correspondiente de otras disposiciones comunitarias por las que se establezca un procedimiento análogo.

Con el fin de facilitar la aplicación de las disposiciones del Reglamento, en la Exposición de motivos del mismo se afirma que conviene establecer un procedimiento dirigido a crear una cooperación estrecha entre los Estados miembros y la Comisión.

La Comisión queda obligada en virtud del artículo 4 del Reglamento a presentar al Consejo, antes de 31 de marzo de 2001, un informe sobre la ejecución de las medidas transitorias contempladas en el Reglamento.

2.3.2.- Reglamento CE n° 2810/98 de la Comisión de 22 de diciembre de 1998 por el que se establecen medidas transitorias relacionadas con los tipos de conversión agrarios fijados por anticipado antes del 1 de enero de 1999¹⁷.

Este Reglamento prevé la situación en la que haya una diferencia superior a 4 puntos entre el tipo de conversión agrario fijado por anticipado¹⁸ y el tipo de cambio vigente en el momento de producirse el hecho generador referido en el artículo 3 del Reglamento CE n° 2799/98 y el Reglamento CE n° 2808/98.

En este caso se ajustará el tipo de conversión agrario fijado por anticipado hasta que se aproxime al tipo vigente quedando situado en una diferencia de 4 puntos.

2.3.3.- Reglamento CE n° 2819/98 de la Comisión de 22 de diciembre de 1998 por el que se establecen disposiciones de aplicación relativas a las medidas transitorias para la introducción del euro en la política agrícola común¹⁹.

Este Reglamento tiene como objeto desarrollar las normas de aplicación para la concesión de las ayudas de los artículos 2 y 3 del Reglamento CE n° 2800/98 y, en consecuencia, deroga los Reglamentos CEE n° 1068/93 y CE n° 805/97.

La cuantía de las ayudas previstas en el artículo 2 del Reglamento CE n° 2800/98 en el caso de revaluación sensible se fijará en moneda nacional aplicando el tipo de conversión irrevocable fijado y aprobado por el Consejo para los países participantes, en cambio para los Estados miembros no participantes se determinará en moneda nacional aplicando el tipo de cambio vigente a 1 de enero de 1999.

Las reglas a observar para la determinación de estas ayudas son las dispuestas en los artículos 7.1, 8 y 9 del Reglamento CE n° 2808/98:

- no condicionadas, concedidas a explotaciones agrarias sobre la base de criterios objetivos y compatible con los compromisos internacionales de la Comunidad;

- el tamaño de la explotación se determinará en función de los criterios del artículo 4.2, párrafo segundo del Reglamento CE n° 2799/98,

- los límites cuantitativos de la misma, quedarán fijados conforme al artículo 4.2 del Reglamento CE n° 2799/98. Si el importe anual dividido por el número estimado de explotaciones agrarias beneficiarias es inferior a 400 euros, el importe se podrá satisfacer por medidas colectivas y de interés general o por medidas para cuya aplicación las disposiciones comunitarias permitan a los Estados miembros conceder una ayuda nacional, que sea compatible con el Tratado de Roma;

- y podrán disfrutar de financiación comunitaria aquellas que son de carácter complementario a las que el Estado miembro hubiere aplicado de no concederse la ayuda.

La cuantía de las ayudas del artículo 3 del Reglamento CE n° 2800/98 en compensación a los descensos de los tipos aplicados a las ayudas directas se determinará en moneda nacional aplicando el tipo de conversión irrevocable fijado y aprobado por el Consejo para los países participantes y por lo que respecta a los países no participantes en la moneda nacional aplicando el tipo de cambio vigente en la fecha del hecho generador.

Las reglas a observar para la determinación de estas ayudas son las dispuestas en los artículos 10.2, 3, 4 y 5 del Reglamento CE n° 2808/98:

- una ayuda establecida por hectárea o por unidad de ganado mayor o una prima compensatoria por oveja o cabra, o importes correspondientes a una financiación del FEOGA-Orientación o del IFOP, del Reglamento CE n° 1992/93 del Consejo, del Reglamento CEE n° 2078/92, CEE n° 2079/92 o CEE 2080/92;

- asignada en virtud del período anual anterior a la aplicación del tipo de cambio reducido;

- los límites cuantitativos quedarán fijados conforme al artículo 5.2 del Reglamento CE n° 2799/98.

Tanto en la determinación de las ayudas por revaluación sensible como en la de las compensatorias de los tipos de cambio aplicables a las ayudas directas son de observancia los artículos 11, 12, 13 y 15 del Reglamento CE n° 2808/98. En ellos se regula:

- La necesidad de presentación de la solicitud de autorización de la concesión de las ayudas por el Estado ante

la Comisión y posteriormente de informes sobre la aplicación de las ayudas con desglose de los importes abonados.

- La prohibición de pago del importe de dos tramos a un beneficiario en un mismo ejercicio presupuestario.

- Los pagos de las ayudas compensatorias de revaluaciones sensibles se efectuarán al año de la revaluación significativa que dé derecho a la ayuda y para las ayudas directas se crea un plazo que nace el día en que se produce el hecho generador y acaba a los 18 meses para los beneficiarios de una prima de bovino, 12 meses para los beneficiarios de una prima de carácter medioambiental o estructural y 9 meses para el resto de ayudas del artículo 5.1 del Reglamento CE n° 2799/98.

- En cuanto a las cifras de las revaluaciones significativas y la reducción del tipo de cambio deberán tener 3 decimales, redondeando el tercer decimal y la media anual del tipo de cambio se determinará con seis cifras significativas redondeando la sexta cifra.

- Se entienden por cifra significativa:

- Todas las cifras cuando sea número cuyo valor absoluto sea superior o igual a 1,

- Todos los decimales a partir del primero que sea distinto de cero, en los demás casos.

- Los redondeos se efectuarán aumentando una unidad la cifra de que se trate cuando la cifra siguiente sea superior o igual a cinco y dejándola igual en los demás casos.

2.4.- Reglamento (CE) n° 2808/98 de la Comisión por el que se establecen las disposiciones de aplicación del régimen agromonetario del euro en el sector agrario.

Este Reglamento establece los hechos generadores de los tipos de cambio aplicables a los actos relativos a la política agrícola común sin perjuicio de las precisiones o excepciones previstas, en su caso, por la normativa de los sectores implicados de acuerdo con los criterios indicados en el artículo 3 del Reglamento (CE) n° 2799/98. Con el fin de alcanzar una mejor comprensión de lo dispuesto en el Reglamento se desarrolla parte de su contenido en la tabla adjunta como ANEJO I.

3.- Conclusiones.

La introducción del euro debe ser valorada en función de las consecuencias que lleva consigo, en concreto y por lo que respecta a este documento, en función de las consecuencias que puede tener en el sector agrario, las cuales no pueden ser objeto de una enumeración exhaustiva. Ante la imposibilidad de enumerar todas, destacan las siguientes:

En primer lugar, se valoran sus efectos monetarios. Como es obvio, la introducción del euro supone un incremento de la seguridad, estabilidad y disciplina monetaria pues conlleva la fijación de unos precios únicos a los productos agrarios de un valor monetario invariable en todos los Estados miembros participantes de pleno derecho en la tercera fase de la unión económica y monetaria.

Es importante destacar la necesidad del desarrollo de las normas establecidas en el Reglamento Base y los Reglamentos transitorios y de aplicación en aquellos casos que proceda ya que por medio de ellas se permite equilibrar los efectos de la desaparición del tipo agrario específico y su sustitución por el euro sobre las rentas y derechos adquiridos por los agricultores europeos, en cuanto habilitan para la concesión de ayudas mediante las compensaciones relativas a las revaluaciones sensibles y a los descensos de los tipos aplicados a las ayudas directas.

En segundo lugar, son relevantes las cifras de ahorro público que implica la introducción de este nuevo régimen agromonetario. La Comisión estimaba esta disminución del coste presupuestario del capítulo agromonetario en la ficha financiera de fecha 15 de mayo de 1998 sobre la base de las cifras que se desarrollan en el cuadro adjunto como ANEJO II.

En tercer lugar, este régimen es susceptible de adaptarse en el momento de futuras adhesiones pese a no adelantar

supuestos sobre concesiones a futuros países miembros.

En cuarto lugar, las modificaciones introducidas en el régimen monetario no implican cambios por lo que respecta al tipo de ayudas y el modo de cálculo de las mismas, de este modo se configuran como medidas perfectamente compatibles con la Organización Mundial del Comercio.

En quinto lugar, la introducción del euro redonda en una mejor asignación de los recursos económicos en un mercado que gana en transparencia y apertura. El euro se convierte así en el elemento esencial para la agilización de una estrategia ya iniciada consistente en la búsqueda de oportunidades de mercado o demandas no abastecidas para productos de calidad diferenciados y con vocación de estar presentes en los mercados de mayor relevancia. Entre otras, supone la disminución de los costes de transacción y financieros, que son el 0.4 del PIB comunitario, en torno a 20.000 millones de euros. Este descenso de costes beneficia sobre todo a las PYMES de vocación exportadora.

ANEJO I

TABLA RELATIVA A LOS ARTICULOS 1 A 5 DEL REGLAMENTO CE N° 2800/98 DEL COMISION POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS DISPOSICIONES DE APLICACIÓN DEL REGIMEN AGROMONETARIO DEL EURO EN EL SECTOR AGRARIO.

TIPO DE CAMBIO: último tipo de cambio fijado por el BCE antes de la fecha del hecho generador, salvo para las operaciones cuyo hecho generador se sitúe entre el 1 y el 4 de enero de 1999 para las cuales el tipo de cambio será el día 4 de enero de 1999.

ACTO	HECHO GENERADOR	R(CE) n° 2808/98
Precios e importes aplicables a intercambios con terceros países	Aceptación de la declaración de aduana	Art. 2
Precios de compras y ventas fijados en euros en la normativa comunitaria o en una licitación	Aceptación del comprador del lote de productos o, si es anterior, la transferencia por el comprador del pago inicial	Art. 3.1
Precios de retirada de los productos del sector de las frutas y hortalizas o del sector de la pesca fijados en euros en la normativa comunitaria o en una licitación	Primer día del mes en que tenga lugar la operación de retirada ²⁰	Art. 3.1
Ayudas concedidas por cantidades de producto comercializado. Y ayudas concedidas por cantidades de producto al que vaya a darse un uso específico	Primer acto que: Garantice una finalidad adecuada a los productos Y constituya una obligación para la concesión de la ayuda, Y tenga lugar a partir de la fecha de aceptación de dichos productos por el agente económico correspondiente y, en su caso, antes de la fecha del uso específico	Art. 3.2

ACTO	HECHO GENERADOR	R(CEE) n° 2808/98
Ayudas al almacenamiento privado	Primer día para el que se le conceda la ayuda, establecida en un sólo contrato	Art. 3.3
Ayudas por hectárea	Inicio de la campaña de comercialización en virtud de la cual se concede la ayuda ²¹	Art. 4.1
Importes de carácter estructural o medioambiental (concedidos para la protección del medio ambiente, la jubilación anticipada o la forestación)	1 de enero del año en que se adopte la decisión de conceder la ayuda	Art. 4.2
Gastos de transporte, transformación o almacenamiento, e importes asignados a estudios o medidas de promoción, determinados mediante licitación	Ultimo día de presentación de las ofertas	Art. 5.1
Registro de importes, precios u ofertas en el mercado	Día en que se registre el importe, precio u oferta	Art. 5.2
Anticipos	El aplicable al precio o importe a que se refiera el anticipo ²²	Art. 5.3
Garantías: De los anticipos	El establecido para el importe del anticipo en caso de que haya tenido lugar en el momento del pago de la garantía	Art. 5.4
De las presentaciones de las ofertas en las licitaciones	El día de la presentación de la oferta	
De las ejecuciones de ofertas en las licitaciones	La fecha de cierre de presentación de las ofertas	
En los demás casos	La fecha de efecto de la garantía	

ANEJO II

RESUMENES DE COSTES EN MIO ECUS - Unión Europea

EJERCICIO	DISMINUCION COSTE	COSTE AYUDAS COMPENSATORIAS*	AHORRO
1999	101.20	135.79	-34.59
2000	603.00	653.91	-50.91
2001	603.00	255.55	377.46
2002	603.00	101.46	501.55
TOTALES	1910.20	1116.70	793.50

RESUMENES DE COSTES EN MIO ECUS - España

EJERCICIO	DISMINUCION COSTE	COSTE AYUDAS COMPENSATORIAS*	AHORRO
1999	1.80	0.00	1.80
2000	10.0	0.00	10.0
2001	10.0	0.00	10.0
2002	10.0	0.00	10.0
TOTALES	31.8	0.00	31.8

* Son las referidas en el art. 3 del Reglamento CE n° 2799/98

¹ DOCE L 139 de 11.5.1998.

² Marco legal en vigor: Reglamento CEE n° 3813/92 del Consejo de 28 de diciembre de 1992 (DOCE L 387 de 31.12.1992) relativo a la unidad de cuenta y a los tipos de conversión aplicables en el marco de la Política Agrícola Común y Reglamento CE n° 724/97 del Consejo de 22 de abril de 1997 (DOCE L 108 de 25.4.1997) por el que se establecen las medidas y compensaciones relativas a las revaluaciones que afectan a la renta agrícola.

³ Report Schierhuber, ref. A4-0320/98 de 23.9.1998.

⁴ El artículo 10.2 del Reglamento Base tiene el siguiente tenor: "Quedan derogados los Reglamentos (CEE) n° 3813/92, (CE) n° 1527/95, (CE) n° 2990/95 y (CE) n° 724/97".

⁵ DOCE L 349 de 24.12.98.

⁶ Los actos relativos a la PAC son aquellos basados directa o indirectamente en el artículo 43 del Tratado, con exclusión del arancel aduanero común y otros actos derivados de la legislación aduanera aplicable tanto a los productos agrícolas como a los industriales y sujetas a regímenes comerciales específicos. No obstante, por lo que respecta a los importes relativos a las importaciones y a los gravámenes a la exportación, fijados en euros mediante un acto relativo a la Política Agrícola Común y aplicables por los Estados miembros en las monedas nacionales, el tipo de conversión será específicamente igual al tipo aplicable en virtud del apartado 1 del artículo 18 del Reglamento (CEE) n° 2913/92.

⁷ La ayuda compensatoria deberá concederse en forma de complemento a las ayudas, primas e importes contemplados en el párrafo primero del artículo 5. El importe máximo del primer tramo de la ayuda compensatoria se establecerá de acuerdo con el procedimiento contemplado en el artículo 9 para el conjunto del Estado miembro de que se trate, de conformidad con el apartado 4 del Anexo del Reglamento Base. Este umbral tiene como fin facilitar la gestión administrativa de las ayudas. No obstante, no se concederá ninguna ayuda cuando dicho importe corresponda a menos del 0,5% de la revaluación. El importe del segundo tramo de la ayuda, así como el del tercero, presentarán en relación con el tramo anterior una reducción como mínimo igual a un tercio del importe concedido durante el primer tramo. En su caso, los importes contemplados en el apartado 3 del artículo 5 se reducirán o anularán en función de la repercusión que tenga sobre la renta la evolución de los tipos de cambio observada el primer día del segundo y tercer tramo.

Se establece una cláusula de no aplicación de lo dispuesto en el artículo 5 a los importes a los que haya sido aplicable un tipo inferior al nuevo tipo, durante los veinticuatro meses anteriores a la entrada en vigor de este último.

⁸ La revaluación sensible consiste en esa situación en la que la media anual del tipo de cambio sea inferior al umbral constituido por el valor más bajo de las medias anuales del tipo de conversión de los tres años anteriores y del tipo de cambio a 1 de enero de 1999.

⁹ El importe máximo del primer tramo de la ayuda compensatoria se determinará de acuerdo con el procedimiento contemplado en el artículo 9, para el conjunto del Estado miembro de que se trate, multiplicando el porcentaje de sensibilidad de la evaluación en cuestión por la pérdida global de renta determinada de conformidad con los apartados 1 a 3 del Anexo I del Reglamento Base. En su caso, este importe máximo se reducirá o anulará teniendo en cuenta la situación del mercado contratada durante el año al término del cual se ha producido la revaluación sensible. No se concederá ninguna ayuda para la parte del importe calculado de conformidad con lo afirmado que no supere el 2,6% de revaluación sensible. El importe del segundo tramo de la ayuda, así como el del tercer tramo, se reducirán en relación al nivel del tramo anterior, al menos en una cantidad igual a un tercio del importe concedido durante el primer tramo. Los importes del segundo y tercer tramo de la ayuda compensatoria se reducirán o anularán en función de la repercusión que tenga sobre la renta la evolución de los tipos de cambio observada hasta el principio del mes anterior al primer mes del tramo de que se trate, y teniendo en cuenta la situación del mercado constatada durante el mismo período.

La consideración de la situación del mercado se realizará en base a los criterios siguientes.

Uno o varios sectores podrán dar lugar a una reducción del importe de uno o varios tramos si se comprueba:

a) que el precio medio de mercado para el Estado miembro de que se trate, durante el año en el que tenga lugar una revaluación sensible, o entre el principio del tramo anterior y el principio del mes anterior al primer mes del tramo en cuestión, es superior o igual a la media de los precios de mercado de los Estados miembros que no

hayan sufrido revaluación sensible durante el mismo período. La comparación de los precios de mercado se realiza a partir de un índice 100 del precio en moneda nacional o en euros.

b) que la situación de la fecha de revaluación sensible, con referencia a los hechos generadores del sector considerando, no permite concluir que dicha revaluación haya tenido incidencia sobre la totalidad del período considerado.

En caso de aplicación de la letra b), la reducción de un tercio como mínimo contemplada en el apartado 5 del artículo 4 se calculará sobre la base del importe del primer tramo que habría sido concedido si no se hubiese aplicado la letra b).

Se prevé la modificación de estos criterios sobre la base de la experiencia adquirida, de acuerdo con el procedimiento contemplado en el artículo 9.2 del Reglamento Base.

¹⁰ Este término se refiere a prácticas monetarias de carácter voluntario como posibles manipulaciones del tipo de cambio de monedas practicada por terceros países con el fin de obtener ventaja.

¹¹ DOCE L n° 349 de 24.12.1998.

¹² Reglamento CE n° 2097/98 de la Comisión de 30 de septiembre de 1998 por el que se fijan los tipos de conversión agrarios (DOCE L n° 266 de 1.10.1998).

¹³ Reglamento CE n° 2866/98 del Consejo, de 31 de diciembre de 1998 sobre los tipos de conversión entre el euro y las monedas de los Estados miembros que adoptan el euro (DOCE L n° 359 de 31.12.1998).

¹⁴ La revaluación sensible se entiende, a efectos de este Reglamento, por una reducción del tipo de conversión aplicable a 1 de enero de 1999, que sea superior, en valor absoluto, a cada una de las diferencias entre este tipo y los valores más bajos de los tipos de conversión aplicables.

- durante los doce meses anteriores y
- entre veinticuatro y más de doce meses antes y
- entre treinta y seis y más de veinticuatro meses antes.

Según el Reglamento, las diferencias correspondientes al segundo y al tercer guión y al tercer guión se tendrán en cuenta 2/3 y 1/3, respectivamente de su valor.

¹⁵ El porcentaje de sensibilidad es la diferencia entre, por un lado, el umbral que separa las revaluaciones sensibles y, por otro lado, el tipo de conversión del euro en unidad monetaria nacional o el tipo de cambio del euro en moneda nacional uno de enero de 1999, expresándose esta diferencia en porcentaje de dicho umbral.

¹⁶ No obstante lo dispuesto en el segundo guión del apartado 1 del artículo 6 del mismo Reglamento, la contribución de la Comunidad a la financiación de estas ayudas durante el primer año se elevará al 100%.

¹⁷ DOCE L n° 349 de 24.12.1998.

¹⁸ El tipo de conversión agrario fijado por anticipado durante el último período de referencia de 1998 será igual al resultante de las cotizaciones del tipo representativo de dicho período.

¹⁹ DOCE L n° 349 de 24.12.1998.

²⁰ A efectos del Reglamento CE n° 2808/98, la aceptación en las compras efectuadas por los organismos de intervención consistirá en el inicio de la entrega material del lote en cuestión o, a falta de movimiento físico, en la aceptación provisional de la oferta del vendedor.

²¹ En caso de pago escalonado de una ayuda en varios años, los tramos anuales se convertirán con el tipo de cambio aplicable el 1 de enero del año en virtud del cual se pague cada tramo.

²² Cuando el hecho generador no haya tenido lugar en el momento de pago del anticipo el tipo de cambio aplicable será el del día en que se fijó el anticipo en euros o, en su defecto, el día de pago del anticipo.

“EL BARBEHAZO”: ¿UN ERROR EN LA INTERPRETACIÓN DE LA NORMATIVA COMUNITARIA? ¿CONVENIENCIA POLÍTICA?

El Tratado de Roma, firmado en Marzo de 1.957, ha sido el acto base de la Unión Europea hasta el Tratado de Maastricht, (firmado oficialmente el 7 de Febrero de 1.992 por los ministros que representaban a los Estados miembros).

La política agrícola, a la que el Tdo. de Roma dedicó los arts. 38 a 47, se presenta como uno de los fundamentos de la Unión, al igual que la política de transportes y la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales.

Dado que Europa era deficitaria en numerosos sectores, el Tdo. asignó cinco objetivos generales a la Política Agraria Común:

- 1- Aumentar la productividad de la agricultura.
- 2- Garantizar un nivel de vida equitativo para los agricultores.
- 3- Estabilizar los mercados.
- 4- Garantizar la seguridad de abastecimiento.
- 5- Garantizar precios razonables a los consumidores.

Los objetivos de producción se alcanzaron e incluso se superaron, dando lugar a la aparición de importantes excedentes, tanto en el sector vegetal como en el animal.

La PAC fue creada en 1.962 con el objetivo, entre otros, de alcanzar la autosuficiencia en la producción de alimentos, pero “VÍCTIMA” de su propio éxito, ha tenido que ser reformada en varias ocasiones, ya que la acumulación de excedentes ha llevado a la U.E a introducir diversos mecanismos de regulación de los mercados. (Tasas de corresponsabilidad para involucrar a los productores en la venta de los excedentes. Aparecen las primeras cuotas de producción, como la azucarera en 1968, la del sector lácteo en 1984, y posteriormente se fueron aplicando a todos los sectores, etc.)

El golpe de timón más radical para controlar la producción, se registró en Mayo de 1.992, cuando se decidió separar el apoyo a la agricultura y la ganadería del nivel de producción, pero intentando salvaguardar el nivel de vida de los agricultores.

En 1992 el Consejo de Ministros, a propuesta de la Comisión, adoptó las siguientes decisiones:

-Reducción, escalonada en varias campañas, de los precios garantizados, con el fin de hacer más competitivos los productos tanto dentro, como fuera de la UE.

-Compensación íntegra y duradera de esta reducción de precios en forma de ayudas por hectárea o por cabeza de ganado.

-Recurso a medidas que limitan la utilización de los medios de producción, como la congelación de tierras

cultivables, carga máxima de animales por hectárea de superficie forrajera y la reducción de las cuotas lácteas, todo ello con el fin de que no se dispare la producción.

La reforma de la PAC, en el sector de cultivos herbáceos (que es el que ahora nos interesa) se sustancia fundamentalmente en el Reglamento CEE n° 1.765/92 del Consejo, de 30 de Junio de 1.992, por el cual se establece un régimen de ayuda a los productores de determinados cultivos herbáceos, para su aplicación a partir de la campaña de comercialización 1993/1994.

Este Reglamento tiene como principales objetivos la estabilización de los mercados agrarios mediante una política de precios y el control de la producción (limitando la utilización de los medios de producción), con ello se conseguirá reducir excedentes y hacer más competitiva la agricultura comunitaria en las relaciones internacionales con terceros Estados.

Así en sus considerandos, establece que, con el fin de asegurar un mayor equilibrio del mercado, el mejor modo de alcanzar este fin es aproximar los precios comunitarios de determinados cultivos herbáceos a los del mercado mundial y compensar las pérdidas de ingresos causadas por la reducción de los precios institucionales mediante un pago compensatorio a los productores que siembren tales productos.

Para beneficiarse de los pagos compensatorios, en el marco del “sistema general”, los productores deberán retirar del cultivo un porcentaje de la superficie de sus explotaciones (Actualmente fijado en un 5 % obligatorio, que voluntariamente puede incrementarse hasta un 30 % en secano y hasta un 10 % en regadío), percibiendo por esta retirada de la producción una compensación cuyo importe será equivalente a la ayuda compensatoria fijada por hectárea para los cereales, pudiendo destinarse las tierras retiradas a producciones no alimentarias. En cualquier caso, la participación en el régimen de apoyo debe ser voluntaria.

Ahora bien, las superficies susceptibles de ayudas deben limitarse a las sembradas de cultivos herbáceos o retiradas de la producción en el marco de un programa de ayudas financiadas con fondos públicos en el pasado. Es decir, que las superficies que no hayan sido cultivadas previamente, no podrán optar a la ayuda, excepto si hubieran sido retiradas de la producción en los años anteriores conforme a las disposiciones existentes sobre retirada voluntaria (la retirada quinquenal y temporal).

El pago compensatorio se concederá por una superficie que esté sembrada de cultivos herbáceos, o que haya sido retirada de la producción en virtud del Art 7 del Reglamento, y

que no sobrepase la superficie básica regional.

Surge así el concepto de "SUPERFICIE BÁSICA", que constituye el límite dentro del cual se pagan las primas, o lo que es lo mismo, la superficie máxima primable en el marco de las ayudas a los cultivos herbáceos y de las ayudas a la retirada de tierras.

La superficie básica se determina por la media del número de hectáreas sembradas de cultivos herbáceos, o que hubieran sido retiradas de la producción de conformidad con un programa financiado con fondos públicos, durante el periodo de 1.989, 1.990 y 1.991.

En la superficie básica se incluyen todos los cultivos herbáceos (cereales, oleaginosas y proteaginosas), pero no se incluyen las superficies en que se cultive alfalfa, remolacha azucarera, patata, cáñamo, tabaco, lino textil, así como las superficies de praderas permanentes.

Además hay que tener en cuenta que para calcular la cuantía de los pagos compensatorios, se multiplicará el pago compensatorio básico por tonelada métrica (que será la cuantía en que se haya reducido el precio del cereal de que se trate) por el rendimiento medio cerealista de la comarca, calculado en Tm/Ha, durante el periodo de cinco años comprendido entre 1.986/1.987 a 1.990/1.991, con exclusión de los años de máximo y de mínimo rendimiento.

Para la determinación de las superficies básicas y los rendimientos medios, cada Estado miembro elaborará un PLAN DE REGIONALIZACIÓN PRODUCTIVA en el que, en base a criterios objetivos, establezca distintas zonas o regiones homogéneas de producción, determine la superficie básica regional y el rendimiento medio para cada región, a efectos de calcular los pagos compensatorios. Estos Planes deberán ser sometidos a la aprobación de la Comisión.

España en 1.992 presentó a la Comisión su propuesta de Plan de Regionalización Productiva, en el cual se distinguían 17 superficies básicas regionales en secano, correspondientes a las 17 CCAA, y una sola para el regadío existente en toda España, si bien en esta última se distingue la superficie destinada al maíz y la que se destina a otros cultivos herbáceos de regadío.

Una vez determinada la superficie básica regional, como decíamos, ésta constituye un límite a las ayudas o pagos compensatorios, de forma que si las superficies individuales para las que se ha solicitado ayuda en el marco de este régimen de apoyo a los productores de cultivos herbáceos, incluida la retirada de tierras conforme al Art. 7 del Rglto. 1.765/92, sobrepasa la superficie básica regional, se aplicará en la región en cuestión una sanción o penalización que consistirá en:

- 1- Reducir proporcionalmente la superficie subvencionable por productor, dentro de la campaña en curso, y
- 2- En la campaña siguiente, se exigirá a los productores de la región sujetos al régimen general, una retirada de tierras especial o suplementaria, sin compensación alguna, cuyo porcentaje será aquél en que se hubiera sobrepasado la superficie básica regional.

Puesto que la reforma de la PAC de 1992 estableció que la superficie total con derecho a ayuda no podía ser superior a la media que se venía cultivando en cada región productiva, y que se debía evitar que se cultiven superficies con el único objeto de beneficiarse de los pagos compensatorios, se exigirá que las parcelas de cultivo por las que se solicite un pago compensatorio fueran cultivadas normalmente.

A este fin el MAPA, en la Orden de 29 de Diciembre de 1.992 impuso una obligación adicional para los productores de cultivos herbáceos de secano, una retirada de tierras obligatoria, y sin compensación alguna, no prevista en la normativa comunitaria, y que debería añadirse a la establecida en el Art. 7 del Rglto. 1.765/92 para poder solicitar pagos compensatorios. Esta retirada es lo que se denomina **BARBECHO BLANCO O TRADICIONAL**, llamado así porque tiene su origen en la práctica tradicional del cultivo de secano en determinadas comarcas, impuesta por la necesidad de incrementar las reservas hídricas y la fertilidad del suelo en la hoja de barbecho durante una campaña con el fin de obtener en dicha hoja una producción económicamente rentable en la

campaña agrícola siguiente y que además, tiene efectos positivos de tipo medioambiental, de protección de la erosión y control de plagas.

El MAPA consideró conveniente regular esta práctica tradicional e imponerla como obligatoria para poder acceder a las ayudas de la PAC, en un porcentaje que será la media de la superficie que se hubiera dejado de barbecho blanco en cada comarca durante el periodo comprendido entre 1.989, 1.990 y 1.991, que es el mismo que se tomó en cuenta para la determinación de la superficie básica regional.

Con ello el MAPA pretende evitar que algunos agricultores abandonen el barbecho tradicional en la comarca donde radica su explotación con la única finalidad de incrementar la superficie subvencionable, lo que según el Ministerio, además de ir en contra de la normativa comunitaria, podría distorsionar el actual modo de producción agrícola y conducir a la superación de la respectiva superficie básica regional, con la consiguiente aplicación de las penalizaciones previstas en el Rglto. 1.765/92 en su Art. 2 apdo. 6.

Así pues, el MAPA fijó unos índices comarcales de barbecho tradicional que posteriormente fueron transformados en porcentajes mínimos de B.T, calculados sobre la superficie de cultivo para cada comarca, y que para la campaña de comercialización 1.998/99 en Castilla-León han sido establecidos por la Orden de 26 de Noviembre de 1.997 de la Consejería de Agricultura y Ganadería.

El Ministerio pretende justificar esta medida amparándose en el Rglto. 1.765/92 y en los Rgltos. 2.294, 2.295, y 2.780 de 1.992 (en ellos se establecen las normas de aplicación del 1.765/92 para los sectores de oleaginosas, proteaginosas y cereales respectivamente), en los cuales se dispone que "los pagos compensatorios se concederán para las superficies sembradas en su totalidad según las prácticas tradicionales reconocidas localmente." De aquí el MAPA dedujo que no podrían acceder a las ayudas las superficies en que tradicionalmente se practicaba el barbecho en el porcentaje en que éste solía dejarse.

Sin embargo, entiendo que esta pretendida justificación está basada en una errónea interpretación de la normativa comunitaria citada, en la cual lo que se dice es que las superficies por las que se solicite ayuda "estén totalmente sembradas, según las normas reconocidas localmente, en la fecha que el Estado haya fijado para la variedad de semilla y región de que se trate". Lo que me lleva a pensar que el requisito se refiere fundamentalmente a la fecha límite en que han de estar sembradas, y que esta siembra se haya realizado según los usos locales, que por ejemplo pueden referirse a la forma de cultivo, épocas de realización de las labores agrícolas, modo de realizar tales labores, etc.

Además, para evitar que se cultiven superficies con el único objeto de beneficiarse de los pagos compensatorios, los Rgltos. 2.294/92 y 2.295/92 (para oleaginosas y proteaginosas), exigen que la siembra se realice en "regiones apropiadas desde el punto de vista climático y agronómico", y el Rglto. 2.780/92 (para cereales), exige que las parcelas por las que se solicite pago compensatorio sean "cultivadas normalmente".

Si esta expresión "cultivadas normalmente", se entiende como "que sean cultivadas habitualmente", resulta que no podrán excluirse las parcelas en que tradicionalmente se realiza barbecho blanco, ya que éstas se siembran habitualmente, pero cada dos años, según el sistema de "año y vez", que es un uso agrícola tradicional en algunas comarcas. Esta interpretación puede apoyarse en el propio Rglto. 1.765/92, cuyo Art. 9 excluye de la posibilidad de solicitar ayudas a las superficies "dedicadas a pasto permanente, cultivos permanentes, bosques o usos no agrícolas" el 31 de Diciembre de 1.991, es decir, las superficies que habitualmente no están dedicadas a cultivos herbáceos, y que no es el caso de las que destinándose a cultivos herbáceos se siembran un año sí y otro no.

Todo esto puede llevar a pensar que las superficies de barbecho tradicional sólo deberían haberse tenido en cuenta por el MAPA para establecer las superficies básicas regionales,

ya que si influyen en el cálculo de la media de la superficie cultivada, pero aquí acabaría su posible consideración, y no parece muy acertado que el Estado imponga a algunos productores una obligación de barbecho no retribuido, que no viene impuesta por la normativa comunitaria sino como sanción (Art. 2-6 del Rglto 1.765/92).

Parece que, para evitar la penalización de una retirada suplementaria sin compensación, el Estado aplica la penalización con carácter previo a determinados productores, que la soportarán íntegramente (los afectados por el barbecho tradicional).

Con ello quizá el Estado ha pretendido no perjudicar a los agricultores de comarcas en las que no solía dejarse barbecho, ya que, obligando a dejarlo a los que dentro de la misma región productiva tradicionalmente lo realizaban (aunque voluntariamente), resulta que son éstos los que soportan el mayor porcentaje de la limitación a la superficie subvencionable, puesto que deben respetar el porcentaje de retirada de tierras impuesto por igual a todos los productores y además el porcentaje de barbecho tradicional asignado a su comarca.

Cabe pensar que la razón por la que el Estado ha dispensado este tratamiento discriminatorio a los agricultores que, por necesidades del terreno, tradicionalmente se han visto obligados a dejar barbechos, es porque considera que son ellos los "culpables" o causantes de la disminución en la superficie básica regional. ¿No se podría aplicar en este caso el principio de solidaridad territorial que consagra nuestra norma fundamental en su Art. 138?

Esta medida, con el fin de no perjudicar a unos productores, origina una desigualdad de trato entre los agricultores, dado que los afectados por "El Barbecho" ven reducida la superficie susceptible de cultivo SIN COMPENSACIÓN ECONOMICA alguna, lo cual es contrario al propio Rglto. 1.765/92 que establece que la retirada de tierras de la producción debe ir vinculada a su correspondiente indemnización.

Además, parece contraria a varios principios fundamentales consagrados en nuestra Constitución, como son:

- 1- El de igualdad (Arts. 1, 9 y 14)
- 2- El de libertad de empresa (Art. 38)
- 3- El de solidaridad territorial (Art. 138 y el Art. 158 que establece un Fondo de Compensación Interterritorial para hacer efectivo el ppio. de solidaridad)
- 4- El derecho de propiedad (Art. 33-3 de la Constitución, que establece que "nadie podrá ser privado de sus bienes o derechos, sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, MEDIANTE LA CORRESPONDIENTE INDEMNIZACIÓN y de conformidad con lo dispuesto por las leyes". En el mismo sentido se pronuncia el Art. 349 del Código Civil, si bien éste exige que la indemnización sea "previa".

Entiendo que en el caso que nos ocupa se está vulnerando claramente este principio, ya que aunque exista ese interés social o utilidad pública que justifique la imposición de tal limitación al derecho de propiedad, se está privando de un derecho (el de cultivar una determinada superficie) SIN COMPENSACIÓN O INDEMNIZACIÓN ALGUNA.

Finalmente advertir que en la regulación de los porcentajes comarcales de B.T, se admiten excepciones para aquellos términos municipales en los que tradicionalmente esta práctica se realizaba en porcentaje inferior a la media comarcal. También constituye una excepción la posibilidad que tiene el solicitante de la ayuda de justificar ante el órgano competente de la CCAA las prácticas agronómicas en que basa su solicitud cuando no alcance en más de 10 puntos el porcentaje comarcal.

Destacar también, que en las comarcas con un índice de B.T superior a 10, las tierras no incluidas en el régimen de apoyo para los cultivos herbáceos, podrán optar a las ayudas establecidas para el "fomento de la agricultura extensiva" en el programa regulado por el R.D 51/1.995 de 20 de Enero y que se desarrolla para Castilla-León en la Orden de 11 de Septiembre de 1.997 de la Consejería de Agricultura y Ganadería. Estas ayudas van de 5.500 a 9.200 pts/h", según los casos. (La ayuda de 5.500 pts se incrementa en un 40% si la superficie se destina

a barbecho semillado medioambiental y en un 20% más cuando el titular de la explotación ejerza la actividad agraria como agricultor a título principal).

Pero en este caso estamos ante una ayuda prevista en las medidas de acompañamiento para la protección del medio ambiente, y no como compensación por la retirada de la producción a que se refiere el Rglto 1.765/92.

Además los compromisos exigidos a los solicitantes de tales ayudas hacen que la mayoría renuncien a la solicitud.

Para concluir podemos destacar que el origen de todo este problema parece que radica en el Plan de Regionalización Productiva, ya que existe un excedente estructural de superficie debido, en opinión de los agricultores y Organizaciones Profesionales Agrarias, a que en la negociación en este punto se cedió algo para conseguir más ventajas en otros sectores como por ejemplo en la cuota láctea.

En algunas regiones españolas no se aprovecha ni la mitad de la superficie asignada, mientras que en otras se supera campaña tras campaña.

Por ello quizá una solución al problema podría venir dada mediante el establecimiento de una superficie básica nacional (y no las 17 que ahora existen) aunque con referencias autonómicas, de modo que, si no se supera la superficie estatal no se apliquen las penalizaciones, pero si se supera se aplicará la penalización a las regiones que la hubieran provocado, y aún más, al disponer de los datos informatizados de las solicitudes de ayuda, no habría ningún problema en aplicar la penalización a los productores que hubieran sobrepasado las superficies básicas.

Por otro lado, las Organizaciones Profesionales Agrarias entienden que debe aumentarse el elemento estabilizador del "rendimiento medio", puesto que no se ajusta a la realidad, y que debería situarse como mínimo en 3 Tm/h".

CONCLUSIÓN:

El BARBECHO BLANCO O TRADICIONAL no debe establecerse como obligatorio si no va unido a la correspondiente indemnización, no obstante podría mantenerse con CARÁCTER VOLUNTARIO por medio de las ayudas a la agricultura extensiva.

TENDENCIAS AGRARIAS MUNDIALES EN EL SIGLO XXI

ALEX F. Mc CALLA*

Director, Desarrollo Rural, Banco Mundial y
Profesor Emérito de Economía Agraria,
Universidad de California, Davis

*Las opiniones expresadas no representan necesariamente ni las del Banco Mundial ni las de U.C., Davis. Recibí contribuciones útiles de mi colega Pamela George. Traducción de Eduardo Díez Patier

I.- Introducción

El título que se me ha asignado me proporciona un campo enorme y la libertad considerable para elegir como puedo enfrentarme al tema. Tengo una dificultad con una palabra del título. Es la palabra "tendencia", porque parece sugerir que la agricultura del siglo XXI puede ser simplemente una extensión lineal de siglos precedentes. Preferiría reemplazar la palabra "tendencias" por "desafíos", porque creo que la agricultura mundial se enfrenta a muchos y diferentes desafíos en el siglo XXI. Mi proposición básica es que la globalización, una mayor orientación de la agricultura al mercado en todo el mundo, cambios radicales y rápidos de tecnologías y nuevas preocupaciones en relación al medio ambiente y la gestión de los recursos naturales influirán enormemente en cómo evolucionará la agricultura buscando hacer frente a los desafíos de la seguridad alimentaria global.

Empiezo esbozando los desafíos a los que se enfrenta la agricultura y el sector rural en el siglo XXI. El desafío tiene tres dimensiones bastantes diferentes: i) desafíos de abastecimiento, ii) la necesidad de que la agricultura sea un motor en la reducción de la pobreza, y iii) enfrentarse a preocupaciones crecientes sobre la gestión de los recursos naturales. Luego presentaré una breve revisión estilizada de lo que sucedió en la agricultura del mundo durante los últimos doscientos años, concentrándome más precisamente en el período a partir de 1960.

Después expondré las que veo como principales fuerzas globales generales que conformarán el contexto en el que evolucionará la agricultura global. Más adelante discutiré las principales variables que son relevantes específicamente para la agricultura. Entonces pasaré a especular sobre cómo impactarán estas tendencias en la agricultura en el siglo XXI. Me concentraré tanto en la estructura de la agricultura como en el complejo agro-industrial. Concluiré con mi visión para el futuro.

II. Desafíos para la agricultura mundial en el siglo XXI.

La agricultura mundial en el siglo XXI se enfrentará a tres desafíos principales: cómo alimentar a una población mundial creciente, cómo contribuir a la reducción del todavía elevado predominio de la pobreza rural en el mundo; cómo responder a las preocupaciones en aumento sobre la gestión de la base de recursos naturales.

Desafío I: la seguridad alimentaria global

El desafío primero y persistente al que se enfrenta la agricultura mundial consiste en ser capaz de producir comida suficiente para alimentar a una población mundial creciente. La población mundial alcanzará probablemente 8 mil millones de habitantes en el año 2025 o 2030 y posiblemente 10 mil millones antes del 2050. Casi el aumento en 2 mil millones de personas en los próximos 25 años tendrá lugar en países en desarrollo. La población urbana en los países de desarrollo aumentará en un número parecido. Las implicaciones de la urbanización son importantes para el sistema alimentario. Se estima que la población que viven en zonas rurales depende de su propia producción para más del 60% de su abastecimiento alimentario (sólo un 40% se compra en el mercado). Sin embargo, la gente que vive en áreas urbanas depende del mercado para cerca del 90% de su abastecimiento alimentario. Así, cada vez que una persona emigra de un área rural a una urbana, los abastecimientos de mercado que necesita se multiplican por 2. Hemos calculado que entre hoy y el año 2025 la población aumentará un 42%, pero las necesidades de alimentos comercializados lo harán un 61% (Brown y McCalla, 1998). Más aun, las rentas en aumento desplazan la naturaleza de la demanda. Por ejemplo, un estudio reciente del Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria Internacional (IFPRI) prevé un aumento del 180% en la demanda de carne en los países en desarrollo para el año 2020.

¿De dónde saldrá esta comida? ¿El desarrollo del comercio es una respuesta probable? Lo que ha ocurrido durante los últimos 40 años sugiere que esto es improbable. Desde 1960 la producción mundial de cereales ha crecido más que duplicado, y el comercio mundial de cereales también se duplicó de 100 a 200 millones de toneladas (t). Pero la parte del consumo mundial de cereales proporcionada por el comercio internacional ha permanecido constante al nivel del 10%. Visto de otra manera, esto quiere decir que el comercio cubre el 90% del consumo mundial de cereales. Si la producción mundial de cereales en los próximos 25 o 30 años crece a un ritmo similar al comercio internacional aumentará sólo 200 millones de toneladas. Los 300 millones de toneladas de cereales que faltan para cubrir la mayor parte del aumento de la población mundial tendrán que venir de sistemas de producción que no están preparados para ello. Vivirá la población mundial.

¿Y dónde vivirá la población mundial?

población entre los años 2000 y 2030 ocurrirá entre los trópicos, esto es, entre el trópico de Capricornio y el trópico de Cáncer. Ello es así porque el área entre los trópicos contienen: toda América Latina, excepto el cono sur formado por Argentina, Chile y Uruguay, y toda Centroamérica y la mayor parte de México; todo África, excepto el norte y Sudáfrica; la mitad sur de la India y todo el Sudeste de Asia incluyendo Indonesia. Todas éstas son regiones que experimentan todavía un crecimiento de población relativamente rápido. Por el contrario, los países fuera de los trópicos están experimentando ahora tasas de crecimiento de población significativamente más lentas e incluso negativas: la antigua Unión Soviética, China, Europa, Norteamérica, Argentina, Chile, Uruguay, la mitad sur de Australia y Nueva Zelanda.

Juntar estos dos hechos sugiere que la mayor parte del aumento de necesidades alimentarias en los próximos 25 años deberá cubrirse a partir de producción en sistemas agrarios tropicales y subtropicales. Sabemos que estos sistemas son complejos muy heterogéneos, frágiles, generalmente de baja productividad y dominados por la pequeña escala y los agricultores pobres. Y para complicar las cosas sabemos mucho menos sobre los sistemas agrarios en esas regiones.

Un desafío adicional para los próximos 25 años consistirá en reducir los 840 millones de personas desnutridas que hay todavía en este planeta a pesar de los aumentos importantes de la producción agraria total. Así que el desafío de producción de alimentos que tenemos delante no es pequeño ni fácil. Requiere aumentar la productividad de complejos sistemas agrarios de bajo rendimiento de manera que no dañe el entorno de los recursos naturales.

Desafío II: La reducción de la pobreza

A pesar de la rápida urbanización que he descrito en los párrafos anteriores hasta el año 2015 no habrá el mismo número de personas viviendo en zonas urbanas y en zonas rurales. Hoy, alrededor del 70% de los pobres son todavía habitantes del medio rural. De ese 70% la mayoría obtiene alguna o toda su renta a partir de actividades agrarias. Por tanto hay literalmente miles de millones de agricultores pequeños y generalmente pobres que viven en la pobreza o cerca de la línea de pobreza.

Los paradigmas de sustitución de importaciones y desarrollo de la industrialización de las décadas de los 50, 60, 70 y 80 atribuían un papel muy limitado al sector rural en lo que se refiere al impulso del progreso económico y la generación de crecimiento económico. Pero claramente estos paradigmas no funcionaron y ya es hora de reconocer que la agricultura y el sector rural pueden ser un motor de crecimiento que impulse la mejora de rentas y un mayor empleo. Por tanto, el segundo desafío al que se enfrenta la agricultura global consiste en desarrollar tecnologías, políticas e instituciones que contribuyan a liberar el pleno potencial de la agricultura como motor de crecimiento. Esto exigirá que los agricultores tengan acceso tanto a los mercados domésticos como a los internacionales. Repito el segundo desafío, la agricultura ha de ser un motor de crecimiento y reducción de la pobreza.

Desafío III: La gestión sostenible de los recursos naturales

El desafío III consiste en crear un conjunto de tecnologías, incentivos y políticas que inciten a los pequeños agricultores a querer prestar atención a la responsabilidad a largo plazo sobre los recursos naturales que gestionan. Porque si vamos a afrontar seriamente el problema de la degradación de los recursos naturales hay que hacerlo incitando a esos pequeños agricultores a usar sus recursos de una manera sostenible a largo plazo. Ello ha de ser así porque los agricultores utilizan la mayor parte de la superficie arable del mundo y están implicados en mucha de la tierra forestal y de dehesa del mundo. La agricultura utiliza más del 70% del agua dulce del mundo y los sistemas agrarios contienen mucha biodiversidad. Las actividades agrarias influyen en los límites de bosques y

desiertos. Por tanto, la cuestión de mejorar la gestión de los recursos naturales está ligada íntimamente a la mejora de la productividad y rentabilidad de los agricultores a pequeña escala en los países en desarrollo.

Si tenemos éxitos, conseguiremos una situación de victoria triple aumentando la seguridad alimentaria, mejorando la gestión de los recursos naturales y reduciendo la pobreza rural y global. La agricultura mundial, por tanto, se enfrenta a estos tres principales desafíos en los próximos años. La cuestión es cómo responderá en un entorno global cambiante.

III. ¿Cómo resolvió la agricultura mundial los desafíos del pasado?

¿Cuál ha sido el desempeño de la agricultura en los últimos 200 años? Lo que sigue es una revisión muy estilizada que presta un poco más de atención a los últimos 40 años del siglo XX.

El crecimiento de la producción agraria durante los últimos 200 años ha sido fenomenal. Cuando Robert Thomas Malthus escribió en 1798 percibió los límites de la producción agraria como serios e inminentes. Desde entonces la población mundial se ha multiplicado por seis y la producción agraria global ha más que seguido el ritmo. Los precios reales decrecientes de los cereales durante la mayor parte del siglo XX son una evidencia de este éxito. Las fuentes del aumento de la producción de alimentos, sin embargo, han sido bastante deficientes durante este período de 200 años. Por ejemplo, en la mayor parte del siglo XIX, el aumento de producción procedió de la ampliación de la superficie de tierra en producción, y esta superficie ampliada lo fue primordialmente en áreas de nuevos asentamientos. La agricultura basada en la ciencia es realmente un fenómeno del siglo XX. La nueva tecnología -mecánica, biológica y química- se presentó en formas diferentes y se adoptó en secuencias diferentes en distintas partes del mundo, un punto sobre el que volveré más adelante. Ello condujo a aumentos fenomenales de rendimientos en algunas partes del mundo.

El aumento de la superficie de tierra como contribuyente al incremento de la producción disminuyó en importancia a lo largo de la mayor parte del siglo XX. Sin embargo, los desarrollos para aumentar la intensidad del uso de la tierra, a través por ejemplo de superficies muy extendidas de agricultura en regadío, jugaron un papel significativo en el incremento de la producción agraria a lo largo de la mayor parte del siglo XX. Pero, en general, durante los últimos 200 años, la ciencia y la tecnología han jugado un papel cada vez más importante para satisfacer las necesidades alimentarias mundiales hasta al fecha. ¿Esto mismo será cierto en el futuro? Volveré sobre este punto más adelante.

Los resultados de estos desarrollos tecnológicos han sido realmente bastante sustanciales. La década de los 60 fue un período en el que hubo predicciones terribles de hambre, pero el mundo aún se las arregló notablemente para proporcionar suministros globales de cereales adecuados. En el período 1960-1990 la producción global de cereales se duplicó, la disponibilidad de alimentos per cápita aumentó un 37%, las calorías disponibles per cápita y día aumentaron un 35% y los precios de los alimentos disminuyeron un 50% en términos reales. Pero incluso con estos buenos indicadores de resultados globales en conjunto, hubo diferencias regionales en Oriente Próximo y el norte de África, Asia oriental y América Latina a niveles de 2 700 calorías por día o más altas. La disponibilidad de calorías en el sur de Asia creció más lentamente y ésta todavía es una región con desnutrición importante. En el mismo período la disponibilidad de alimentos per cápita disminuyó en el África Subsahariana.

Estos resultados del período 1960-1990 se produjeron por la revolución verde y por la producción rápidamente en aumento en países desarrollados, basada en mejoras genéticas convencionales y en la intensificación de monocultivos utilizando niveles elevados de abonos y pesticidas. El ambiente para las políticas en la mayoría de los países era proteccionista y dirigido hacia adentro. Los agricultores fueron

subvencionados en los países ricos, percibiendo altos precios garantizados que incentivaron más aún la intensificación. Por el contrario, los agricultores en los países pobres resultaron penalizados y el sistema de comercio internacional en el marco del GATT estuvo altamente distorsionado en el que se refiere a la agricultura, y el mercado y el comercio mundial de cereales crecieron de manera relativamente lenta en los 80 y 90.

Pero a pesar de todas estas mejoras todavía quedan más de 840 millones de personas desnutridas, la mayoría en África y Sur de Asia. 1300 millones de personas viven con menos de 1 dólar diario y la mayoría de ellos se dedican a la agricultura. Y se piensa que las tasas de degradación de los recursos naturales están aumentando. Por tanto, es improbable que el viejo modelo sea viable. Entonces, ¿cómo evolucionará la agricultura mundial?

IV. Las fuerzas que conforman el Futuro.

Antes de fijarme específicamente a los desafíos futuros para la agricultura, reflexionaré sobre el contexto dentro del cual evolucionará la agricultura. Primero identifiqué megatendencias políticas y económicas globales, que podrían impactar en el entorno donde evolucionará la agricultura. Después identificaré seis cambios más radicales que impactarán directamente en la agricultura. Finalmente, examinaré las dinámicas internas de la agricultura del siglo XX y utilizaré la confrontación entre estas dinámicas internas y las fuerzas externas para especular sobre algunos escenarios posibles.

- Las Megatendencias globales

-La Globalización se caracteriza por mercados integrados de capital financiero que conectan los sectores monetarios y financieros de las economías domésticas aun más estrechamente. La liberalización comercial en la Organización Mundial de Comercio (OMC) continuará y reducirá las barreras comerciales y ligará los sectores reales de los países como nunca se hizo antes.

-El declive del socialismo y la ascendencia de los mercados. Ya no hay paradigmas económicos competitivos. Mientras los partidarios de la economía global de mercado celebraban la victoria, surgieron preguntas serias acerca de la división apropiada de papeles entre los sectores público y privado, tanto en términos de propiedad y operación de empresas productivas (privatización) como en términos de regulación del sector privado.

-La democratización en América Latina, Europa oriental, Asia y algunas partes de África - ¿continuará la tendencia?

-El fin de la política global bipolar - ¿continuará fomentando un aumento apresurado de conflictos armados nacionales y regionales y del terrorismo global? ¿Reemplazarán los asuntos de seguridad nacional y regionales a los de seguridad global?

-El ascenso de la sociedad civil, la descentralización y la transferencia de poder a las comunidades - podría alterar radicalmente el equilibrio de poder entre gobiernos nacionales, regionales y locales.

-Los nuevos paradigmas macroeconómicos minimizan el papel del gobierno en la dirección de la economía y preconizan estabilidad monetaria y conservadurismo fiscal. Esto, combinado con la ascendencia de los mercados y la liberalización comercial, significa que la capacidad del Estado nación para controlar su propio bienestar económico interno se reduce de manera importante.

2.- Acontecimientos externos con impacto directo en la agricultura

Aquí identifiqué seis fuerzas directrices.

-La biología molecular. Si las tecnologías mecánica, biológica y química conformaron la agricultura del siglo XX, la biología molecular y sus aplicaciones a través de la biotecnología

podrían tener impactos increíbles en la agricultura del siglo XXI. Pero ¿cómo actuará? El potencial parece ilimitado pero las preocupaciones del consumidor y la sociedad civil porque se altere la naturaleza parecen estar creciendo, especialmente en Europa.

-La tecnología de la información está experimentando una revolución similar a la de la biología. El ordenador, el satélite y el teléfono celular han cambiado ya radicalmente la manera de vernos unos a otros, de hacer negocios y de hacer ciencia.

-Las preocupaciones medioambientales siguen aumentando. Las preocupaciones se refieren a la contaminación, pérdida de biodiversidad, deforestación, sanidad y uso sostenible de recursos. Existen previsiones rápidamente crecientes para subvencionar a la agricultura para producir "servicios medioambientales" para el paisaje rural.

-La competencia por los recursos: población en aumento, urbanización, industrialización y exigencias medioambientales aumentarán la competencia por el virtual monopolio histórico de la agricultura sobre la tierra arable y el agua dulce.

-Calentamiento global - Se refuerza cada año la evidencia de que las temperaturas se están incrementando a largo plazo y que las variaciones del clima pueden estar aumentando. Los patrones globales de cultivo cambiarán probablemente, pero es incierto adónde y cuánto. Los impactos en la producción global están aún menos claros.

-La liberalización del comercio Agrario. La inclusión del comercio agrario en la OMC altera fundamentalmente la flexibilidad de los estados miembros en la elección de instrumentos de política interna y su aplicación. La liberalización de la Mini-Ronda 1999-2000 puede llevar a un mercado internacional mucho más abierto. ¿Quién se beneficiará y quién perderá?

3.- Factores adicionales

Aquí señalo rápidamente tres.

i) La evolución de los derechos de propiedad intelectual y su interrelación con la biotecnología.

ii) El comportamiento de las políticas de los principales actores. En una economía mundial más globalizada, estrechamente conectada, liberalizada, los grandes actores tienen más importancia. En la agricultura mundial hay cinco gigantes que se perfilan como grandes tanto en términos de producción como de consumo. Son, en orden de importancia decreciente, China, India, la Unión Europea (que pronto será más grande), Estados Unidos y Brasil. La manera en que alguno o todos estos países decida conseguir su seguridad alimentaria podría tener impactos globales importantes.

iii) Concentración e internacionalización en la oferta agraria y empresas de comercialización.

Dados todos estos factores y el estado actual de la agricultura, ¿cómo se enfrentará la agricultura a los desafíos futuros y cómo evolucionará en el siglo XXI?

V. Enfrentándose al desafío del abastecimiento.

Existen puntos diferentes sobre las dificultades para satisfacer las necesidades de alimentos en el siglo XXI. Aquellos que utilizan proyecciones económicas o modelos de simulación, basados de manera importante en la historia, tienden a proyectar abastecimientos globales suficientes al menos hasta el año 2010 (Agcaoili y Rosegrant, 1995; Alexandratos, 1995; y Mitchell e Ingo, 1993). El IFPRI hace proyecciones similares al 2020. Aquellos que proyectan sobre la base de la disponibilidad de recursos y las restricciones medioambientales (quizás estos deberían llamarse modelistas ecológicos) son generalmente mucho más pesimistas. La visión más extrema combina restricciones de recursos con pesimismo sobre rendimientos biológicos y anticipa problemas serios por delante, como hacen Brown y Kane, por ejemplo. La misma naturaleza de las proyecciones, que utilizan tasas de crecimiento compuestas de

¿Cómo pueden estos optimistas económicos, por un lado, y los pesimistas económicos, por el otro lado, alcanzar conclusiones tan diferentes al proyectar al futuro el potencial desuministro de alimentos? Sus diferencias proceden de cómo tratan con cuatro variables de proyección cruciales.

(2) Cuánta tierra se añadirá o perderá para la producción agraria en los próximos 30 años. La expansión de la superficie contribuyó de manera importante a los aumentos de producción en los últimos 30 años. Los modelistas continúan suponiendo algunos incrementos, pero menores que en el período precedente. Los ecologistas y Lester Brown argumentan que la tierra perdida a favor de usos urbano e industrial, más la degradación de la tierra existente, significa que habrá menos tierra disponible que en el pasado. Sostienen que cualquier tierra nueva incorporada a la producción sería frágil ecológicamente y sensible desde el punto de vista medioambiental.

(3) Cuánta tierra puede ser objeto de mayor intensificación mediante regadío y/o cambio de los patrones de cultivo. Esto tuvo un gran impacto en los últimos 40 años en los que la superficie regada se duplicó en los países en desarrollo. La intensidad de cultivo aumentó al introducirse variedades de duración más corta para permitir dos cosechas al año en vez de una, o tres cosechas al año en vez de dos. Esto, combinado con el regadío, tuvo un impacto importante. Los modelistas económicos proyectan la continuación de esta tendencia, aunque a niveles más bajos. Los ecologistas vaticinan que no habrá más regadíos nuevos, una mayor competencia por el agua y una degradación importante del suelo.

(4) Y cuál será el impacto de la degradación medioambiental en la capacidad de producción de alimentos. Los modelistas tienden a ignorar este asunto. Los ecologistas lo ven como un gran tema: la pérdida de suelos a través de la erosión y la contaminación del agua serán restricciones. La calidad del agua disminuirá. Las tierras de dehesa están pastadas en exceso y las pesquerías están agotadas. En su momento ésta será una restricción importante para el crecimiento futuro de la producción.

En mi opinión los optimistas son demasiado optimistas y los pesimistas son demasiado pesimistas La realidad sugiere que alimentar a 2 mil ó 2 mil quinientos millones de personas más supondrá un desafío enorme. El resultado es que virtualmente todo el aumento de producción tendrá que proceder globalmente de la intensificación basada en el conocimiento utilizando la ciencia moderna y tecnológica biológica: genética, agronomía, control de plagas, gestión de recursos y capacidad mejorada para tratar con el estrés biótico y abiótico. La extensión de la tierra y la intensificación mediante regadío capital-intensivo simplemente no van a hacer contribuciones importantes a la producción. De hecho podríamos tener que

Según las proyecciones de crecimiento de la urbanización y de las rentas, la composición de la producción cambiará claramente. Las proyecciones del IFPRI, como he mencionado antes, prevén un aumento del 180% en la demanda de carne en los países en desarrollo. ¿De dónde saldrán los piensos? ¿Desarrollará China, por ejemplo, la producción de cereales pienso para producir su propia carne o importará carne directamente? Nuevas demandas de frutas y hortalizas cambiarán también las pautas de cosecha. En conjunto, podría haber desplazamientos importantes en la localización de la producción global.

¿Pueden resolverse estos desafíos?. Por el lado de la producción, creo que puede hacerse, pero hay cuatro grandes condicionales:

(1) Si podemos desarrollar sistemas de producción sostenibles capaces de duplicar la producción, esto requiere atacar en todos los frentes, ecología, suelos, agronomía, genética, gestión de explotaciones, control de plagas, etc.; todo de una manera sistemática que aumente la productividad de sistemas agrarios complejos. No podemos centrarnos sólo en aumentar los rendimientos de productos individuales cultivados en monocultivo. Es un desafío sin precedentes para la agricultura y la ciencia biológica.

(2) Si disponemos de políticas e instituciones nacionales e internacionales que no discriminen en contra de la agricultura y que proporcionen incentivos apropiados a cientos de millones de agricultores en todo el mundo; debemos acabar con las políticas que penalizan a la agricultura, por ejemplo, los tipos de cambio sobrevaluados, la protección industrial y las requisiciones de alimentos a bajo precio, así como con las políticas que distorsionan los incentivos de los agricultores (Schiff y Valdés).

(3) Si continuamos invirtiendo en investigación agraria pública tal como se hace a través del CGIAR, y construyendo partenariados más fuertes con el sector privado para aprovechar el potencial enorme de la biología molecular moderna a favor de los agricultores pequeños y pobres de todo el mundo.

(4) Si mantenemos el rumbo, eliminando las distorsiones a un comercio agrario más libre. El Acuerdo Marraquech de 1994 puso a la agricultura bajo las reglas del GATT/OMC por primera vez. Requiere: (1) arancelización de todas las barreras no arancelarias; (2) reducciones del apoyo interno; (3) barreras reducidas a la importación; (4) subvenciones más bajas a la exportación. Esto permitirá un campo de juego más igualado para los países en desarrollo. Ello es crucial, porque a medida que los países se alejan del autoabastecimiento, deben ser capaces de utilizar los mercados mundiales. Debe asegurarse el acceso y deberían esperar mercados razonablemente estables. Por tanto, las negociaciones agrarias programadas para 1999-2000 deberían concentrarse en reducir los niveles de protección en los países de la OCDE, proporcionando así un mejor acceso para los países en desarrollo.

Todo esto ayudará a disponer de suministros alimentarios.

Pero la oferta es sólo una parte del desafío a la agricultura. Otros desafíos se refieren a la pobreza y la gestión de los recursos naturales. El primer tema es claramente la reducción y la erradicación de la pobreza. En el mundo en desarrollo, en el que el Banco Mundial actúa principalmente, eso sigue siendo un desafío predominantemente rural (Banco Mundial, 1997). Entre los 1.000 millones de los pobres en el mundo en desarrollo, 700 millones viven en áreas rurales. Para vencer este desafío se necesitará mejorar la productividad y rentabilidad de millones y millones de pequeños agricultores.

Para conseguir esto, los agricultores necesitarán tecnología nueva y apropiada. Aquí el papel de la biotecnología debería ser crucial si puede aplicarse a los cultivos de los complejos sistemas agrarios de los trópicos y subtrópicos. A

La rentabilidad llegará a partir de una mayor orientación al mercado a medida que los agricultores produzcan alimentos y fibras para los mercados domésticos e internacionales. Aquí los temas cruciales son políticas e incentivos apropiados.

Si podemos resolver el desafío de mejorar el bienestar de los agricultores, obtendremos también el beneficio adicional de incentivar a los agricultores para que sean administradores más efectivos de los recursos naturales del mundo. Toda la tierra arable del mundo está virtualmente gestionada por los agricultores, que utilizan la mayor parte del agua dulce en el mundo. Por tanto, la cuestión de mejorar el bienestar de las comunidades rurales, mejorando la rentabilidad de la agricultura, es una situación de victoria triple. Contribuye a la reducción de la pobreza, contribuye a la seguridad alimentaria, y contribuye a una mejor gestión de los recursos naturales.

Son desafíos que intimidan de verdad y será necesario enfrentarlos en un entorno global ampliamente diferente. Dadas las tendencias globales reseñadas más arriba, ¿cuáles son los impactos específicos probables en el sistema alimentario global? Permítanme empezar con algunos impactos genéricos amplios y después pasar específicamente a los impactos en la estructura de la agricultura y del complejo agroindustrial, que circunda el sistema de producción.

(i) El papel del gobierno será significativamente diferente y probablemente menor. Los mercados jugarán un papel mucho mayor, cómo lo harán los ciudadanos a nivel regional y local. Esto llevará a un comercio más libre, interna e internacionalmente, tanto en insumos como en productos. Llevará a menos gastos en subvenciones a los insumos, apoyo a los precios, subvenciones a la exportación e investigación del sector público.

(ii) La revolución de la biología molecular y su aplicación mediante la biotecnología, unida a cambios en los derechos de propiedad intelectual, ha propiciado aumentos masivos en la inversión en investigación del sector privado y en ciencia de la propiedad. Hasta ahora el foco ha estado principalmente en los países desarrollados. No está claro cuánto se extenderá a los países en desarrollo.

(iii) La globalización y la revolución de la información significa que la ciencia y la tecnología son verdaderamente globales y, por tanto, las estrategias nacionales de ciencia agraria son cada vez menos viables. El capital humano, los dólares para inversión y el conocimiento científico son fungibles globalmente. Ello quiere decir que, o bien un país forma parte del sistema de conocimiento global, o se queda en el camino.

Pero la agricultura a lo largo y ancho del mundo es muy heterogénea, de manera que es difícil generalizar sobre la conformación de la agricultura y las agroindustrias en el siglo XXI. De modo que permitámonos intentar algunas simplificaciones. Hayami y Ruttan, en su libro que abrió el camino, argumentan que el cambio tecnológico dirige la forma de la agricultura y que el cambio tecnológico es inducido por las demandas de recursos relativos del país. Si un país tiene mucha tierra y pocos habitantes, requiere tecnología de ahorro de mano de obra, como ocurrió con la mecanización en Estados Unidos. Los países que tienen poca tierra y mucha mano de obra (por ejemplo, Japón) tienden a desarrollar tecnología que valoriza la mano de obra, es decir, que incrementen los rendimientos, esto es, el ahorro químico. El resultado es una estructura bastante diferente.

Permítame revisar brevemente cómo puede jugar esta hipótesis en el futuro, apoyándome en las fuerzas que dieron forma a la agricultura en el pasado. Básicamente contemplaré dos tipos de sistemas agrarios: aquellos ricos en tierra y pobres en mano de obra, las áreas de expansión agraria en los siglos XVIII y XIX -América del Norte, la parte sur de Sudamérica, África del sur y Australia, así como muchos de los países de la antigua Unión Soviética. Las llamaré áreas de expansión de la tierra. El segundo grupo lo constituyen países en los que el ratio mano de obra/tierra es alto: Europa, Japón, China e India, así como muchos de los países pobres en desarrollo en América Latina, Asia y algunos de África. Los llamaré áreas de intensificación agraria.

Mi aportación es que secuencia de adopción de tecnologías mecánica, biológica y química, en el siglo XX, explica mucho con respecto a por qué la agricultura mundial es hoy como es. Permítame probar mi punto de vista analizando tres sistemas agrarios diferentes. Primero, las áreas de nuevos asentamientos; segundo, las viejas áreas de asentamiento de Europa y Asia y, tercero, los actuales países en desarrollo.

Estas áreas adoptaron primero la tecnología mecánica de ahorro de mano de obra y aumento de escala. Como sugiere la hipótesis de innovación inducida de Hayami y Ruttan, los agricultores buscaron el cambio técnico para reemplazar el factor de producción más escaso y caro, la mano de obra. Los tractores reemplazaron a los caballos en los primeros treinta años del siglo XX, liberando millones de acres que previamente producían piensos para los caballos utilizados para producir alimentos. La siguiente tecnología adoptada fue la biológica. Esto supuso a la vez mejores variedades y mejor agronomía. La tecnología química fue un fenómeno posterior a la II Guerra Mundial y, con su aplicación, los rendimientos aumentaron vertiginosamente. Los rendimientos del maíz en el llamado cinturón del maíz de Estados Unidos se han multiplicado por más de cuatro en el período posterior a la II Guerra Mundial. Pero toda esa tecnología biológica y química se introdujo en una agricultura a gran escala, que ya estaba mecanizada y que se estaba haciendo más y más especializada. El resultado es que hoy, en la mayoría de estas áreas de nuevos asentamientos se ha desarrollado una agricultura bimodal, con un número cada vez menor de grandes explotaciones que obtienen una parte creciente de la producción, mientras un número mayor de agricultores pequeños y a tiempo parcial producen una parte decreciente. Este fenómeno es más pronunciado en Estados Unidos, con menos de 300.000 agricultores (de un total de 1.9 millones) consiguiendo más de 80% de la producción. Los 1.6 millones restantes producen menos del 20%. La agricultura mixta ha desaparecido esencialmente y empresas muy a gran escala, dedicadas a productos específicos, dominan tanto los sectores de cultivos como los ganaderos. Tendencias similares están sucediendo en Canadá, Asia central y Australia.

[illegible]

avícola está ya altamente concentrada y virtualmente integrada en todo el mundo. Lo mismo está ocurriendo en la industria del porcino y puede suceder en vacuno de carne. La agricultura bajo contrato caracteriza la industria de cultivos especializados.

Estas tendencias continuarán y se extenderán globalmente a medida que la llamada "agricultura de diseño" se hace más común. Con esto quiero referirme a que se pagará a los productores para suministrar productos con requisitos precisos y específicos del consumidor. Esto probablemente se extenderá también a Europa y a otros países de renta elevada. Ello será posible y progresivamente más fácil gracias a la biotecnología.

Una visión extrema de la agricultura de los países desarrollados es la presentada por el Consejo Nacional de Biotecnología Agraria, que ve a la agricultura estadounidense sustituyendo parcialmente a la industria del petróleo mediante la producción de combustibles de origen biológico, productos químicos e industriales. Aunque es improbable que esto ocurra pronto, existe claramente un potencial inmenso para que la biología molecular permita a la agricultura producir más que alimentos.

b) Áreas de agricultura intensiva.

i) Europa y el norte de Asia.

Las áreas largamente colonizadas de Europa, Japón y China se caracterizaron históricamente bien por latifundios y pequeñas parcelas en aparcería, bien por pequeñas explotaciones familiares. El tamaño de las explotaciones se iba reduciendo, en vez de aumentar, debido a las leyes de herencia. Si Hayami y Ruttan tienen razón, en este medio, en el cual la tierra es el recurso escaso, se esperaría que se hubiesen centrado primero en la tecnología de aumento de rendimientos. En realidad, parece claro que tanto en Europa como en Asia las innovaciones biológica y química precedieron a la tecnología mecánica. Dado que ambas tecnologías son neutras desde el punto de vista de la escala, aunque específicas desde el de los productos, las pequeñas explotaciones tendieron a especializarse. La tecnología mecánica llegó mucho más tarde. En algunos casos, la adopción de tecnología mecánica a gran escala ha producido una agricultura similar a la de Estados Unidos, como en las llanuras de París y el centro de Inglaterra. Pero en la mayoría de los casos se ha introducido tecnología mecánica a pequeña escala adaptada a la de la agricultura. El resultado es que la agricultura en áreas, al principio del siglo XXI, parece muy diferente a la de Estados Unidos. Es todavía relativamente a pequeña escala, altamente intensiva en insumos químicos y tendente a una mayor especialización al nivel de la explotación. La cuestión para el siglo XXI es cómo evolucionará. ¿La agricultura europea, coreana, japonesa y del norte de la India llegará a ser como la norteamericana o evolucionará por un camino diferente? Mi razonamiento es que no serán como la agricultura de Estados Unidos, porque el poder relativo de las fuerzas externas frente a las internas se ha desplazado sustancialmente en el último tercio de siglo, y continuará desplazándose en el próximo siglo, de manera que factores externos como las preocupaciones por el medio ambiente y los recursos naturales conformarán la agricultura más que las tecnologías endógenas y las políticas sectoriales específicas. Más aún, las preocupaciones crecientes sobre la conservación del paisaje rural ralentizarán el aumento de la escala.

ii) Los países actualmente en desarrollo.

Estas áreas se segmentaron inicialmente en sectores de plantación y de subsistencia. Los primeros fueron en la dirección de las áreas de tierra extensivas, con gran énfasis en la escala y la mecanización para ahorro de mano de obra. El sector de subsistencia se vio ampliamente dejado de lado por el cambio técnico hasta después de la independencia (años 1950 y 1960). Los intentos tempranos para mejorar la productividad incluyeron intentos para transferir la tecnología

y el conocimiento que se aplicaba entonces en los países desarrollados. Donde prevalecían las condiciones apropiadas se adoptó la nueva tecnología, tal como fue el caso para el arroz y el trigo semienanos. Estas nuevas variedades respondían a los fertilizantes y eran, por tanto, de alto rendimiento, pero requerían una buena gestión del agua, buena agronomía y control sofisticado de las plagas. Se adoptaron en tierras bien regadas, áreas favorecidas, y son el material de la Revolución Verde. Pero la agricultura de la mayor parte del resto de los países en desarrollo, particularmente en áreas menos favorecidas ecológicamente, están todavía por experimentar plenamente cualquiera de estas revoluciones técnicas: mecánica, biológica y química. Su agricultura sigue siendo similar a la que existía en el siglo XVIII y antes. ¿Adónde irán en el siglo XXI?. Creo que en las áreas de densidad de población alta será crucial fomentar sistemas a pequeña escala, diversificados, e intensivos en mano de obra. Esto pasará tanto por los objetivos de pobreza como por el paradigma de gestión de recursos naturales. El gran punto de interrogación es cómo evolucionará la agricultura subsahariana en aquellos países con recursos sustanciales de tierra. Confiamos en que será más en la dirección de Europa que en la de América del Norte.

c) El sector agroindustrial.

i) La industria de suministro de insumos.

Permítanme decir unas pocas palabras sobre el sector agroindustrial, que crece a medida que se intensifica la agricultura.

La industria de insumos agrarios más precoz fue la de maquinaria agraria. Se desarrolló primero en Estados Unidos, lo que no es sorprendente. Se caracterizó por invenciones: el arado, la segadora, la agavilladora, la cosechadora, el tractor, todas ellas protegidas por patentes. La inversión es innovación podía recuperarse. El negocio de maquinaria agraria está sujeto a economías de escala en la fabricación y ha pasado de centenares de pequeñas empresas que producían líneas limitadas, a unas pocas multinacionales que producen líneas amplias.

Los suministros de insumos biológicos, principalmente semillas, los proporcionaron generalmente empresas pequeñas, regionales o nacionales, especializadas por productos. Utilizaron las variedades obtenidas por organizaciones de investigación del sector público y fueron básicamente reproductores y distribuidores de semillas. Esta estructura varió rápidamente con el cambio tecnológico. El maíz híbrido exigía compras de semillas cada año y, por lo tanto, los costes de investigación y desarrollo podían recuperarse con el tiempo. La ley de protección varietal de plantas de Estados Unidos, en los años setenta, extendió la protección de las patentes a la producción de semillas no híbridas. Esto ha conducido a una consolidación muy rápida de las empresas a nivel nacional y, con el advenimiento de la biotecnología, la internacionalización y concentración de los negocios de semillas y productos químicos está ocurriendo rápidamente.

La producción de abonos (especialmente nitrógeno) y pesticidas es frecuentemente un subproducto de la industria del petróleo, que es generalmente global y altamente concentrada.

Así, al final del siglo XX, las industrias de suministros de insumos están siendo dominadas por un número cada vez menor de empresas multinacionales muy grandes. No veo ninguna razón particular para que esta tendencia no continúe, aunque con consecuencias inciertas para los países en desarrollo, que pueden quedarse atrás.

ii) Las empresas de transformación y comercialización.

Aquí sólo un resumen rápido. A medida que una sociedad se desplaza desde una sociedad predominantemente agraria de subsistencia hacia una sociedad industrial y de servicios, los hábitos de consumo de alimentos y la dieta

cambian. El trabajo manual se reemplaza por máquinas, la gente deja la agricultura, las ciudades crecen y las rentas aumentan. Las industrias de transformación y distribución de alimentos se guían por estas variables, así como por los mercados y las tecnologías cambiantes: enlatado, deshidratación, alimentos congelados, envíos refrigerados, conservantes químicos y agentes de maduración. Del lado de la comercialización, el primer desarrollo fue el de los mercados globales para cereales y oleaginosas, que llevó a las empresas multinacionales, que se han concentrado más con el tiempo. En otras líneas de alimentación, el enfoque preferido por muchas compañías fue la inversión directa en el extranjero, en vez del comercio, para poder actuar desde dentro en mercados domésticos protegidos. Esto creó conglomerados globales con muchas filiales domésticas.

Estas tendencias se han acelerado en los países desarrollados a medida que la opulencia, la urbanización y la igualdad de sexos en el trabajo han cambiado significativamente la naturaleza y diversidad de las demandas de alimentos en el mercado.

En conjunto, las agroindustrias que rodean el sector de producción agraria han crecido en importancia relativa respecto al sector de producción en los países desarrollados: están generalmente concentradas (es decir, son grandes) y su alcance es frecuentemente multinacional (si no global).

En los países en desarrollo la industria de suministro de insumos es una mezcla de proveedores gubernamentales, pequeños empresarios y representantes domésticos de las empresas multinacionales. La cadena de comercialización de alimentos todavía se caracteriza, en muchos países, por comercializadores gubernamentales o paraestatales de productos básicos, y por muchos vendedores locales a pequeña escala de frutas, hortalizas y carne. Excepto en la producción avícola en Asia, la integración vertical todavía no es una característica.

La pregunta para el futuro es cómo actuará el sector de agronegocios. En parte estará influenciada por lo que ocurra en el sector de producción y en el sistema alimentario global.

Comentarios finales.

Este cuento ha durado demasiado, aunque todavía hay muchas más cosas que podrían decirse. Sin embargo, permítanme que intente concluir.

La agricultura en el siglo XXI evolucionará desde donde acabó el siglo XX: no se invertirá ninguna tendencia importante. Pero en el futuro éstas serán modificadas por nuevas directrices externas e internas.

Directrices internas

La biología molecular tendrá un impacto enorme, pero actuará primero en los países ricos, aumentando potencialmente la distancia entre ricos y pobres. Ello será así por la ascensión de la ciencia de propiedad. El desafío global consiste en poner los frutos de la biología molecular a disposición del mundo en desarrollo. Pero el cambio tecnológico continuará siendo un conductor interno importante.

El otro conductor interno será la política. Aquí las reducciones de la intervención interna, tanto en términos de impuestos como de subvenciones, esperamos que nivelando el terreno de juego. La liberalización comercial continuará en la dirección de un mercado autónomo. Los países podrán especializarse en cosas que hacen mejor para los otros productos. Así, la agricultura de un país y para el mundo será vendida en el mercado internacional.

Directrices externas

Los conductores externos serán las preocupaciones cada vez mayores sobre el medio ambiente y la degradación de los recursos naturales, tanto nacional como internacional. Estas preocupaciones desplazarán las políticas

del fomento de la agricultura, las tecnologías y las economías externas, y las políticas internacionales (por ejemplo, la Desertización), tendrán mayor fuerza.

Las preocupaciones globales sobre la seguridad y justicia llevarán a una mayor atención al desarrollo agrario como herramienta de reducción de la pobreza.

En conjunto, mi versión es la de un mundo más seguro de su alimentación, tanto porque las necesidades de abastecimiento pueden cubrirse como porque la reducción de la pobreza rural mejorará el acceso a la alimentación y mejorará también la gestión de los recursos naturales. Mi visión se hará realidad si ponemos en práctica la inversión pública, las políticas y las instituciones que acometen los tres desafíos cruciales que subrayé al principio.

REFERENCIAS

Agcaoili, Mercedita, y Mark Rosegrant. 1995. "Global and Regional Food Supply, Demand, and Trade Prospects to 2010". En Nuru Islam, ed. **Population and Food in the Early Twenty-First Century: Meeting Future Food Demand of an Increasing Population**. Washington, D.C. International Food Policy Research Institute.

Alexandratos, Nikos, ed. 1995. **World Agriculture Towards 2010**. Roma: Food and Agriculture Organization.

Brown, Lester R., y Hal Kane, 1994. **Full House; Reassessing the Earth's Population Carrying Capacity**. Washington, D.C. Worldwatch Institute.

Brown, Lynn y Alex F.M. Calla, 1998. "Global Urbanization Trends" Implications for Food Systems and Food Security". Texto presentado en World Food Prize Symposium, Des Moines, Iowa, 16 de octubre de 1998.

FAO, 1996. **World Food Summit, Volume I, Technical Background documents, 1-5**, Roma. Food and Agriculture Organization.

Mayami, Yujiro y Vernon W. Ruttan. 1971. **Agricultural Development: An International Perspective**. Baltimore. The Johns Hopkins Press.

Mitchell, Donald O., y Merlinda D. Ingco, 1993. "The World Food Outlook". World Bank, International Economics Department, Washington, D.C.

National Agricultural Biotechnology Council, 1998. **Visión for Agricultural Research and Development in the 21st Century**. Ithaca, N.Y.

Pinsard, Anderson, Ben, R. Paul Shaver, y Mark Rosegrant, 1997. **The World Food Situation: Recent Developments, Prospects, and Policy Options**. Washington, D.C. International Food Policy Research Institute.

BIBLIOGRAFIA

EXPLOTACIONES AGRARIAS, de Francisca Ramón Fernández; y EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS DENTRO DE LOS PARQUES NACIONALES, de Graciela Martínez García.

La segunda ponencia versó sobre la **FISCALIDAD AGRARIA: IMPUESTO DE TRANSMISIONES, ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS Y SUCESIONES, PARA UNA REFORMA ESTRUCTURAL DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA** por Excmo Sr. Alberto Ballarín Marcial. Las comunicaciones a esta ponencia se refieren a las BASES PARA UNA REFORMA DE LA TRIBUTACIÓN SOBRE LA TIERRA, de Miguel Romero Velasco; y sobre TRIBUTACIÓN VITIVINÍCOLA BÁSICA, realizada por Miguel Ángel Martín Rodríguez, Fernando Vidal Giménez y Laura Martínez-Carrasco Martínez.

La tercera ponencia sobre **ESPECIALIDADES DE LOS CONTRATOS AGRARIOS NORMATIVA ESTATAL Y AUTONÓMICA** de LUIS AMAT ESCANDELL. Las comunicaciones presentadas tratan sobre EL ARRENDAMIENTO RÚSTICO EN LA LEGISLACIÓN ACTUAL. INCONGRUENCIAS Y NECESIDAD DE UNA FUTURA REMODELACIÓN, de Desamparados Llombart Bosch; APLICACIÓN DEL CÓDIGO CIVIL EN LA EXTINCIÓN POR TÉRMINO FINAL DE LOS ARRENDAMIENTOS RÚSTICOS PROTEGIDOS, de José María Caballero Lozano; LA CONTINUIDAD DE LA EMPRESA AGRARIA EN EL ARRENDAMIENTO HISTÓRICO VALENCIANO. UN SUPUESTO DE PACTO SUCESORIO, de José Pascual Fernández Gimeno; LA COMERCIALIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS DEL INVERNADERO: LA ESPECIAL CONTRATACIÓN EN LAS ALHONDIGAS, de José Damian Tellez de Peralta; ANÁLISIS JURÍDICO DEL CONCEPTO DE RIESGO EN LA LEY DEL SEGURO AGRARIO COMBINADO, de Alberto Ruiz Tomás; EL EMPRESARIO AGRÍCOLA: ELEMENTO SUBJETIVO DEL CONTRATO DE AGROTURISMO EN LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA ESPAÑOLA, de Pablo Amat Llombart.

La cuarta ponencia sobre **REFLEXIONES EN TORNO A LA ORDENACIÓN JURÍDICA DE LAS AGUAS: ASPECTOS REGISTRALES Y AGUAS PARA RIEGO EN LA COMUNIDAD VALENCIA** fue pronunciada por Rafael Ballarín Hernández y María Dolores Mas Badia. Las comunicaciones presentadas se refieren al RÉGIMEN JURÍDICO EN TORNO AL USO AGRARIO DE LAS AGUAS, de Ángel Sánchez Hernández; ASPECTOS JURÍDICOS DEL IMPACTO AMBIENTAL, de Jaime Aparicio Grau; y LA TUTELA DE LOS INTERESES PARTICULARES DE LOS AGRICULTORES EN EL ORDENAMIENTO DE LAS AGUAS, de Manuel David Maseno.

La quinta ponencia, a cargo de Juan José Sanz Jarque, versó sobre **NUEVAS MANIFESTACIONES DE LA AGRICULTURA ASOCIATIVA EN ESPAÑA**. Las comunicaciones presentadas fueron sobre: LEGISLACIÓN REGULADORA DEL ASOCIACIONISMO AGRARIO, de María Del Carmen Sanz Escorihuela; LAS SECCIONES DE CRÉDITO DE LAS COOPERATIVAS AGRARIAS Y SU MARCO LEGISLATIVO, de Ricardo José Server Izquierdo y Amparo Melián Navarro; "NORMATIVA DE COOPERATIVAS AGRARIAS EN EL CONTEXTO DE LA UNIÓN EUROPEA", de Luis Pedro Gallego Sevilla; REFLEXIONES SOBRE LA ACTUALIDAD DE LAS COOPERATIVAS DE EXPLOTACIÓN COMUNITARIA DE TIERRAS Y GANADO EN EL MARCO DE UNA POLÍTICA AGRARIA EUROPEA, de Enedia Calatayud Piñero; "ASOCIACIONISMO AGRARIO", de Margarita Saez Vicente-Almazán; LOS CONSEJOS AGRARIOS MUNICIPALES EN LA COMUNIDAD VALENCIANA, de Gloria Domenech Martínez; ASPECTOS PUNTUALES DE LAS ASOCIACIONES AGRARIAS EN LA JURISPRUDENCIA, de María Dolores Hernández Rueda.

Como comunicaciones de tema libre: LECTURA CRÍTICA DEL CÓDIGO CIVIL A LA LUZ DE LA VIGENTE LEGISLACIÓN AGRARIA, de Gabriel García Cantero; DOBLE INMATRICULACIÓN Y EFECTOS DE LA INFORMATIZACIÓN, de Jesús López Medel; NUEVAS PERSPECTIVAS DE LA CONCENTRACIÓN PARCELARIA, de José Luis Bermejo Latre; LA ARQUITECTURA POPULAR DISPERSA EN EL PAISAJE (LA PROTECCIÓN QUE COMO PATRIMONIO CULTURAL LE OFRECE EL DERECHO.- CASOS DE DEGRACIÓN Y MEDIDAS CORRECTORAS EN LA PRÁCTICA), de Emilio Planchuelo Arias; ESTRUCTURAS DE CONTROL DESARROLLADAS EN ITALIA PARA LOS PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS EN EL SENTIDO DEL ARTÍCULO 10 DEL REGLAMENTO CEE 2081/92, de María José Cazorla González; SOBRE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y DEL ESPACIO RURAL (LA LEY DE ARAGÓN DE 24 DE NOVIEMBRE DE 1992), de Luis Martín-Ballester Hernández; AGENDA 2000 COMO CONTEXTO PARA UNA POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE LA CALIDAD; CONCEPTOS PARA UNA POLÍTICA DE CALIDAD, CONCLUSIONES, de Javier Guillen Carrau.

Desde aquí nuestra felicitación a todas aquellas personas que han hecho posible esta obra.

FRANCISCO MILLÁN SALAS
Profesor Derecho Civil
Universidad Complutense

ESTUDIOS DE DERECHO AGRARIO. Ponencias y Comunicaciones del VII Congreso Nacional de Derecho Agrario.

Coordinadores: Luis Amat Escandell y Desamparados Llombart Bosch.

Edita: Servicio de Publicaciones Universidad Politécnica de Valencia. Valencia 1999, 564 págs.

La Asociación Española de Derecho Agrario junto con la Universidad Politécnica de Valencia organizaron el VII Congreso Nacional de Derecho Agrario, celebrado en Valencia en Octubre de 1998.

La inauguración corrió a cargo de la Honorable Consellera de Agricultura, Pesca y Alimentación de la Generalitat Valenciana Dña. M^a Angeles Ramón-Llín; la Lección Inaugural, a cargo del Excmo. Sr. D. Jaime Lamo de Espinosa, trató sobre el "FUTURO DE LA AGRICULTURA EN LA UNIÓN EUROPEA", y la Lección de Clausura sobre el "PRESENTE Y FUTURO DEL SECTOR AGRARIO EN LA COMUNIDAD VALENCIANA" fue pronunciada por el Ilmo. Sr. Joan Sanz Bellver, Director General de Regadíos y Estructuras Agrarias de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación de la Generalitat Valenciana.

Hay que destacar, por una parte, el esfuerzo de organización de los profesores D. Luis Amat Escandell y Dña. Desamparados Llombart Bosch y, por otra parte, el éxito del Congreso, garantizado por la asistencia tanto de personalidades relacionadas con el Derecho Agrario, como de un gran número de congresistas.

Como fruto del VII Congreso el Servicio de Publicaciones de la Universidad Politécnica de Valencia ha editado, bajo la coordinación de los profesores Amat Escandell, Llombart Bosch y otros, una obra donde se recogen: las palabras de inauguración del Congreso, la Lección Inaugural, la Lección de Clausura y las Ponencias y Comunicaciones presentadas al VII Congreso Nacional de Derecho Agrario.

La primera ponencia sobre **EXPLOTACIONES AGRARIAS PRIORITARIAS**, corrió a cargo de José María de la Cuesta Saénz. Las comunicaciones presentadas a esta primera ponencia fueron: EXPLOTACIONES AGRARIAS PRIORITARIAS, de Francisco Millán Salas; LA EXPLOTACIÓN PRIORITARIA Y EL RETRACTO REGULADO EN LA LEY 19/1995, DE 4 DE JULIO, DE MODERNIZACIÓN DE LAS

NOTICIAS

Nuevas leyes de Orientación

En fecha muy reciente ha entrado en vigor en Francia la nueva ley de Orientación agrícola y existe un Proyecto paralelo en Italia llamado también de Orientación en el que se favorece la figura de la sociedad Agraria, lo que nos confirma que estamos viviendo una transición desde el modelo de la explotación familiar a la empresa societaria, tal como se propugna en el Congreso de Asaja Sevilla de 1998 y se ha reiterado con ocasión de la "Operación Jovellanos". Por cierto, que los ejemplos francés e italiano son una muestra más de que en España debemos ir a la reforma progresiva y a fondo de la actual Ley de Modernización.

A.B.M.

La reforma de la PAC ¿"camisa de fuerza" o no?

Durante la reciente reunión informal de los ministros de Comercio de la UE, los días 9 y 10 de mayo en Berlín, varios Estados miembros consideraron que la última reforma de la PAC no era suficiente para responder a los compromisos que la UE solicitará durante el próximo ciclo de negociaciones de la OMC.

Este punto de vista ha sido expresado por Holanda, Suecia y el Reino Unido; Dinamarca consideró que esta reforma no deberá ser una "camisa de fuerza" para la Unión Europea y España se pronunció en el mismo sentido.

Por el contrario, Francia ha sido el principal defensor de la reforma de la PAC, mientras que Bélgica y Austria manifestaban su oposición a cualquier acuerdo en la OMC que precise nuevos cambios de esta política.

Fuente AGRO EUROPA N° 609

El COPA solidario con los agricultores de la región

Los representantes de las Organizaciones Profesionales Agrarias en Bruselas se muestran preocupados por las consecuencias "extremadamente perjudiciales" para los agricultores y las cooperativas de los países de los Balcanes, principalmente debido a la suspensión de los intercambios agroalimentarios con esos países. En un comunicado, las tres organizaciones estiman "que conviene ayudar a sus agricultores y cooperativas para que puedan continuar ejerciendo sus actividades vitales para la alimentación de estos países".

Fuente AGRO EUROPA N° 609

La biotecnología ¿solución a la desnutrición?

La Fundación Rockefeller ha publicado un estudio titulado "La revolución doblemente verde: alimento para todos en el siglo XXI", que afirma que la partición de los agricultores en la investigación y la puesta a punto de nuevas calidades de productos agrarios, principalmente de los cereales, es primordial para vencer la desnutrición que afecta actualmente a 800 millones de personas. Los progresos de la biotecnología, principalmente la puesta a punto de una variedad de arroz que contiene la vitamina A, y los métodos agrarios respetuosos con el medio ambiente son igualmente necesarios, según Gordon Conway, autor del libro y presidente de la Fundación. Pero el gran desafío sigue siendo la necesidad de conceder el poder a los más pobres de producir o poder comprar la cantidad de alimento que necesitan todos los días para llevar una vida sana y activa.

El mundo produce ya bastantes alimentos para la población mundial, que actualmente es de más de 6.000 millones de individuos, pero están muy mal repartidos. Los países occidentales tienen un régimen alimentario medio de más de 3.500 calorías por personas y podía, mientras que en Africa sur-sahariana y en Asia del sur (principalmente India) la media es inferior a 2.200 calorías por día.

Fuente AGRO EUROPA N° 610

La OCDE hace público su informe sobre ayudas al sector agrario

La OCDE ha hecho público su tradicional informe anual sobre el nivel de apoyo que otorgan sus países miembros al sector agrario. Lo primero que se debe destacar es que, durante 1998, aumentaron las subvenciones otorgadas al sector agrario, poniendo fin así a un período en el que habían bajado. Según los datos contenidos en este informe, las subvenciones totales al sector agrario pasaron de 331.000 millones de dólares en 1997 a 362.000 millones de dólares en 1998, lo que supone un incremento del 9.4% en los países miembros de la OCDE. Si se considera lo que en la terminología comunitaria se denomina el Apoyo Estimado al Productor las ayudas representaron el año pasado un total de 273.649 millones de dólares. Por países, el que más apoyo concede es Suiza, seguida de Noruega e Islandia (no Irlanda como figura por error en el cuadro que se recoge en la página 3 de UE-MUNDO/NACIONALES). A continuación destacan Japón y Corea. De Acuerdo con esta fórmula para medir el apoyo, la UE está por delante de Estados Unidos.

Fuente: AGRO EUROPA N° 610

El Consejo de Ministros da luz verde a la reforma de la Ley de aguas

El pasado 7 de mayo el Consejo de Ministros aprobó el proyecto de ley de modificación de la Ley de Aguas, que ahora deberá ser remitido a las Cortes para su discusión. Tras catorce años de vigencia de la citada Ley, con la actual reforma se pretende disponer de un "instrumento eficaz para afrontar las nuevas demandas en relación con el agua, tanto en cantidad como en calidad". En palabras de la máxima responsable de Medio Ambiente, Isabel Tocino, con esta ley se sientan las bases de "una nueva cultura de agua", que prime el ahorro e incentive un uso más eficiente de los recursos.

Boletín informativo de ASAJA, n° 225

La fiscalidad agraria del próximo ejercicio

La reducción de los módulos por causa de la sequía, la eliminación de las retenciones a los eventuales del campo y un tratamiento fiscal adecuado en la transmisión de tierras son, a juicio de ASAJA, temas prioritarios de cara a una pronta solución.

La sectorial de Fiscalidad de ASAJA transmitió estas y otras cuestiones al Ministerio de Agricultura y a la Agencia Tributaria durante el transcurso de una reunión a finales del mes de abril.

Boletín informativo de ASAJA, n° 225

ANUNCIO

IX CONGRESO NACIONAL DE DERECHO AGRARIO

Es bastante probable que se celebre este Congreso en Zaragoza en los meses de noviembre o diciembre. Su tema fundamental sería "La modernización de la Agricultura de regadío". Se tratarían los aspectos jurídicos; entre los que destaca la concentración de explotaciones para transformar los sistemas tradicionales de riego por los de aspersión o goteo; por otra parte, se considerarían los aspectos agronómicos y económicos, lo que se llevaría a cabo por Ingenieros Agrónomos designados por el Foro Agrario, una Asociación con la cual afrontaremos la realización de ese Congreso.

Debido a su complejidad, no es posible por ahora confirmar su celebración.

FUNDADORES

Antonio Agúndez Fernández, Magistrado del Tribunal Supremo, Vocal de la J.D.A.E.D.A. Eusebio Albareda Jove, Presidente de Lactanimal. José Luis Aljibez Cortés, Abogado. Carlos Alonso García, Abogado, Letrado del I.R.Y.D.A. José Luis Álvarez Álvarez, Notario. Federico Álvarez Vega, Dr. Ingeniero Agrónomo. Rafael Álvarez Vigaray, Catedrático de Derecho civil. Luis Amat Escandell, Catedrático de Derecho agrario y Sociología. Manuel Amorós Guardiola, Catedrático de Derecho civil. Registrador de la Propiedad. José Ramón Antón Riesgo, Notario. Eulogio Astudillo Díez, Abogado. Alberto Ballarín Marcial, Notario, Presidente de la Asociación española de Derecho Agrario. Ignacio Ballarín Iribarren, Biólogo del ICONA. José Javier Ballarín Iribarren, Letrado de las Cortes. Carlos Barros Santos, Profesor de Investigación del C.S.I.C. Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario. Emilio Bonelli García Morente, Letrado Superior del Estado. Elfrén Borrero Daeruz, Catedrático de Política Social y Derecho del Trabajo de la Universidad Complutense de Madrid. José María Caballero González, Doctor en Derecho. Vicente Canequé Martínez, Dr. Ingeniero Agrónomo. Francisco Carpio Mateos, Notario. José María Castán Vázquez, Profesor de Derecho Civil. Académico de la R.A.I.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 Chico de Guzmán, Registrador de la Propiedad. Juan Francisco Delgado de Miguel, Notario. Rafael Dendaricena, 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 Gitrana 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 Laeruz Berdejo, Catedrático de Derecho civil. Jaime Lamo de Espinosa, Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria. Joaquín Lanzas Galvahe, Registrador de la Propiedad. José Luis Laso Martínez, Registrador de la Propiedad. Alejo Leal García, Registrador de la Propiedad, Vocal de la J.D.A.E.D.A. Rafael Leña Fernández, Notario. Jesús Lobato de Blas, Catedrático de Derecho de Empresariales. Fermín S. León Díaz del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado. Arturo López-Francos Bustamante, Notario. Jesús López Medel, Registrador de la Propiedad, Vocal de la J.D.A.E.

D.A. Francisco Lucas Fernández, Notario. Agustín Luna Serrano, Catedrático de Derecho Civil, Presidente de la Asociación catalana de Derecho agrario. María de los Desamparados Llompart, Doctor en Derecho. Victorio Magariños Blanco, Notario. Joaquín Madruga Méndez, Profesor titular de Derecho civil. Carlos J. Maluquer de Motes Bernet, Profesor titular de Derecho civil. Rubén de Marino y Dorrego, Profesor titular de Derecho civil. Magistrado. José Martín Blanco, Profesor titular de Derecho civil. Luis A. Martín-Ballesterio 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-Arhe, 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 Rollignac, Letrado del I.R.Y.D.A. Pedro Rubio Tardío, Abogado. María del Carmen Sanz Escorihuela, Abogado. María José Sanz Escorihuela, Abogado. Juan José Sanz Jarque, Catedrático de Derecho agrario y sociología. Vicepresidente de la A.E.D.A. Francisco Sapena Grau, Abogado. Juan José Segarra Llido, Dr. Ingeniero Agrónomo. Francisco Sierra Molina, Abogado. Antonio Soldevilla y Villar, Profesor de Derecho agrario. Abogado. Josefina Soler Perola, Abogado. Eduardo Serrano Alonso, Catedrático de Derecho civil. Ignacio Serrano García, Catedrático de Derecho civil. Ignacio Serrano y Serrano, Catedrático de Derecho civil. José Soto García-Camacho, Notario. José Daniel Téllez Peralta, Letrado del I.R.Y.D.A. José Manuel de Torres Puente, Notario. Marcelino Toubes Herrero, del Cuerpo Superior de Administradores civiles del Estado. Fernando C. de Valdivia González, Profesor A. de Derecho civil. Juan Vallet de Goytisolo, Notario. Académico de la R.A.I.J. Carlos Vattier Fuencalida, Profesor Titular de Derecho civil. Jesús María Vázquez Cantero, Abogado. Valeriano Vega Valín, Industrial. María Dolores Verguez Fernández, Abogado. Segundo Velasco Fernández, Profesor titular de Derecho civil.

Gimeno Hermanos, S.A.T. 3682 Ltd (agraria). Aceites y Proteínas S.A.. Aceites Vegetales. S.A.. Alcohólicas Reunidas, S.A.. Asociación Nacional de Fabricantes de Cerveza. Asociación Nacional de Refinadores de Aceites. Compañía Coca-Cola, S.A. Compañía Castellana de Bebidas Gaseosas, S.A. Compañía Hispano-Suiza de E.E.V.Y.B.A. E.Y.A.B. Hispano Química, S.A. MOSA. Helados y Congelados, S.A. Jesús Ramírez, S.A. KOIPE, S.A. La Bella Esencia, La casa, S.A. Norcl, S.A. Vinumar, S.A. ASOCARNE. Cote D'Or España, S.A.