

REVISTA DE DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO

Segunda Época. Año XXII

N.º 48. Enero - junio 2006

Fundada en 1985 por
Don ALBERTO BALLARÍN MARCIAL

Publicación de la
Asociación Española de Derecho Agrario

1985, Revista de Derecho Agrario y Alimentario.

aedagraria@yahoo.es

Ayala, 20

28001 MADRID

Teléfono: 91 435 96 41

Fax: 91 578 04 15

Maquetación: joaquin.barrero@terra.es

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

Suscripción anual:

España: 60 € (IVA incluido)

Extranjero: 80 € (IVA incluido)

I.S.S.N.: 0213-2915

Depósito legal Z 647-86

PRESIDENTE DE HONOR:

D José Luis de los Mozos y de los Mozos, *Catedrático de Derecho Civil.*

CONSEJO DE REDACCIÓN:

Presidente:

Don Alberto Ballarín Marcial, *Notario de Madrid.*

Vicepresidente:

D. Juan José Sanz Jarque, *Catedrático de Derecho Agrario y Sociología de la Universidad Politécnica de Madrid.*

Consejeros:

D. Antonio Agúndez Fernández, *Magistrado del Tribunal Supremo.*

D. Pablo Amat LLombart, *Profesor titular de Derecho Civil de la Universidad Politécnica de Valencia.*

D. Domingo Bello Janeiro, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de A Coruña. Director de la Escola Galega de Administración Pública.*

D. Carlos Barros Santos, *Profesor de Investigación del CSIC.*

D. José María Caballero Lozano, *Profesor titular de Derecho Civil de la Universidad de Burgos.*

D.^a Enedina Calatayud Piñero, *Profesora titular de Economía y Ciencias Sociales Agrarias de la Universidad Politécnica de Madrid.*

D.^a Ana Carretero García, *Profesora ayudante doctora de Derecho Civil de la Universidad de Castilla-La Mancha.*

D. Francisco Cuenca Anaya, *Notario.*

D. J. Francisco Delgado de Miguel, *Notario.*

D. Ramón Herrera Campos, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Almería.*

D. Domingo Jiménez Liébana, *Profesor titular de Derecho Civil de la Universidad de Jaén.*

D. Marcelino Gavilán Estelat, *Abogado.*

D. Jaime Lamo de Espinosa y Michels de Champourcin, *Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria de la Universidad Politécnica de Madrid.*

D.^a María Desamparados Llombart Bosch, *Profesora titular de Derecho Civil de la Universidad Politécnica de Valencia.*

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, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes).*

D. Francisco Millán Salas, *Profesor de Derecho Civil de la Universidad Complutense de Madrid.*

D.^a Esther Muñiz Espada, *Profesora titular de Derecho Civil de la Universidad de Valladolid.*

D. Ignacio Muzquiz Vicente-Arche, *Profesor Asociado de Economía y Ciencias Sociales Agrarias de la Universidad Politécnica de Madrid.*

D. Alejandro Nieto García, *Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares.*

D. Francisco Javier Orduña Moreno, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Valencia.*

D. Ángel Sánchez Hernández, *Profesor titular de E.U. de Derecho Civil de la Universidad de La Rioja.*

D. Carlos Vattier Fuenzalida, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Burgos.*

D. Carlos Vázquez Cantero, *Abogado.*

D. Emilio Vieira Jiménez-Ontiveros, *Abogado.*

Secretario:

D. José M.^a de la Cuesta Sáenz.

DIRECTOR:

D. José María de la Cuesta Sáenz, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Burgos.*

DIRECTOR ADJUNTO:

D. Francisco Millán Salas, *Profesor de Derecho Civil de la Universidad Complutense de Madrid.*

DIRECTOR ADJUNTO PARA ASUNTOS INTERNACIONALES:

D. Ángel Sánchez Hernández, *Profesor titular de E.U. de Derecho Civil de la Universidad de La Rioja.*

ÍNDICE

EDITORIAL.	7
-------------------	---

ESTUDIOS

LAS VÍAS PECUARIAS EN EL SIGLO XXI: TRADICIÓN E INNOVACIÓN LEGISLATIVA AUTONÓMICA DESDE LA PERSPECTIVA ARAGONESA. José Luis Argudo Périz	11
LA REFORMA DE LA PAC Y EL PAGO ÚNICO EN SU APLICACIÓN A ESPAÑA. José María de la Cuesta Sáenz	29
LOS CONTRATOS AGRARIOS EN MALLORCA Y MENORCA. Francisca Llodrá Grimalt	47
INCIDENCIA DE LA EXTINCIÓN DEL USUFRUCTO SOBRE EL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO RÚSTICO CONCERTADO POR EL USUFRUCTUARIO. María Isabel Mondéjar Peña	67
LOS CUATRO EJES DEL DESARROLLO RURAL. Carlos Vattier Fuenzalida	83
EL DERECHO ALIMENTARIO ESPAÑOL EN SU CONTEXTO FILOSÓFICO Y CULTURAL. Paul Wolf	93

REPERTORIO DE JURISPRUDENCIA	109
-------------------------------------	-----

LEGISLACIÓN

NORMAS DE LA UNIÓN EUROPEA	117
NORMAS DEL ESTADO	120
NORMAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	122

REVISTA DE REVISTAS	139
BIBLIOGRAFÍA	143
LOS NOTARIOS AGRARISTAS	155

EDITORIAL

El presente número de la Revista permitirá a sus lectores profundizar en el casi insondable tema de la reforma del Pagó Único, operada por el Reglamento 1782 de 2003 que ya fue objeto de un amplio y profundo estudio de Emilio Vieira, nuestro agrarista sevillano. Yo diría que la aportación realizada ahora por el profesor De la Cuesta está más preocupada por las consecuencias que para el Derecho, en especial para el Derecho Privado, tiene o puede tener aquel famoso Reglamento. Éste, en efecto, es un asunto de la mayor importancia. Si pensamos, por ejemplo, en la función social de la propiedad habrá que reconocer, tras la lectura del Reglamento del ex Comisario Fischler, que la condicionalidad queda incorporada al concepto de “interés general” que se maneja en los artículos 2 y ss. de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, para definir la función social de la propiedad, así que el legislador nacional o el juez, en su caso, podrán aplicar esos requisitos para dilucidar si el propietario, independientemente de que sea en aplicación o no de tal Rto., los ha tenido en cuenta para observarlos, y sacará las consecuencias jurídicas que procedan.

En materia de arrendamiento es donde el legislador comunitario ha ido más lejos al disponer la atribución al arrendatario, a falta de pacto en contrario, de las ayudas PAC y al permitir su cesión —bien que con tierras— lo que supone un reconocimiento tardío pero efectivo de la *propriété culturelle*; yo creo, por otra parte, que los arrendadores tienen que rezar para que no se les vayan los arrendatarios, pues sin ayudas de la PAC no van a encontrar quien quiera serlo, o sea, que el Rto. citado obsequia a los arrendatarios con una prórroga de facto que no esperaban.

En segundo lugar, citaremos el trabajo muy bien escrito y razonado del jurista aragonés J.L. Argudo Périz sobre Vías Pecuarias, con ocasión de haberse aprobado en Aragón una Ley que las regula, en 14 de noviembre de 2005. Resulta curioso que, con esto de las Autonomías, se llega siempre a una especie de concurso de méritos porque son los Parlamentos regionales (o nacionales) los que compiten a ver quien lo hace mejor, de modo que no estaría del todo mal que el Ministerio de Justicia estableciera un premio para estimular la creatividad. A juzgar por las apreciaciones del autor de ese trabajo, parece que una de las leyes más acertadas ha sido la madrileña, lo que satisfará sin duda a sus autores efectivos. En general hay que decir que la cascada legislativa está resultando positiva, pues es muy cierto, como dice el autor, que había que cambiar el objetivo en esta materia pasando del productivismo desamortizador al conservacionismo riguroso, para hacer que estos “pasillos”, además de ser ganaderos y de serlo prioritariamente, sirvan a los paseantes que ejerciten su “derecho a pasear”, como lo llamó en una publicación el notario de Madrid Santiago Pelayo, que era hombre de gran ingenio. Ese derecho

a pasear ahora se ha tornado universal, a favor de ciclistas, —la bicicleta es lo menos polucionante que hay, incluido el caballo— caballistas y demás gentes que se mueven de aquí para allá, incluso motorizadas, aunque esto sea menos *ecológico*.

También es muy sustancioso el trabajo de C. Vattier que analiza los ejes del desarrollo rural, los cuales son cuatro, luego subdivididos en otros menos importantes que la competitividad, el primero de ellos, o la diversificación, por ejemplo.

De la competitividad habría mucho que hablar, ahora que el desarrollo agrario se considera, acertadamente, una parte del desarrollo rural, tras el Rto. comunitario 1257 de 1997. Una declaración del líder agrario Pedro Barato nos avisaba de que, de los perceptores de ayudas PAC que hay en Castilla-La Mancha, 68.000 tienen menos de una ha. Difícilmente se puede hablar allí de la productividad de la agricultura. Si bien ha funcionado la cuestión de los precios y de las ayudas en general, en cambio, las políticas comunitarias de estructuras no se han situado a buen nivel, porque se les ha dedicado mucha menos inversión. El agroturismo o el turismo rural no pueden compensar ese déficit. Sin embargo hay que seguir diversificando, pero sin olvidar la sabiduría del Rto. citado, que “tiró por la borda (Luigi Costato *dixit*) al Agricultor a Título Principal” y reconoció que el minifundio es el gran problema de la PAC, previendo ayudas a la reparcelación que no sabemos hasta qué punto han sido utilizadas. Por lo que toca a la diversificación —otro de los ejes— podríamos traer aquí el ejemplo de un agricultor italiano de la Puglia del que hemos sabido que tras comprar una finca de 400 has lo primero que hizo fue llamar a un arquitecto paisajista, español por más señas, para que mejorara el paisaje de aquella porción de terreno, lo que confirma que los agricultores son creadores y mantenedores en todo caso del paisaje rural y que ya no se contentan con producir sino que diversifican sus actividades, sin dejar por ello de ostentar el título de agricultores que tanto les ennoblece. Por cierto que vamos a vivir, seguramente, un momento de gran diversificación, consecuencia del precio del petróleo, a favor de los cultivos energéticos, lo que se manifiesta ya a gran escala en Brasil, donde la caña de azúcar se destina en gran parte a esa finalidad y que se irá extendiendo a las oleaginosas y a los cereales como el maíz. (Aquí, en España, se ha previsto que pasen esos cultivos del 2% actual a representar, en 2010, el 12% de la PFA).

En cuanto al cuarto eje, el medio ambiente que esos empresarios deben cuidar, conviene recordar algo que se silencia por los enemigos de la agricultura y, en especial, del regadío y es que una ha de tierra irrigada en la que se cultiven dos cosechas equivale a una ha de selva tropical por lo que se refiere al oxígeno producido y a la lucha contra el agujero de ozono, de modo que la agricultura, por lo menos, tiene esa virtud, en mayor o menor medida según los cultivos, de la que carecen la industria y el comercio en general.

Pasando a una visión de nuestra Revista, y de la Asociación Española de Derecho Agrario, hay que manifestarse muy optimistas pues, en un año, hemos tenido dos Congresos, el de Logroño en octubre que se llamó internacional y el de

Valencia, todavía más concurrido, que tuvo importantes aportaciones como la de Vattier que acabamos de reseñar y podría citarse también la de una joven agrarista catalana, A. Esther Vilalta, sobre los contratos de integración ganadera, tema éste que ha tratado en una espléndida monografía con prólogo interesante de su maestro, Agustín Luna. Esas reuniones científicas de agraristas son la fuente principal de originales para la Revista.

Es de suponer que en el próximo año seguiremos con los dos Congresos, el de Logroño, que se ha convertido en el piñón fijo del Derecho Agrario español y el de Almería, prometido en Valencia por Ramón Herrera Campos. Además, tenemos en septiembre el gran Congreso del Comité Europeo de Derecho Rural que se celebrará en Nápoles los días 26 a 29 de ese mes. Cualquiera que esté interesado en asistir no tiene más que conectarnos en el telf.: 91 43596421.

No debemos dejar de citar una noticia importante que nos transmite el profesor Sanz Jarque, la de que en este año se ha reconocido, finalmente, el derecho de propiedad privada sobre la tierra en China convirtiendo a los poseedores, que tenían a su favor un “contrato de responsabilidad individual” para cultivar un trozo de tierra, en sus propietarios efectivos, lo que nos da la posibilidad de hablar ya de un Derecho Agrario ecuménico, en el que rigen los mismos principios generales, cuestión ésta que será seguramente estudiada a no mucho tardar.

Esta revista ha recibido una subvención por parte del Consejo Superior del Notariado, lo que prueba que hemos pasado un examen difícil de calidad. Que conste el reconocimiento y la gratitud de todos los que trabajamos en este país por mejorar la vida rural y las rentas agrarias hacia esa Institución tan prestigiosa, que ha querido así honrar la memoria de tantos notarios ilustres (también los hay en el presente) que, además de servir a los agricultores en los pueblos rurales dando forma a sus disposiciones mortis causa o inter vivos, dedicaron una parte de su actividad a escribir de asuntos agrarios, defendiendo siempre la causa de esos hombres que son “buenas gentes que viven / laboran piensan y sueñan / y un día como otros tantos / descansan bajo la tierra”.

ESTUDIOS

LAS VÍAS PECUARIAS EN EL SIGLO XXI: TRADICIÓN E INNOVACIÓN LEGISLATIVA AUTONÓMICA DESDE LA PERSPECTIVA ARAGONESA

DR. JOSÉ LUIS ARGUDO PÉRIZ

Profesor Titular de Derecho Civil. Escuela Universitaria de Estudios Sociales
Universidad de Zaragoza

SUMARIO: I. Justificación. II. Conservacionismo *versus* desamortización: el cambio de paradigma en la legislación de las vías pecuarias. III. La legislación autonómica de vías pecuarias: desarrollo competencial. IV. Tipologías de las vías pecuarias. V. Usos propios, compatibles, complementarios y especiales. VI. Conservación, recuperación y mejora de las vías pecuarias. VII. Bibliografía de referencia.

I. JUSTIFICACIÓN.

La reciente aprobación de la Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón (B.O.A 23 de noviembre, y B.O.E. de 9 de diciembre) nos va a permitir comprobar el uso que las siete Comunidades Autónomas con regulación propia —a Aragón, le precedieron Andalucía, Extremadura, La Rioja, Navarra, la Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha— han hecho de las competencias legislativas de desarrollo previstas en la Constitución y en la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias.

Pretendemos tratar sólo algunos aspectos de la regulación autonómica de vías pecuarias, partiendo del marco de referencia que la Ley básica estatal ofrece, y contemplándolos, de forma comparativa, desde la regulación de la nueva Ley aragonesa. De especial interés son las cuestiones que carecen de regulación, o ésta es muy escasa o testimonial en la Ley estatal, y aquéllas que tienen un tratamiento diferente o divergente en la legislación de desarrollo autonómica. No se tratan

intencionadamente temas que suponen una mayor complejidad técnica, y una también mayor especialización jurídica, como son casi la totalidad de las potestades administrativas sobre las vías pecuarias y el régimen sancionador.

II. CONSERVACIONISMO *VERSUS* DESAMORTIZACIÓN: EL CAMBIO DE PARADIGMA EN LA LEGISLACIÓN DE LAS VÍAS PECUARIAS.

Es una considerable superficie la ocupada por vías pecuarias, pero estaba afectada, según estudios de los años noventa del anterior siglo, en un porcentaje que variaba entre un 20 y un 50 % del total por algunos de los siguientes tipos de agresiones o invasiones: construcción de carreteras y autovías, líneas de ferrocarril y otras obras públicas; infraestructuras de servicios públicos (agua, electricidad, teléfono, etc.); cultivos agrícolas, construcciones ilegales y ampliación de núcleos urbanos, escombreras, vertederos y basureros, etc. Es conocida la equiparación de la condición de terreno público con terreno sin dueño para cometer todo tipo de abusos e infracciones que, tradicionalmente, no han sido además sancionados, por contar con escasa vigilancia y también con una cierta complicidad oficial y social.

El cambio de criterio respecto a la conservación y uso de las vías pecuarias lo provocó legalmente la Constitución de 1978, que atribuyó al Estado la competencia sobre legislación básica de protección del medio ambiente, y sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias (art. 149.1.23ª), legislación que han desarrollado las Comunidades Autónomas.

Estas bases han supuesto un giro en la conservación de las vías pecuarias en los últimos años del siglo XX: cambiar una política “desamortizadora” por unos principios legales conservacionistas. Las vías pecuarias son un recurso ambiental dentro de los patrimonios públicos que hay que conservar para las necesidades ganaderas pero también para el uso de los demás ciudadanos.

Esta nueva visión se ha refrendado en la Ley de Vías Pecuarias de 1995, que ha aportado un valor añadido al enumerar los posibles usos de las vías pecuarias compatibles con la protección del medio ambiente. También ha ocasionado un desplazamiento del punto de vista sobre las mismas vinculado al interés de amplias capas de la población urbana por el senderismo, el contacto con la naturaleza y las nuevas prácticas de turismo rural, en las que la justificación del mantenimiento de las necesidades ganaderas ha pasado a ser, en ocasiones, un argumento meramente convencional, además de conveniente.

La Ley estatal de 23 de marzo de 1995 de Vías Pecuarias (LEVP) parte, como ya se ha comentado, de una filosofía distinta a las anteriores como es la defensa de los patrimonios públicos, y entiende que la red pecuaria sigue prestando una gran servicio a la ganadería extensiva (700.000 cabezas lanares, 50.000 de vacuno y otros, en régimen trashumante/trasterminante[MANGAS NAVAS, 2003,30]),

pero también sirve para ayudar a la preservación de las razas autóctonas, y son “corredores ecológicos”, esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres.

La Ley concede amplias competencias a las Comunidades Autónomas, cuya actuación debe orientarse a la preservación y adecuación de la red viaria, así como a garantizar el uso público de la misma, reservándose la Administración Central ciertas competencias sobre la nueva Red Nacional de Vías Pecuarias.

Estas son algunas de las novedades de la Ley, junto con el objetivo de facilitar el contacto del hombre con la naturaleza y la ordenación del entorno medioambiental, para lo que prevé una serie de usos complementarios como el paseo, la práctica del senderismo, la cabalgada y otras formas de desplazamiento deportivo sobre vehículos no motorizados que respeten el tránsito ganadero.

Los tipos de vías pecuarias que reconoce la Ley (art. 4º) son las ya tradicionales, de origen mesteño, de cañadas (con anchura no superior a 75 metros), cordeles (no superiores a 37,5 metros), y veredas (con anchura no mayor de 20 metros). Por primera vez desde 1836, una norma estatal reconoce que existen otras denominaciones, a las que etiqueta como de origen consuetudinario, distintas a las anteriores, y que reflejan la variedad local y regional española, como los azagadores, cabañeras, caminos ganaderos, carreradas, galianas, ramales, traviesas, y otras. Las anchuras máximas de estas vías pecuarias son las establecidas en la Ley estatal (legislación básica del Estado) y su reconocimiento ha venido de la mano de la legislación autonómica de desarrollo, con la excepción de Navarra, que al igual que los territorios de la antigua Corona de Aragón, no formaban parte de la red cañariaga mesteña castellana.

El sistema de vías pecuarias alcanza en España unos 125.000 kilómetros de longitud y 450.000 hectáreas de extensión —unos 5.000 kilómetros cuadrados— lo que supone un 1% del territorio de todo el Estado. La Comunidad Autónoma con más kilómetros de vías pecuarias y mayor superficie de hectáreas ocupadas por las mismas es Andalucía, con 30.951 Kms y 112.664 has respectivamente, seguida de Castilla y León (25.942 Kms y 78.055 has), Aragón (17.050 Kms y 63.256 has), Castilla-La Mancha (12.741 Kms y 53.096 has), Comunidad Valenciana (11.229 Kms y 34.118 has), y Extremadura (7.429 Kms y 30.141 has). En porcentaje de superficie de vías pecuarias sobre el total de la Comunidad Autónoma, ocupa el primer lugar Madrid (1,62 %), seguida de la Comunidad Valenciana (1,47 %), Aragón (1,33 %), y Andalucía (1,28 %) (CAZORLA Y MERINO, 1995, 345-6).

La Ley estatal crea también la Red Nacional de Vías Pecuarias (art. 18) “en la que se integran todas las cañadas y aquellas otras vías pecuarias que garanticen la continuidad de las mismas, siempre que su itinerario discurra entre dos o más Comunidades Autónomas y también las vías pecuarias que sirvan de enlace para los desplazamientos ganaderos de carácter interfronterizo”.

La Administración General del Estado tiene asignada la tutela de la Red Nacional de Vías Pecuarias, la gestión del fondo documental de vías pecuarias, y la

intervención, en colaboración con las Comunidades Autónomas, para asegurar la integridad y conservación del dominio público pecuario. En desarrollo de estas competencias, el Ministerio de Medio Ambiente ha firmado varios convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas de Extremadura, Castilla y León, Navarra, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha y Murcia, para la clasificación, deslinde, amojonamiento y señalización de varias vías pecuarias, a la vez que se ha solicitado en 2003 la declaración de la Red Nacional de Vías Pecuarias como itinerario de Patrimonio Cultural Europeo por el Consejo de Europa (MANGAS NAVAS, 2003, 33-35).

III. LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA DE VÍAS PECUARIAS: DESARROLLO COMPETENCIAL.

Las vías pecuarias son bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas (art. 2 LEVP), y la transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas sobre administración y gestión de las vías pecuarias se realizó entre los años 1980-85, exceptuando la enajenación de terrenos sobrantes en toda la red viaria pecuaria (Cataluña y Madrid), o únicamente cuando afecten a vías pecuarias intercomunitarias, para el resto de Comunidades Autónomas.

En desarrollo de la legislación básica estatal, algunas Comunidades Autónomas han optado por establecer una regulación propia a través de Reglamentos (Decreto 143/1996, de 1 de octubre, sustituido por Decreto 49/2000, de 8 de marzo, de Extremadura [RVPEX]; Decreto 3/1998, de 9 de enero, de La Rioja [RVPLR]; Decreto 155/1998, de 21 de julio, de Andalucía [RVPAN]), y otras por Leyes parlamentarias (Ley Foral 19/1997, de 15 de diciembre, de Navarra [LFVPN]; Ley 8/1998, de 15 de junio, de la Comunidad de Madrid [LVPCM]; Ley 9/2003, de 20 de marzo, de Castilla-La Mancha [LVPCLM]; y Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de Aragón [LVPAR]). Otras Comunidades, como Castilla-León, han elaborado ya anteproyectos de Ley.

Era opción del legislador autonómico establecer el rango normativo de la legislación de desarrollo, pero la diversidad resultante —en tres Comunidades Autónomas han optado por un desarrollo reglamentario, y cuatro por leyes parlamentarias— parece que debería expresar una distinta concepción o profundización del ámbito competencial, cuyo ejemplo más paradigmático es el de Navarra.

La Ley Foral 19/1997, de 15 de diciembre, de Vías Pecuarias de Navarra, establece en su exposición de motivos que, en virtud de su régimen foral, Navarra ostenta la competencia exclusiva sobre las vías pecuarias, en virtud del art. 49.1.h) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, y fruto de esta “competencia histórica”, se hace referencia genérica a una “profusa normativa orientada a garantizar la protección y conservación de las vías pecuarias”, con especial referencia al Reglamento de

Fomento Pecuario, aprobado por Acuerdo de la Diputación Foral de Navarra de 15 de septiembre de 1943.

La exposición de motivos argumenta la necesidad de la ley navarra en la aprobación por el Estado de la Ley de 1995 de Vías Pecuarias, “y el impacto que sobre nuestro régimen foral e histórico puede suponer la Ley declarada básica por el Estado”, que recomienda aprobar “en un único cuerpo normativo el régimen específico de protección y uso de las vías pecuarias en Navarra, con un carácter único pero, al mismo tiempo integrador de nuestra tradición administrativa con las nuevas exigencias de los tiempos actuales”. En todo caso, se considera como supletoria de la Ley Foral, la estatal de vías pecuarias de 1995 (Disposición Adicional Cuarta).

No pueden invocar estos títulos competenciales la Comunidad de Madrid y de Castilla-La Mancha, y la segunda no hace una especial justificación de la opción legislativa adoptada, que sí realizó previamente la Asamblea de la Comunidad de Madrid que, en el preámbulo de la Ley 8/1998, de 15 de junio, expresa el respeto a la regulación básica estatal, para indicar a continuación que “la presente Ley incorpora opciones, planteamientos y criterios complementarios, incluso originales, que precisan de una norma de rango legal y no meramente reglamentario”.

La reciente Ley aragonesa, de 11 de noviembre de 2005, trata en el preámbulo de la importancia económica y social histórica de las vías pecuarias “o cabañeras” en Aragón, y de la relevancia de las asociaciones y organizaciones ganaderas, que siguieron un modelo y desarrollo distintos e independientes del de la corporación mesteña castellana¹. Pero no es lo anterior el título justificativo de la opción legislativa, que aclara deriva de la competencia autonómica sobre medio ambiente (art. 37.3 del Estatuto de Autonomía), distinto al de ganadería (art. 37.1.12ª del mismo Estatuto), sino que, siguiendo la justificación de la Ley madrileña, la aragonesa “incorpora planteamientos y principios complementarios a la ley estatal” y, especialmente, “contempla el modelo territorial comarcal de la Comunidad Autónoma de Aragón, posibilitando la adecuada distribución de competencias entre los distintos Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y las comarcas aragonesas, para garantizar una gestión eficaz, evitando la multiplicación de órganos administrativos y los problemas de coordinación entre ellos”.

Los Reglamentos de La Rioja² y Extremadura (en este caso, el Decreto de 8 de marzo de 2000 sustituyó al anterior de 1996), no tienen preámbulo, o carece de

¹ Una síntesis de la regulación histórico-foral puede verse en ARGUDO PÉRIZ, J. L., “El régimen foral histórico aragonés sobre trashumancia ganadera y vías pecuarias”, en *IV Congreso Nacional de Derecho Agrario*, Madrid, Editora Agrícola Española, 1995, págs. 323 a 333.

² El Dictamen 29/97, del Consejo Consultivo de La Rioja, sobre la propuesta de Decreto por el que se aprueba el reglamento de vías pecuarias en La Rioja, afirma que el legislador estatal “no deja ningún margen apreciable para que las Comunidades Autónomas lleven a cabo políticas propias en materias de vías pecuarias: todas las cuestiones sustantivas aparecen resueltas en dicha ley con un considerable grado de detalle, de modo que sólo los aspectos procedimentales y adjetivos parecen quedar abonados a la decisión de las Comunidades. Citado por PARRA LUCÁN, Mª Angeles, *Vías pecuarias y Propiedad privada*, Madrid, Dykinson, 2002, pág. 57 y su nota 128.

relevancia en el aspecto tratado, pero el del Reglamento andaluz de 1998, además de consideraciones de carácter social, económico y ambiental, reconoce la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Vías Pecuarias (art 13.7 del Estatuto de Autonomía de 1982), e indica a continuación que “en base a esta potestad, y con sujeción al régimen jurídico de los bienes de dominio público y patrimoniales de la Junta de Andalucía..., se afronta el desarrollo reglamentario de la normativa básica estatal sobre vías pecuarias, con la finalidad de satisfacer la demanda social existente, al mismo tiempo que, como no podía ser de otro modo, se respetan las garantías que nuestro ordenamiento jurídico establece para todos los ciudadanos”.

Tras las competencias están también los objetivos de política legislativa de la materia tratada, que hay que contemplarlo no sólo por lo que los textos legales dicen sino por lo que dejan de decir. Por lo que se refiere a las vías pecuarias cabe una defensa reivindicativa de estos patrimonios públicos, o posturas más atemperadas o complacientes con situaciones *de facto*. No se debe olvidar que desde principios de los años ochenta del anterior siglo la protección y mantenimiento de la integridad de las vías pecuarias corresponde a las Comunidades Autónomas, que han mostrado diversos niveles de implicación en estas actuaciones, y que la falta de una nueva legislación básica no era óbice para no aplicar la deficiente legislación anterior con el prisma constitucional hasta 1995, del mismo modo que el no ejercicio de las competencias legislativas de desarrollo no ha podido conducir a una situación de degradación de las vías pecuarias, ya que contar con legislación propia autonómica no es un bálsamo milagroso que cura todos los males de un día para el siguiente. Se puede citar el ejemplo de la Comunidad Valenciana que, sin contar con legislación autonómica de vías pecuarias, ha desarrollado una política integral y decidida de conservación de las vías pecuarias que discurren por su territorio, realizando actuaciones no sólo de clasificación de su patrimonio viario pecuario, sino también de deslinde y recuperación, que es donde se suelen parar las intenciones, y los recursos, de otras Comunidades Autónomas.

Por supuesto, la especialidad de las vías pecuarias ha de enmarcarse en el resto de la legislación autonómica que muestra la diversidad de competencias y normativas sectoriales con incidencia sobre las vías pecuarias (especialmente la legislación urbanística, de espacios naturales, de concentración parcelaria, de caza, de patrimonio, etc.), y en el objetivo de coordinar los distintos Departamentos y competencias, para que todos los instrumentos normativos concurren en la conservación y protección de las vías pecuarias, agilizando los procedimientos autorizados, objeto que excede los límites de este trabajo.

IV. TIPOLOGÍAS DE LAS VÍAS PECUARIAS.

La Ley aragonesa de 2005 realiza una clasificación binaria de las vías pecuarias, por su anchura (art. 6), y por su itinerario (art. 7). La determinación por la anchura no es original, ya que reproduce el art. 4 LEVP, que tiene el carácter de norma básica, con la históricamente mestieña distinción entre cañadas, cordeles y veredas, añadiendo las coladas como vía pecuaria de carácter consuetudinario, aunque es citada en la Ley estatal.

Sin embargo, es reprochable que no enumere otras denominaciones de vías pecuarias utilizadas “consuetudinariamente” en diversas partes del territorio aragonés, al parecer compatibles con las legales (art. 6.2), ya que la norma autonómica era el instrumento idóneo, y comparativamente parece que el legislador estatal de 1995 es más expresivo al enumerar las denominaciones territoriales (art. 4.2 LEVP) que el aragonés las propias de su territorio. Esta cuestión parece salvarse por el uso del término “cabañeras” que utiliza el legislador aragonés para denominar genéricamente todas las vías pecuarias aragonesas (art. 6.1), como si tuviese un uso generalizado regional, siendo sin embargo exclusivo de las vías pecuarias que discurrían desde el Pirineo hasta el valle del Ebro, y no reconocido ni utilizado en el sur de Aragón³. También olvida el origen foral de la denominación, además de ser una manifestación lingüística propia del norte de Aragón, así como la existencia histórica de una regulación peculiar regnícola, aunque reducida, hasta 1836 de los caminos por donde discurrían las cabañas ganaderas.

Muy distinto es el caso de la Ley navarra, que no tiene inconveniente en manifestar sus diferencias con la legislación estatal en denominaciones (Cañadas Reales, traviesas, pasadas y ramales) y anchuras máximas (art 3 LFVPN), e incluso el reglamento andaluz añade varias denominaciones de carácter consuetudinario y anchura variable, además de la común “consuetudinaria” de todas las normas autonómicas que son las coladas.

También la Ley madrileña indica que se conservarán anchuras superiores a las estatales en las vías pecuarias que las tengan reconocidas actualmente, o en el futuro (art. 6, pº 2º LVPCM), disposición que reproduce sustancialmente la Ley aragonesa, pero haciendo una distinción que parece indicar que el reconocimiento de las anchuras superiores sólo afecta a las vías pecuarias de denominación legal ya clasificadas, al establecer que la determinación de anchuras de las de denominación consuetudinaria se remite al acto de clasificación, que no parece razonablemente que superen las anchuras de las anteriores (art. 6. 3 LVPAR).

Estamos con ALENZA en la relativización de las justificaciones para limitar legalmente la anchura de las vías pecuarias, ya que si han servido históricamente

³ Pueden verse en la bibliografía trabajos en los que he participado sobre la trashumancia en las comarcas de Gúdar y Maestrazgo, y Sierra de Albarracín.

para facilitar la protección de los caminos pastoriles, las limitaciones y restricciones de anchuras se realiza fundamentalmente en el siglo XIX favoreciendo de este modo la extensión de la propiedad privada y señalando, posteriormente un límite a las potestades administrativas, y por ello el señalamiento de anchuras máximas y “su mantenimiento en la legislación vigente se debe únicamente a la acrítica recepción del acervo jurídico de las cañadas”. Deberían tener un extensión indefinida —añade este autor—, y ser el acto de clasificación el que determinase la extensión que deben tener en cada caso, y por ello se ha acentuado su valor meramente indicativo y como criterio de distinción entre tipos de vías pecuarias (ALENZA, 2001,300-02).

También resalta ALENZA el originario “carácter sistémico de las vías pecuarias” (ALENZA, 2001,295), que parece estar en trance de olvidarse. Las necesidades del ganado no sólo era el desplazamiento por rutas adecuadas y seguras, sino también los elementos complementarios que permiten el pasto, el agua, el descanso y el refugio. En este sentido el art.4.3 LEVP determina que “los abrevaderos, descansaderos, majadas y demás lugares asociados al tránsito ganadero tendrán la superficie que determine el acto administrativo de clasificación de vías pecuarias”. Aunque resulte obvio indicarlo, las vías pecuarias no son carreteras y los animales en tránsito necesitan también alimentarse, beber y descansar. La reducción de aprovechamientos pastables libres locales ha llevado a una sobreexplotación de los recursos anejos a las vías pecuarias, respetados tradicionalmente para uso de los ganados trashumantes en las épocas de paso, e incluso los actos administrativos de clasificación y deslinde —y especialmente las modificaciones de trazado de las vías pecuarias—, se olvidan frecuentemente de las necesidades de los animales y personas que transitan por las mismas, y se limitan a señalar un reducido, estrecho y estéril paso durante muchos kilómetros, resultado en muchas ocasiones de reiteradas y prolongadas invasiones agrícolas y urbanas, como si de trazar una línea en un mapa se tratara.

Los arts. 4.3 y 6.4 LVPAR contemplan el mismo régimen de protección y actuación administrativas a “las balsas, abrevaderos, sesteaderos, descansaderos, refugios, corrales, puentes” y cualesquiera otras instalaciones, elementos y terrenos anexos o asociados al tránsito y uso ganadero. El art. 6.1.e) LVPCLM añade que estos elementos sirven “para uso del ganado trashumante y de los pastores que los conducen”, que debe ser su uso prioritario, aunque también, en la medida de lo necesario, se considera implícito su uso para los ganados trasterminantes y estantes, ya que se incluye en el uso propio, art. 33.2 LVPAR, que “todos los ganados puedan pastar, abrevar y pernoctar de forma libre, gratuita y prioritaria” en las vías pecuarias y elementos asociados, cumpliendo la normativa en sanidad pecuaria.

La Ley foral navarra (art. 14) sólo reconoce estos derechos a los ganados trashumantes, al igual que el reglamento extremeño (art. 1 pº 2 RVPEX), mientras que las leyes madrileña y manchega (art. 30 LVPCM y 29.1 LVPCLM) lo amplían a los ganados trasterminantes y a cualquier otro desplazamiento o movimiento de gana-

dos. La distinción tiene consecuencias, ya que la Ley estatal (art. 15) y las normas autonómicas reconocen que los frutos y productos no utilizados por el ganado en el normal tránsito ganadero pueden ser objeto de aprovechamiento siguiendo un procedimiento de adjudicación. El orden lógico debería ser que el uso prioritario de los recursos pastables de las vías pecuarias y elementos anexos debería reclamarse para los ganados trashumantes en la época de desplazamientos estacionales, restringiendo o prohibiendo el uso para el resto de la ganadería durante el tiempo necesario, y la utilización compatible temporal por el resto de la ganadería trasterminante y local que utiliza en sus movimientos ordinarios las vías pecuarias.

Piénsese que si existe una sobreexplotación permanente de estos recursos por la ganadería local se impide su uso estacional a los rebaños trashumantes, que no pueden utilizar otros pastos, y resulta difícil de este modo la existencia de aprovechamientos sobrantes. También deberían no sólo conservarse, sino mejorarse los recursos pastables y, especialmente, las instalaciones y elementos asociados al tránsito ganadero, ya que facilitaría estos desplazamientos en beneficio del mantenimiento de la ganadería extensiva, particularmente trashumante y trasterminante, y las condiciones en que ganaderos y pastores han de desarrollar su trabajo. Las normas autonómicas (por ejemplo, art. 13.1.d LVPAR) incluyen entre las potestades administrativas, junto con las de protección y conservación, las de mejora de las vías pecuarias, aunque con escasa repercusión en disposiciones concretas.

La otra clasificación de vías pecuarias, en función de su itinerario, que realiza la Ley aragonesa (art. 7) es la distinción entre cabañeras supracomarcas y comarcas, en atención a si el trazado de las mismas supera o no el territorio de una comarca. Es una distinción novedosa, no reconocida en el resto de la normativa estatal y autonómica de vías pecuarias, ya que parte de la existencia de Administraciones comarcas con competencia en esta materia (Ley 23/2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización de Aragón), correspondiendo la administración y gestión de las supracomarcas a la Comunidad Autónoma y la de las comarcas a la entidad comarcal correspondiente (art. 8 LVPAR). Esta distribución competencial favorece, en principio, la protección, conservación y mejora de las vías pecuarias, por una mayor proximidad administrativa y una adecuada distribución de recursos, pero puede originar problemas de delimitación competencial cuando no existe una previa clasificación de vías pecuarias que determine el trayecto o recorrido completo de las vías pecuarias y sus necesarias interconexiones.

No se entiende por qué la Ley aragonesa no ha incluido, entre los tipos de vías pecuarias, las de “especial Interés”, como hace la ley castellano-manchega (art. 6.3 LVPCLM), y ha seguido el modelo madrileño (art. 9 LVPCM) dedicándoles una disposición independiente. La ampliación de usos que permite y potencia la Ley estatal —como señala HERRÁIZ (2000, 331-34)— hace posibles otras clasificaciones teleológicas funcionales que vienen a sumarse a la tradicional y que “no pretenden establecer compartimentos estancos de manera que no sea posible dar satisfacción sobre un mismo espacio físico a una gran variedad de intereses ciudadanos”.

La regulación que el art. 11 LVPAR realiza de las “Vías Pecuarias de Especial Interés”, se refiere a “las vías pecuarias o tramos de ellas que contengan un destacado valor para la protección natural o un destacado valor cultural-recreativo o turístico”. Es clara la delimitación de las vías pecuarias de “especial interés natural”, pero la norma aragonesa determina a continuación otras de “valor cultural-recreativo”, junto con la de valor turístico, que configura una categoría que no explica y no aparece en el resto de legislación autonómica, que distingue entre las de interés cultural y las de interés socio-recreativo (art. 7.3. b y c LVPCM), las de interés “cultural o recreativo” (art. 9.3 LVPCM), o las de “interés ganadero, las de interés natural y las de interés recreativo” (Disp. adicional 3ª LFVPN), siendo las de interés cultural “los tramos que contengan elementos del patrimonio histórico-cultural y etnográfico o que discurran por las proximidades de terrenos con estas características” (art. 9.3.b LVPCM), y las recreativas las que tengan aptitud para ese uso.

V. USOS PROPIOS, COMPATIBLES, COMPLEMENTARIOS Y ESPECIALES.

Uso propio es como denomina el art. 33 LVPAR al tradicional del tránsito ganadero, que la Ley madrileña titula, quizás con más propiedad en la actualidad, como “uso característico y prioritario” (art 30 LVPCM), a lo que añade una especial reserva de prohibición del resto de los otros usos posibles “en los tramos de aquellas vías pecuarias que no permitan un paso practicable igual o superior a doce metros de ancho” (art. 30.3), que no contempla el resto de la legislación autonómica.

Los usos compatibles se regulan en el art. 34 LVPAR, que debe seguir la norma básica estatal (art. 16 LEVP) al establecer la compatibilidad de la actividad pecuaria con los usos tradicionales “que siendo de carácter agrícola y no teniendo la naturaleza jurídica de ocupación, puedan ejercitarse en armonía con el tránsito ganadero”. La disposición aragonesa añade a los de carácter agrícola, los de carácter ganadero y forestal, sin que ocasionen deterioro a la vía pecuaria. Esta ampliación a todo el sector primario, en la que choca especialmente —por lo que pueda suponer de reiteración— la mención de usos tradicionales ganaderos, parece contemplarse en el espíritu, aunque no en la letra, de la norma estatal básica a desarrollar por las Comunidades Autónomas, aunque sólo lo haya hecho la aragonesa, y con la prevención, partiendo de la caracterización como *apertus* de la enumeración de estos usos, indicada por HERRÁIZ (2000,358-60), de que “conviene matizar que no se trata de que las Administraciones encargadas de gestionar estos bienes públicos pueden autorizar aprovechamientos comunes no previstos en la Ley 3/1995, sino de que, al desarrollar sus arts. 16

y 17, las Comunidades Autónomas deben concretar mucho más el listado de las utilidades admisibles, en vista de los conceptos jurídicos indeterminados que plagan dichos preceptos”.

Por lo reseñado en el art 35. 1, el legislador aragonés parece haber querido asegurar el libre tránsito de maquinaria y vehículos necesarios para la realización, en sentido amplio, de actividades agrarias, respetando el paso prioritario de los ganados. Pero para ello hubiera sido necesario, en coherencia con los fines de toda la legislación de vías pecuarias, una mayor concreción del apartado tercero de este artículo, que establece unas bienintencionadas obligaciones generales para todos los vehículos que circulen por las vías pecuarias, como las de “evitar la destrucción de la vegetación y del pastizal que exista en la vía pecuaria, circular a una velocidad adecuada a las condiciones de la vía y ceder el paso a los ganados en tránsito sin que pueda ser desviado ni quede sujeto a interrupción”. Otras leyes más realistas, además de hacer una explícita remisión a su desarrollo reglamentario, limitan la velocidad de la maquinaria agrícola a un máximo de 40 Kms./hora (art. 31.1.b LVPCM), o prevén limitaciones de tonelaje y de otras características de los vehículos, les obligan a desplazarse por las rodadas ya existentes (art. 31.1.c y 2 LVPCM), y limitan la velocidad máxima en todo tipo de usos en vías pecuarias a 20 kms./hora (art. 42 LVPCM).

Entra en contradicción este apartado con el anterior, que autoriza excepcionalmente el desplazamiento de vehículos motorizados al servicio de establecimientos turísticos, culturales y educativos y, genéricamente, de otros vehículos cuando el desplazamiento no obedezca a razones deportivas, para señalar a continuación que quedan excluidas de dicha autorización las vías pecuarias de interés ecológico y cultural, y las demás en el momento de transitar el ganado; esto último encuentra una difícil coherencia con lo dispuesto en el apartado tercero, que afecta también a estos vehículos, de ceder el paso a los ganados en tránsito. Es evidente que la intención del legislador es permitir el desplazamiento de vehículos de carácter agrario simultáneamente al tránsito ganadero, que tiene prioridad, y prohibirlo en otros casos, pero la existencia de disposiciones comunes para situaciones distintas, abre la posibilidad de desestabilizar la coherencia normativa.

El art. 16.1 LEVP permite estas autorizaciones excepcionales a las Comunidades Autónomas “para uso específico y concreto”, y no puede mantenerse que la disposición aragonesa cumpla estos criterios. En algunas Comunidades Autónomas estas autorizaciones excepcionales para circulación de vehículos no se mencionan entre los usos compatibles (art. 31 LVPCM), o se reproduce el precepto de la Ley estatal (art. 15 LFVPN; art. 45 RVPLR; art. 42 RVPEX), y en otras, se exige de esta autorización a “los titulares de las explotaciones colindantes con la vía pecuaria así como a los trabajadores de las mismas” (art. 55.3 RVPAN).

El modelo que ha seguido la Ley aragonesa es el de la regulación de los usos compatibles del art. 31 de la Ley madrileña, pero ésta señala que el acceso a establecimientos se autorizará cuando estén contiguos o próximos a las vías pecuarias y no sea posible el acceso a los mismos de otro modo, y la autorización para otros vehículos se permite exclusivamente “para el acceso de sus habitantes a casas, granjas y explotaciones de todo género que estén aisladas en el medio rural” y al personal que ejerza funciones de policía y gestión de las vías pecuarias. Y todo ello sometido a cautelas y restricciones, algunas de las cuales ya hemos mencionado, pero a las que cabe añadir que el reglamento extremeño excluye de las autorizaciones los períodos de crecimiento de la hierba para uso de los ganados en tránsito, y la norma andaluza las vías pecuarias calificadas de especial importancia, por su uso ganadero, valor para la ordenación del territorio, o como corredores ecológicos.

Para ALENZA (2001, 486-488) estas autorizaciones caen bajo la órbita de la discrecionalidad administrativa, y se debe considerar un uso especial y excepcional, ya que “la circulación de vehículos a motor no agrícolas incrementa los riesgos porque supone introducir un elemento extraño, en absoluto interesado por el mantenimiento de la vía pecuaria y desconocedor de las funciones que cumple”, y por ello la Ley madrileña somete el tránsito de vehículos, excepto los antes señalados, a una autorización especial de tránsito sometida a condiciones especiales y determinados requisitos, además de cumplir las condiciones de carácter general.

Con la redacción genérica y abstracta del art. 35 rompe la Ley aragonesa con la división que la norma estatal básica intenta trazar entre usos compatibles y usos complementarios, que como dice HERRÁIZ (2000, 358) se podrían haber denominado de usos agrarios y usos recreativos, siendo los compatibles los de carácter tradicional y los complementarios de esparcimiento de los ciudadanos. Bien es verdad que, como señala la misma autora, en ambos casos han de respetar el uso prioritario pecuario, y es difícil diferenciar efectos jurídicos distintos porque no dejan de considerarse usos comunes generales, aunque los complementarios pueden derivar en usos especiales por las afectaciones secundarias que puedan ocasionar en las vías pecuarias.

Es una enumeración muy razonable la que hace el art 37 LVPAR de los usos complementarios, mencionando el paseo, la práctica del senderismo, la marcha a caballo, el cicloturismo y otras formas de utilización o desplazamiento deportivo, con prohibición de vehículos motorizados.

Al servicio de estos usos, se pueden establecer en las vías pecuarias instalaciones desmontables, que es lo que señala el art. 17.2 LEVP, pero el precepto aragonés añade “cercados o, en general, cualquier equipamiento de idénticas características que sea necesario para la realización de los usos complementarios”. De nuevo parece excesivo que se desarrolle la norma básica de una forma genérica y sin una delimitación de la posible afectación de la vía pecuaria, aunque

esté sometida a autorización y sometida, en su caso, al régimen de ocupaciones temporales, y desde luego la mención especial de los cercados es inquietante, por lo que supone de obstáculos con una cierta permanencia en la vía pecuaria y privación del uso para el resto de los ciudadanos, y no tiene equivalente en ninguna otra norma autonómica⁴.

El art. 38 LVPAR dedicado a los “usos especiales” sólo puede ser comparado con el art. 33 LVPCM, ya que es una categoría no contemplada en la Ley estatal y no considerada expresamente por el resto de legislación autonómica, que se limita a exigir autorización para estos usos. Se incluyen en los mismos las pruebas y competiciones deportivas y otras rurales o tradicionales, y las que realicen personas físicas y jurídicas “como organizadoras de actividades recreativas, deportivas, culturales y educativas de sus socios o afiliados y terceros” (art. 38.1. a y b).

Parece muy fatigoso, con los elementos que nos da la Ley, distinguir, entre un uso complementario libre como son las “formas de utilización o desplazamiento deportivo” (art. 37.1), de las actividades deportivas organizadas (art. 38.1.a) y de las pruebas y competiciones deportivas “y otras rurales o tradicionales” (art. 38.1.b) para las que se necesita autorización previa, más allá de la prohibición común de desplazamientos en vehículos motorizados, aunque de esto se puede dudar, ya que el art. 39.c) LVPAR se exceptúan de la prohibición de uso de vehículos motorizados “los casos previstos” en el art. 38, cuando no hay ninguna mención expresa a lo largo de dicho precepto al uso de tales vehículos.

El art. 17.3 LEVP indica la posibilidad de imponer restricciones a los usos complementarios cuando puedan suponer incompatibilidad, en otras, a las “prácticas deportivas tradicionales”. Si ALENZA (2001, 478) no entendía qué tipo de prácticas deportivas tradicionales podían ser condicionadas por prácticas deportivas no tradicionales, se entiende menos por qué las prácticas, se supone que deportivas, rurales o tradicionales han de ser sometidas a autorización en la Ley aragonesa.

Podríamos intentar distinguir como usos complementarios libres los realizados de forma individual o no organizada, frente a las actividades organizadas grupales sometidas a autorización en el art. 38, pero la duda subsiste ante la enumeración de las posibles actividades organizadas, mucho más amplias que las contempladas como usos complementarios. Como es imposible determinar en exclusividad si el paseo, el senderismo, la marcha a caballo o el cicloturismo son

⁴ El Reglamento extremeño de 2000 ha suprimido la referencia expresa a las instalaciones desmontables que contenía el anterior de 1996. Para M^a Pilar BENSUSAN MARTÍN, Las vías pecuarias, Madrid, Marcial Pons, 2003, pág. 256, la colocación de cancelas, vallas o pasos angostos o cualquier otro tipo de obstáculos, lo considera como una actividad incompatible con el uso de las vías pecuarias. La Disp. Transitoria Tercera LVPCM establece que “Las autorizaciones concedidas para la instalación de cancelas, vallas, cercas o cualquier otro artilugio que reduzca la anchura de la vía pecuaria y entorpezca o dificulte el tránsito ganadero en régimen de trashumancia, no podrán ser prorrogadas ni renovadas a partir de la fecha de entrada en vigor de esta Ley”.

actividades recreativas, deportivas, culturales o educativas, porque seguramente en la actualidad participan de todas ellas a través del turismo y de las actividades de ocio de los ciudadanos, sólo nos queda como criterio de diferenciación que sean prácticas o actividades colectivas organizadas o no (art. 8.2 RVPAN). Y en este sentido ya se ha realizado alguna crítica a la disposición aragonesa autorizatoria con relación a la práctica del senderismo, ya que se deduciría que si se practica en solitario, o como grupo de amigos, no necesita autorización previa, pero si una persona o entidad organiza una ruta de senderismo por una vía pecuaria es, ya, un uso especial⁵.

En todo caso, estamos de nuevo con ALENZA (2001, 482-3) en que los usos compatibles y complementarios, incluyendo en este caso también los especiales, han de estar condicionados por la prioridad del tránsito pecuario, por el respeto de los valores medioambientales de las vías pecuarias, por las restricciones que pueda imponer la ordenación del uso y aprovechamiento de las vías pecuarias, y por la regulación de la circulación de vehículos motorizados. Por ello, la medida para condicionar o limitar un uso concreto vendría determinado por la utilización racional de los recursos naturales con un criterio de sostenibilidad (HERRÁIZ, 2000, 394-97) y, en general, los usos complementarios resultan menos lesivos para las vías pecuarias que los usos compatibles tradicionales agrarios (ALENZA, 2003, 404), por lo que parece necesario una adecuación *ad casum*.

VI. CONSERVACIÓN, RECUPERACIÓN Y MEJORA DE LAS VÍAS PECUARIAS.

Entre los fines que establece el art 2 LVPAR se encuentran el de “asegurar la adecuada conservación de las vías pecuarias y otros elementos directamente vinculados con las mismas, debido a sus características ambientales, culturales o históricas, mediante la adopción de medidas de protección y restauración, y “preservar y defender su integridad mediante el ejercicio de las potestades administrativas que la ley expresamente les atribuya”.

⁵ José M^º NASARRE SARMIENTO, “Caminar en el camino”, artículo de opinión en Heraldo de Aragón, de 6 de febrero de 2006. Establece como premisa, de la que es gran conocedor -y especialista jurídico en la Universidad de Zaragoza en temas de senderismo y montañismo-, que “las personas que transitan por los senderos no penetran en otras zonas de mayor fragilidad ambiental, el impacto de la pisada de grupos numerosos es menor, es más fácil el control de los residuos y se facilita la aplicación de medidas de prevención y socorro en caso de accidente”, y critica la regulación del art. 38 LVPAR porque “en vez de promover el tránsito de personas por nuestras cabañeras para proteger de una forma no coactiva el medio natural, las Cortes de Aragón aprueban una Ley que exige autorización para caminar en grupo por las vías pecuarias. De esta forma promueven que el montañismo, el excursionismo cultural o el escolar se realicen por sus márgenes, bosque a través, campo a través, puesto que para andar por bosques y campos no hay que pedir autorización”.

Es imprescindible previamente estudiar e investigar la situación de los terrenos que se presuman pertenecientes a las vías pecuarias (art. 13.a y 14 LVPAR), y supone un instrumento fundamental la formación de un fondo documental (art. 9 LVPAR), porque el primer objetivo de la Administración competente es conocer con detalle el patrimonio público viario pecuario sujeto a su gestión. Un obstáculo importante para ello, como ocurre con la Comunidad Autónoma de Aragón, es que no se hayan clasificado todas las vías pecuarias comunitarias en la actualidad, puesto que sin esta actuación administrativo ni siquiera se puede determinar la existencia de las vías pecuarias (art. 17 LVPAR), y no cabe, por tanto, ninguna actividad protectora sobre las mismas.

Por ello, la Ley aragonesa no ha contemplado plazos ni recursos especiales para la conclusión de esta necesaria labor, mientras que la Ley castellano-manchega de 2003 avanza más allá y establece, en su disposición transitoria segunda, plazos de uno o dos años para realizar el inventario de vías pecuarias con tramos interrumpidos en su continuidad o con su anchura legal reducida que dificulte gravemente el tránsito ganadero, así como el inventario de los tramos que se consideren de “especial interés”, y la renovación de la señalización de toda la red viaria pecuaria autonómica.

En cuanto a recursos, la Ley aragonesa ha incluido el carácter finalista de las cantidades percibidas por la Administración, en los casos previstos en la Ley, con destino a la conservación, vigilancia y mejora de las vías pecuarias (Disp. Adicional 4^ª), y potencia la colaboración con otras Administraciones, organizaciones profesionales, asociaciones agrarias y ganaderas, así como contratos de patrocinio y convenios de colaboración con entidades públicas y privadas, y con particulares, para fomentar la defensa, conservación y ejecución de trabajos de acondicionamiento, mantenimiento y mejora de las vías pecuarias (arts. 41 y 43 LVPAR).

Extraña tan largo listado de posibles colaboradores, y especialmente la mención de entidades privadas y particulares, no citadas por la disposición semejante de la Ley castellano-manchega (art. 39.3), que exige en el caso de los colectivos que tengan como fin la defensa del medio ambiente. A pesar de que la Ley aragonesa recalca que los trabajos solicitados o realizados no generarán derecho alguno sobre las vías pecuarias, cabe preguntarse qué fines pueden conducir a entidades privadas, y especialmente a particulares, a realizar tales actividades, pudiendo ser, además, beneficiarios de subvenciones por la realización de las mismas. Parece excesiva la amplitud contemplada y de nuevo plantea numerosas dudas, ya que las actividades relacionadas con los patrimonios públicos han de gestionarse, en principio, directamente las Administraciones públicas, y en caso de adoptar otro sistema de gestión, parece lo más adecuado que participen exclusivamente las entidades que contemplen entre sus fines estatutarios la defensa y conservación, sin ánimo de lucro, de estos bienes públicos.

Son muy amplias las competencias y potestades de las Administraciones Públicas competentes en materia de vías pecuarias, derivadas de la complejidad

de la situación en que se hallan. El mantenimiento de su trazado, continuidad y recorrido conlleva, en algunas ocasiones, instar un procedimiento de recuperación (art. 16 LVPAR) e, incluso, la legislación aragonesa (art. 15), como el resto de las autonómicas —siguiendo lo contemplado en el art. 6 LEVP— prevé actuaciones de creación de nuevas vías pecuarias o ampliación de las existentes para asegurar el uso de las mismas. Un rasgo de justicia histórica es la Disposición Transitoria 1ª de la Ley castellano-manchega —precedida por la misma Disposición de la Ley madrileña— al establecer que “las vías pecuarias que hubieran sido declaradas sobrantes, de conformidad con lo dispuesto en la legislación sobre la materia con anterioridad a la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, que no hayan sido cedidas por actos administrativos, enajenadas o desafectadas mantendrán su carácter demanial y quedarán sometidas a lo dispuesto en esta Ley”.

No se podría reflejar mejor sin duda la expresión del cambio de visión y fines de las vías pecuarias, olvidando el criterio legislativo desamortizador imperante durante casi un siglo. La desafectación de vías pecuarias permanece en la legislación de vías pecuarias (art. 10 LEVP y art. 24 LVPAR), aunque ahora en el destino de los terrenos prevalezca el interés público y social, y no proceda en las vías o tramos declarados de “especial interés”.

La red viaria pecuaria sigue modificándose porque se ve afectada por prácticamente todas las actuaciones de ordenación territorial, en suelo urbano y rústico, que originan habitualmente una modificación de trazado (arts. 26 a 29 LVPAR; arts. 23 a 28 LVPCM). Que los trazados alternativos cumplan los requisitos necesarios para un uso adecuado en el tránsito de los ganados debe constituir una de las prioridades con la nueva legislación de vías pecuarias, debido a la multitud de causas por las que se pueden producir, y a la tentación de habilitar terrenos totalmente inadecuados⁶.

En este sentido, sirvan como ejemplo las opciones de regulación de los cruces de vías pecuarias con vías públicas. Puede parecer un problema menor, pero es una fuente cada vez mayor de conflictos y con soluciones que no suelen satisfacer las necesidades del ganado en tránsito. La previsión legislativa existe, pero se le da un tratamiento uniforme que no contempla situaciones distintas. La Ley aragonesa (art. 29) y la madrileña (art. 28) consideran que si la obra es una carretera o una línea férrea, que la disposición aragonesa amplía a canales y a otras infraestructuras lineales “que simplemente hayan de cruzar la vía pecuaria”, la Administración promotora de la obra o el concesionario deben asegurar los pasos necesarios al mismo o a distinto nivel que garanticen el tránsito del ganado en condiciones de rapidez, comodidad y seguridad, aunque en la realidad suele dominar un criterio

⁶ El art. 10.4 LFVPN impone a quienes propongan una variación de recorrido que aseguren con carácter previo “el mantenimiento de la integridad superficial, la idoneidad de los itinerarios y la continuidad de los trazados, junto con la del tránsito ganadero, así como los demás usos compatibles y complementarios de aquél”.

económico de realizar el menor gasto posible en asegurar estos pasos. La Ley de Castilla-La Mancha (art. 21) añade, con buen sentido, que los pasos al mismo nivel quedarán limitados a caminos de carácter local con tránsito exclusivamente agrario, y que los pasos a distinto nivel por lugares distintos a los propios cruces han de asegurar la continuidad de la vía pecuaria, aportando el órgano promotor las correspondientes franjas de terreno, y en el caso que discurren paralelas a los viales, respetarán las zonas de servidumbre y seguridad y deberán ser convenientemente balizadas para garantizar la seguridad del tránsito ganadero.

En todo caso, un instrumento que parece muy adecuado para la responsable y “sostenible” conservación y gestión de las vías pecuarias es el “Plan de Uso y Gestión”, previsto en el art. 29 LVPCM, que “constituye el instrumento básico de planificación de las vías pecuarias de la Comunidad de Madrid, y fija las normas de uso y aprovechamiento de las vías pecuarias de acuerdo con las características propias de los distintos ámbitos territoriales por donde discurren”.

VII. BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA.

- ALENZA GARCÍA, José F., *Vías Pecuarias*, Madrid, Gobierno de Navarra-Civitas, 2001.
- Idem: “La utilización turística de las Vías Pecuarias”, en MARTÍN CASAS, Julio (coordinador), *Las vías pecuarias del Reino de España: un patrimonio natural y cultural europeo*, Madrid, Ministerio de Medio Ambiente, 2003, pp. 383-418.
- ARGUDO PÉRIZ, José L., “El régimen foral histórico aragonés sobre trashumancia ganadera y vías pecuarias”, en *IV Congreso Nacional de Derecho Agrario*, Madrid, Editora Agrícola Española, 1995, págs. 323 a 333.
- Idem: “Las vías pecuarias de la Comunidad de Albarracín: historia, conservación y usos alternativos”, en *Museo de la Trashumancia. Guadalquivir. Sierra de Albarracín (Teruel)*, Zaragoza, Museo de la Trashumancia-Gobierno de Aragón, 2001, pp. 64-71.
- ARGUDO PÉRIZ, J. L., y LÁZARO GRACIA, G., “Trashumancia, vías pecuarias y otros caminos en Aragón”, en *Temas de Antropología Aragonesa*, 13 (2003), pp. 27-59.
- BENSUSAN MARTÍN, Mª. P., *Las vías pecuarias*, Madrid, Marcial Pons, 2003.
- CAZORLA MONTERO, A. y MERINO GARCÍA, J., “Pasado, presente y futuro de las vías pecuarias españolas: hacia una planificación integrada”, en *IV Congreso Nacional de Derecho Agrario*, Madrid, Editora Agrícola Española, 1995, págs. 343-51.
- FARNÓS, A. (coord.), ARGUDO, J. L., GARGALLO, E., y otros: *Gúdar-Maestrazgo. Cuadernos de la Trashumancia nº 14*, Madrid, ICONA, 1995.

• FERNÁNDEZ OTAL, J. A., "Las vías pecuarias de Aragón. Memoria histórica y futuro abierto", en *Caminos y Comunicaciones en Aragón*, Zaragoza, I.F.C., 1999, págs. 225 a 247.

• GARCÍA MARTÍN, P., *et al.*, *Cañadas, cordeles y veredas*, Valladolid, Junta de Castilla y León. Conserjería de Agricultura y Ganadería, 1991.

• HERRÁIZ SERRANO, Olga, *Régimen jurídico de las vías pecuarias*, Granada, Comares, 2000.

• MANGAS NAVAS, José M., *Cuadernos de Trashumancia, N.º 0. Vías Pecuarias*, Madrid, ICONA, 1992.

• Idem: "Vías Pecuarias: de la Ilustración al Conservacionismo (1795-1995)", en MARTÍN CASAS, J. (coordinador), *Las vías pecuarias del Reino de España: un patrimonio natural y cultural europeo*, Madrid, Ministerio de Medio Ambiente. 2003, pp. 15-35.

• MARTÍN CASAS, Julio (coordinador), *Las vías pecuarias del Reino de España: un patrimonio natural y cultural europeo*, Madrid, Ministerio de Medio Ambiente. 2003.

• PALLARUELO, Severino, *Pastores del Pirineo*, Madrid, Ministerio de Cultura, 1988.

• PARRA LUCÁN, M^a Angeles, *Vías pecuarias y Propiedad privada*, Madrid, Dykinson, 2002.

• RODRÍGUEZ PASCUAL, Manuel: *La Trashumancia. Cultura, cañadas y viajes*, León, Edilesa, 2001.

• VILLALVILLA, Hilario: "Las vías pecuarias", en *Hiedra, Boletín de AE-DENAT n.º 8* (monográfico en defensa de las vías pecuarias), mayo de 1994, pp. 2 a 9.

LA REFORMA DE LA PAC Y EL PAGO ÚNICO EN SU APLICACIÓN A ESPAÑA

JOSÉ MARÍA DE LA CUESTA SAENZ
Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Burgos

SUMARIO: I. La reforma de la PAC. 1. Origen y fundamento. 2. Su incidencia en el Derecho agrario: A) Comunitario B) De los Estados miembros. 3. Consideraciones críticas. II. El pago único como eje de la reforma. 1. Concepto y caracteres. 2. Adquisición, modificación y pérdida del derecho al pago único. III. Aplicación del pago único en España. 1. Opciones básicas: consideración especial del desacoplamiento parcial. 2. SIGPAC: concepto y funcionamiento. 3. Impacto de la reforma de la PAC en los contratos agrarios. IV. A modo de conclusión.

I. LA REFORMA DE LA PAC.

1. Origen y fundamento.

Aunque la reforma de la PAC actualmente en curso se contemplaba inicialmente como una revisión a medio plazo de la regulación procedente de la llamada Agenda 2000, es de sobra conocido que ha supuesto una profundísima reforma del régimen que, desde la introducción de las ayudas directas por el Reglamento CE 1765/1992 del Consejo de 20 de Junio en sustitución de la protección de las rentas a través de los precios garantizados, tan sólo había sido objeto de pequeños retoques.

La profundidad de la reforma propuesta, a mi juicio, se puede condensar en unas pocas, pero muy importantes finalidades:

1^a) Pretensión de reconducir los variados regímenes de cada OCM a un único tipo de ayuda desacoplada de la producción, susceptible de coexistir con algunas ayudas acopladas.

2^a) Pretensión de desacoplar efectivamente de la producción el grueso de la ayuda.

3^a) Pretensión de condicionar la percepción de la ayuda única y principal al cumplimiento por los beneficiarios de unos "requisitos legales de gestión".

Las diferencias del régimen propuesto con el precedente serían muy notables por diversas razones, entre las que cabe destacar las siguientes:

1ª) Habría variado el propio fundamento de la atribución de la ayuda, que no era ya compensatorio de la pérdida de renta, sino retributivo de la función de conservación del medio ambiente y mejora en general del mundo rural, lo que le proporcionaría una nueva legitimidad.

2ª) El grueso de la ayuda dejaría de relacionarse con actividades productivas concretas para poder ser defendible en el seno de la OMC.

3ª) El régimen resultaría notablemente simplificado en su gestión.

4ª) El régimen no sólo se refiere a la producción agroalimentaria, sino también a la producción agroindustrial, toda vez que incorpora una ayuda ene. artículo 88 del Reglamento horizontal a los “cultivos energéticos”, destinados a producir bioetanol, biodiesel o energía basada en la biomasa, en congruencia con la estrategia de la Unión Europea en materia energética, lo que no deja de tener profundas implicaciones en el propio contenido de lo que podría llamarse Derecho agrario comunitario.

La discusión de la propuesta originó algunas modificaciones en la misma, y una cierta flexibilización en su aplicación por los Estados miembros, que ha tenido como consecuencia, a mi juicio, que su formulación legislativa en el Reglamento CE nº 1782/2003 del Consejo de 29 de Septiembre, y su aplicación en cada Estado miembro permita poner en duda la consecución de los objetivos, no sólo por falta de una mínima uniformidad, sino también por profundas desviaciones respecto del modelo propuesto, hasta el punto de que puede decirse que en el caso español, ni ha habido desacoplamiento de la producción en la mayor parte del componente de la ayuda única, ni se ha producido simplificación alguna, sino por el contrario una creciente complejidad que sólo puede ser perjudicial a muy corto plazo para sus destinatarios.

En suma, si se contemplan con seriedad los motivos de la reforma expresados por los numerosos y prolijos considerandos del Reglamento citado, y se comparan con la situación existente en este su primer año de aplicación, no puede sino experimentarse una profunda frustración y una sensación de desengaño de la que resulta imposible zafarse, no sólo desde el punto de vista del jurista teórico, sino también desde el enfoque de quien tiene su vista puesta en el futuro que puede esperarse para el mundo rural.

Pero el empeño de este estudio es el aspecto jurídico de la reforma de a PAC, y desde este punto de vista resultaría incompleta esta consideración introductoria si no se enmarca dentro de las exigencias liberalizadoras de los intercambios de productos agrícolas asumidas por los signatarios del acuerdo constitutivo de la Organización Mundial de Comercio, ya que, haya sido con absoluta sinceridad, o haya sido utilizándolas como pretexto, son tales exigencias liberalizadoras y sus consecuencias sobre la naturaleza de las ayudas al sector agrario, las que sirven de *occasio legis* de la reforma y las que proporcionan fundamento al desacoplamiento

de la ayuda única respecto de la producción, y a la condicionalidad de su percepción respecto de los “requisitos legales de gestión”, lo que para el jurista proporciona un elemento interpretativo de primera importancia, como habrá ocasión de comprobar.

2. Su incidencia en el Derecho Agrario.

Antes de profundizar en la significación que la reforma tiene, desde luego, para el Derecho Agrario comunitario, pero también para el Derecho interno de cada Estado miembro de la UE, puede ser oportuno ponderar en su conjunto la importancia de la reforma que nos ocupa, y para ello nada mejor que comenzar por indicar que se trata de la más importante modificación introducida en la PAC desde sus orígenes. Sobre este juicio nadie discrepa, por más que sea la culminación de un proceso iniciado antes, y por ello resulta significativo el título *Il nuovo diritto agrario comunitario* de la publicación de las actas del Congreso de Ferrara-Rovigo¹, a cuyas aportaciones habremos de referirnos frecuentemente.

No cabe duda, el Reglamento CE nº 1782/2003 del Consejo de 29 de Septiembre señala un punto de inflexión en la PAC, que acarrea más que ninguna otra reforma anterior una importante ruptura con todo lo precedente. Por ello creo acertadas las consideraciones de F. Albisinni² quien detecta tres áreas influidas simultáneamente: el área del Derecho económico, el área de las competencias y los niveles de decisión, y el área de las relaciones jurídico privadas, con un elemento transversal respecto de todas ellas que califica como “una radical reescritura del diseño institucional de la agricultura”.

Desde este punto de vista, que está fundado en los nuevos textos aprobados, no parece ya exagerado calificar la ayuda o el pago único como un nuevo componente de la constitución material de la Comunidad³, porque es sin duda este instituto el verdadero núcleo de la reforma, como se podrá comprobar a lo largo de esta Ponencia

¹ *Il nuovo diritto agrario comunitario*, IDAIC, Giuffrè, Milán, 2005. En la literatura jurídica española el trabajo más completo y documentado es el de P- Amat Llompart y D. Llobart Bosch, recientemente aparecido en *Derecho Agrario y Alimentario*, núms. 46 y 47 (2005), págs. 9 y ss.

² F. Albisinni, “Profili istituzionali nel Regolamento sul’Aiuto unico en el decreto di attuazione per l’Italia”, en *Agricoltura-Istituzioni-Mercati*, nº 2 (2004), págs. 35 y ss.

³ F. Albisinni, obra citada, págs. 38 y ss. De “revolución más que reforma” lo califica A. Germanò, en “Il disaccoppiamento e il premio unico aziendale”, en *Il nuovo diritto agrario comunitario*, cit. pág. 19, y en parecidos términos J. De la Cuesta Saenz, “Las nuevas orientaciones normativas de la reforma de la PAC”, en *Las nuevas orientaciones normativas de la PAC y de la legislación nacional*, coordinado por P. De Pablo Contreras y Angel Sánchez Hernández, Logroño, 2005, págs. 29 y ss.

A) Incidencia de la reforma de la PAC en el Derecho Agrario Comunitario.

Tras la breve introducción precedente creo que resultará más fácil de comprender la profunda recomposición del cuadro que ofrecen las ayudas a la agricultura, ya que:

- Por primera vez se aborda al marco financiero de manera conjunta.
- Por primera vez desde el punto de vista formal las normas relativas a la intervención en los mercados agrícolas se articulan en torno a un Reglamento único, el Reglamento nº 1782/2003 del Consejo de 29 de Septiembre que está llamado a ser una especie de Código europeo de las ayudas directas.

De ello se deduce una importante consideración sistemática, y es que las definiciones de actividad y de producto agrícola, las disposiciones generales, los nuevos institutos como la herencia anticipada y las formas de transmisión del derecho, tenderán a experimentar una rápida expansión en el propio Derecho agrario comunitario.

Pero no menos importante es el cambio que experimenta la propia esencia de la PAC, que deja de ser un gobierno centralizado y uniforme de la agricultura, para conceder a los Estados miembros un mayor poder de control de su propia economía agraria, a través de decisiones muy trascendentes, sobre la propia implantación del sistema y sobre el destino de buena parte de los recursos, señaladamente a través de la modulación con vistas al desarrollo rural, y través de la aplicación facultativa regulada por los artículos 58 y siguientes del Reglamento horizontal.

Por último, esta asignación de máximos nacionales, combinada con las opciones concedidas a los Estados miembros, hace necesaria la adopción de institutos jurídicos comunes en campos hasta ahora exclusivamente internos de cada Estado, y tanto del Derecho público como del Derecho privado.

Cada uno de estos aspectos, claro está que merecería por sí mismo un tratamiento diferenciado, pero es necesario renunciar a ese tratamiento en una Ponencia como ésta, que tiene que procurar ofrecer una visión de conjunto, de modo que bastaría concluir provisionalmente con la afirmación de que la reforma de la PAC que nos ocupa tiene sobre el Derecho Agrario comunitario la consecuencia de dotarle de un aspecto sistemático mucho más apreciable que el previamente existente, y por lo tanto la consecuencia de hacer posible su construcción teórica con método más semejante al aplicable al Derecho Agrario de los Estados miembros⁴.

B) Su incidencia en el Derecho agrario de los Estados miembros.

También en el Derecho agrario de los Estados miembros la incidencia de la reforma tiene una gran profundidad y extensión, pero no resulta todavía posible ca-

⁴ Es una afirmación en la que vienen a coincidir con pequeños matices los autores que se han ocupado de la cuestión. Por todos, F. Albinetti, obra citada, *passim*, y D. Bianchi, *Politique agricole commune*, Bruylant, Bruselas, 2006, nº 101, págs. 288 y ss.

librar con exactitud los rasgos definitorios de la regulación interna a la que dejará paso esta profunda conmoción cuando las vacilaciones a que ha dado lugar cesen y retorne la estabilidad.

En efecto, tanto en el aspecto jurídico-público, como en el aspecto jurídico privado los desarrollos normativos nacionales no se han estabilizado en ningún Estado miembro de la Unión Europea, y desde luego en el caso español distan mucho de alcanzar un nuevo equilibrio, tal vez entre otras cosas, por causa de que se está gestando simultáneamente a lo largo de la presente legislatura una tan innegable como permanentemente negada reforma de la Constitución en lo que atañe al llamado Estado de las autonomías resultante del consenso alcanzado en 1978, que ofrece perfiles muy inciertos e inestables y hace a su vez difícil aventurar cuál será el punto de equilibrio al que nos dirigimos y el momento en que pueda alcanzarse.

Así pues, desde el punto de vista jurídico público el reparto de papeles entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de ejercicio de las acrecentadas competencias nacionales, es todavía en gran medida una incógnita, aunque puede afirmarse que en lo relativo a ese punto central que es la ayuda única, primero la Ley 62/2003 de 30 de Diciembre en su artículo 120⁵, y luego el Real Decreto 1617/2005 de 30 de Diciembre por el que se regula la concesión de derechos a los agricultores dentro del régimen de pago único, en el que se plasman los acuerdos alcanzados desde comienzos del año 2004 en el seno de la Conferencia Sectorial, clarificaron, este último *in extremis*, el régimen que había de aplicarse inmediatamente, y lo hicieron en un sentido bastante uniformizador como tendremos ocasión de comprobar al estudiar más pormenorizadamente este instituto.

Por otra parte la legislación estatal en materia de arrendamientos rústicos, tras su reforma por Ley 26/2005 de 30 de Noviembre parece indicar que la Comunidades Autónomas con competencias en materia de Derecho civil podrían regular algunos de los efectos jurídicos privados de ciertos contratos agrarios en relación con la ayuda única, según se desprende de la Disposición Adicional Cuarta de la LAR, lo que no acaba de encajar con la regulación plasmada en el Real Decreto 1617/2005 de 30 de Diciembre como he puesto de relieve en otro lugar⁶. En suma, parece haber grandes vacilaciones sobre el modo en que se pueden abordar los aspectos jurídicos privados de la aplicación del pago único, pero se trata de vacilaciones más bien de orden político, cuyo reflejo en la práctica es por ahora nulo, ya que las decisiones se están asumiendo con intensa participación de las Comunidades Autónomas pero a través de normas de aplicación a todo el territorio.

⁵ Dispone la aplicación en todo el territorio a escala nacional del régimen de pago único, y está recurrido ante el Tribunal Constitucional por la Generalitat de Cataluña.

⁶ J. De la Cuesta Saenz, *Comentario de la Ley de Arrendamientos Rústicos*, coordinado por J.M. Caballero Lozano, Dykinson, Madrid, 2006, págs. 533 y ss.

3. Consideraciones críticas.

Aunque en parte ha aflorado ya a lo largo de las líneas precedentes, la crítica que puede hacerse al conjunto de la reforma de la PAC a través de sus principales OCMs es que no logra mantener una absoluta coherencia con los fines que persigue, ni si quiera desde el punto de vista jurídico que es el que aquí fundamentalmente nos ocupa. En efecto, el llamado Reglamento horizontal nº 1782/2003 no simplifica la gestión del régimen de ayudas. Ya afirmaba algún autor que “para poder decir la última palabra en materia de simplicidad habrá que hacer abstracción de la complejidad que derive de su aplicación por parte de los Estados miembros”⁷. El caso español ya nos es conocido, y en estos momentos sabemos, por ejemplo, que todavía no se han resuelto todas las alegaciones a la aplicación del SIGPAC establecido por el Real Decreto 2128/2004 de 29 de Octubre, y mucho menos las alegaciones relativas a la identificación de los agricultores conforme a la Orden APA/1171/2005 de 15 de Abril y las referentes a los derechos asignados de forma previa y provisional. Sabemos también que no se notificaron los derechos provisionales en los plazos exigidos, y que ha sido necesario prorrogar la fecha límite de presentación de las declaraciones por los agricultores en dos ocasiones, hasta el día 15 de Mayo, último límite fijado por el Derecho comunitario, así como que son muchas las modificaciones que habrán de introducirse antes del 15 de Junio.

Son, pues, muchas las incertidumbres generadas, y desde luego la simplicidad no parece ser un objetivo logrado, sino muy al contrario parece haberse complicado en extremo la gestión. Los interesados todavía tardarán bastante tiempo en saber cuál es el montante de ayuda que les corresponde en el primer año de aplicación, y seguramente los bosques habrán pagado un alto precio merced al desmedido consumo de papel generado por la aplicación de la reforma de la PAC en España.

Otra faceta criticable, y en parte relacionada con la anterior, es que el margen que se ha dejado a los Estados miembros para aplicar el desacoplamiento es tal que puede dar lugar a que las ayudas se mantengan esencialmente acopladas. Este es el caso español de nuevo: el desacoplamiento parcial en la mayor parte de las producciones, supone que para percibir el 100% del pago único, es preciso mantener el 100% de la actividad, porque de no ser así sólo se percibiría una parte significativamente menor, lo que lisa y llanamente supone la continuidad del acoplamiento en perjuicio de la libertad empresarial de los agricultores y en perjuicio de las finalidades básicas de mercado de la reforma.

En suma parece el “cambiémoslo todo para que nada cambie” que profería un personaje de “El gatopardo” de Lampedusa, sólo que en este caso hay verdadero cambio, y a peor. Sin embargo, creo que no hay que desesperar: creo que sí se puede aprender de los propios errores, porque afortunadamente no son irreversibles,

⁷ D. Bianchi, obra citada, pág. 289.

y creo que la simplificación todavía es posible en años sucesivos, como lo será también el desacoplamiento total en producciones como los herbáceos.

II. EL PAGO ÚNICO COMO EJE DE LA REFORMA.

1. Concepto y caracteres del pago único.

Definir un instituto conocido como pago único o ayuda única que ya sabemos ocupa un lugar central en el llamado Reglamento horizontal, y por lo tanto en la reforma de la PAC, es algo imprescindible para sistematizar el nuevo Derecho Agrario comunitario. Por tal motivo ha sido objeto desde su promulgación de la atención de los agraristas, y ha generado una muy interesante literatura jurídica. En la doctrina italiana, el Prof. Costato que nos acompaña en este Congreso, publicó muy pronto una de las primeras aportaciones⁸, en la que examinó el RUP (régimen único de pago) como aspecto más innovador del Reglamento horizontal, y concluyó en aquel momento en el sentido de que, pese a la altísima complejidad del Reglamento, podía afirmarse que se trata “de un verdadero derecho subjetivo a participar en el régimen, respecto del que la PAC no es discrecional y que podrá ser tutelado por la justicia ordinaria”, y que este derecho subjetivo es “un bien patrimonial del empresario, que se extingue por el no uso, que es transferible bajo distintas reglas según se haya adquirido por ejercicio de la actividad agraria en el período de referencia, o por el contrario de la reserva nacional; que puede transferirse con o sin tierra por compraventa y sólo con tierra por arrendamiento”.

En parecido sentido me pronuncié al comentar el artículo 3 de la LAR 49/2003 de 26 de Noviembre⁹, ya que entendí que entre esos derechos análogos a los de producción, habría de contarse el derecho al pago único, y así lo ha confirmado el propio Legislador español en la Disposición Adicional Cuarta de la LAR 26/2005 de 30 de Noviembre.

Pero estas aproximaciones al tema, con ser bastante exactas, no eran todavía suficientemente ilustrativas, como se aprecia en el más profundo estudio llevado a cabo por Germanò, que partiendo igualmente de que se trata de un derecho subjetivo patrimonial, una *new property*, una cosa incorporal, limita esta calificación a los derechos asignados a los antiguos agricultores (históricos), pero no la aplica a los nuevos, a los que se atribuirán procedentes de la reserva nacional y con cuantía

⁸ L. Costato, “Sulla natura giuridica del regime di pagamento unico previsto dalla riforma della PAC”, *Agricoltura-Istituzioni-Mercati*, nº 1 (2004), págs. 41 y ss.

⁹ J. De la Cuesta, *Comentario a la Ley de Arrendamientos Rústicos*, coordinado por J. Caballero Lozano, 1ª ed., Dykinson, Madrid, 2004, págs. 56 y ss. Como derecho personal con ciertos matices lo calificó Vieira Jiménez-Pntiveros, en “El derecho a pago único”, *Derecho agrario y alimentario*, nº 45, (2005), págs. 97 y 98.

indeterminada y régimen de circulación muy condicionado inicialmente, ya que tal situación no es un derecho subjetivo, a su juicio, sino una concesión administrativa consecuente a un procedimiento de la misma naturaleza¹⁰.

Incluso puede detectarse en el Reglamento 1782/2003 y sus normas de desarrollo una tercera calificación, para aquéllos que siendo agricultores históricos, hicieron inversiones durante el período de referencia (o se encuentran en otras situaciones especiales), porque en tal caso, la concesión aunque no estaba inicialmente cuantificada, sí que llega a estarlo en el caso español en virtud del artículo 10.4 a) del RD 1617/2005 que determina la aplicación del protocolo de cálculo previsto en el Anexo VII del Reglamento citado y en el Anexo IV del propio Real Decreto “a los años o campañas comprendidos entre la fecha de compra o arrendamiento hasta la actualidad”. De modo que no habiendo discrecionalidad, también en esos casos habría que admitir la existencia de un derecho subjetivo susceptible de tutela judicial efectiva aunque indeterminado temporalmente en su objeto y pendiente de un procedimiento administrativo.

En todo caso, la peculiaridad de estas situaciones es pasajera, como reconoce Germanò¹¹, ya que se unifica pasado el tiempo, incluso el régimen de circulación. Ahora bien, concretando en mayor medida las calificaciones que se han venido efectuando, hay que convenir que ese derecho subjetivo patrimonial, que tiene un objeto incorporal, no es por último otra cosa que un suerte de crédito frente a la Administración Pública, consistente en una prestación dineraria periódica —anual para ser más exactos— y de cuantía indeterminada pero anualmente determinable conforme a la regulación aplicable. En suma, tiene un gran parecido con un derecho de crédito ordinario e incluso con la figura mercantil del crédito documentario, pero no llega a serlo por cuanto depende del cumplimiento por parte del agricultor de una amplia serie de obligaciones derivadas del propio Reglamento 1782/2003 del Consejo de 29 de Septiembre, cuyo exacto cumplimiento permitirá la determinación exacta de la asignación definitiva¹².

En consecuencia el agricultor histórico está legitimado para solicitar el pago único, pero sólo será titular de un verdadero crédito cuando un acto administrativo declarativo —susceptible de control jurisdiccional— le haya convertido en verdadero titular de un derecho de crédito¹³, lo que en el Derecho español deberá ocurrir a más tardar antes del día 15 de Agosto de 2006 según el artículo 6.4 del RD 1617/2005 de 30 de Diciembre.

¹⁰ A. Germanò, “Il disaccoppiamento...”, cit, pág. 33.

¹¹ Obra citada pág. 36.

¹² Ello ha llevado a algún autor a compararlo con los llamados créditos documentarios del Derecho mercantil.

¹³ En tal sentido A. Germanò, obra citada, pág. 42, quien indica que la versión inglesa utiliza la palabra *entitled* para referirse a la situación del agricultor, que resulta bastante exacta.

Es, por lo tanto a partir de ese momento cuando puede caracterizarse como un derecho subjetivo de la naturaleza y caracteres que se han venido señalando: derecho sobre cosa incorporal, semejante a un crédito dinerario, periódico, transmisible por cualquier título (con o sin retención destinada a la reserva nacional), y accesorio de un número equivalente de hectáreas admisibles en el caso del arrendamiento.

En suma, como objeto de derecho, el derecho al pago único es una cosa incorporal, mueble y desprovista de inherencia a los demás elementos de la explotación agraria. Pero cabe preguntarse si puede ser transmitida en garantía, es decir, si de algún modo sería pignorable, como sí que lo pueden ser otros elementos incorporales de la explotación al menos en algunos ordenamientos civiles europeos. La respuesta es que desde que se constituyan en créditos dinerarios debería admitirse tal posibilidad, pero lo cierto es que la transmisibilidad temporal está limitada en principio, subjetivamente por el artículo 46.1 del Reglamento nº 1782/2003 a la transmisión entre agricultores, y objetivamente por el artículo 46.2 que indica que tiene que ser una cesión definitiva. De modo que la realización de la garantía no tiene posibilidades tan amplias como en otros bienes, pero sí semejantes a las que pueden existir en las llamadas cuotas. Por eso, admitida la pignorabilidad de las cuotas y derechos de plantación, como ocurre en Italia en virtud del artículo 18 del D.L. nº 102/2004, no habría motivo para negar la misma posibilidad al derecho al pago único¹⁴, y lo mismo podría defenderse *de lege ferenda* en cuanto al Derecho español.

2. Adquisición, modificación y pérdida del derecho al pago único.

Sobre la adquisición originaria (no confundir con “asignación inicial” del Anexo II RDPU) del derecho al pago único, se ha tratado en parte al indagar su concepto y sus caracteres. Recapitulando podríamos afirmar que la adquisición originaria se produce de dos maneras:

a) Los derechos de ayuda del agricultor histórico que serán “las fracciones resultantes de dividir los importes de referencia de los que un agricultor debe ser titular durante el período de referencia para poder acceder al régimen de pago único entre la media trienal de hectáreas que generaron tales derechos” (art. 6.1 RDPU), o los llamados derechos especiales (art. 6.2 RDPU).

Los derechos son, pues, de cuantía diferente para cada agricultor, y se identifican individualizadamente mediante el sistema y registro regulado en el artículo 18 RDPU, y su adquisición se perfecciona, previa solicitud de ingreso en el sistema (art. 4.4 RDPU) mediante la asignación definitiva que prevé el art. 6.4 RDPU.

¹⁴ En tal sentido G. Cian, “Sulla pignorabilità e sulla costituibilità in pegno degli aiuti comunitari”, en *Il nuovo diritto agrario comunitario*, Milán, 2005, págs. 355 y ss.

b) Los derechos procedentes de la reserva nacional se adquieren originariamente por los agricultores históricos que se hallasen en las situaciones especiales del artículo 42.2 del Reglamento nº 1782/2003 o por nuevos agricultores del artículo 42.3 del citado Reglamento, previa solicitud presentada junto con la petición de admisión al régimen de pago único. El sistema de cálculo es diferente según la situación del peticionario de acuerdo con el artículo 10 RDPU en sus apartados 1 a 6.

También la legitimación al régimen de pago único por sentencia o acto administrativo firme (art. 10.7 RDPU) dará lugar a adquisición originaria procedente de la reserva nacional, teniendo los derechos adquiridos de la reserva nacional en todo caso limitada su transmisibilidad durante cinco años en virtud del artículo 42.8 del Reglamento nº 1782/2003 del Consejo de 29 de Septiembre.

La adquisición “derivativa”, que no parece necesario definir porque predica la existencia de un titular anterior del que se es causahabiente, es ampliamente admitida, aunque está regulada de modo menos detallado. Puede producirse *mortis causa* por sucesión testada o intestada, ya que la herencia anticipada, instituto éste originado en la propia regulación europea y que no coincide con la sucesión *mortis causa* aunque se relacione con ella, se tiene en cuenta sólo a efectos de adquisición originaria de la reserva nacional (art. 9.1 a) 2º RDPU). Lógicamente será el instrumento público particional, o la manifestación de herencia que atribuya a una persona física o jurídica una serie de derechos “establecidos definitivamente”, sin que haya lugar a retención por no estar prevista fuera del caso de la compraventa. No obstante es necesaria la comunicación a la Administración competente antes de vencer el plazo de presentación de solicitudes (art. 15. 3 RDPU).

No siendo los derechos inherentes a la tierra, puede ocurrir que el adjudicatario *mortis causa* del derecho a la ayuda carezca de hectáreas admisibles suficientes para obtener el pago por los derechos de que se ha hecho titular, pero nada le impide obtener o completar las hectáreas necesarias a tal efecto por cualquier medio admitido en Derecho.

La adquisición derivativa *inter vivos* está regulada en el Capítulo IV RDPU, y como se anticipó, está limitada a los derechos de los agricultores establecidos en España, si bien puede realizarse entre agricultores de cualquier parte del territorio nacional (se ha optado por no restringir el tráfico interregional)¹⁵.

Pueden cederse tanto los derechos ordinarios como los derechos por retirada de tierras (ver la clasificación legal de los derechos contenida en el anexo II del RDPU), y los llamados especiales, y puede hacerse por cualquier título (el RDPU dice incorrectamente “cualesquiera otras formas admitidas en derecho”), con o sin hectáreas admisibles salvo que se trate de arrendamiento, en cuyo caso habrán de existir correspondencia entre los derechos arrendados y el equivalente número de hectáreas o fracciones.

¹⁵ Amat Llobart, y Llobart, Bosch, obra citada, págs. 53 y ss.

La validez de la cesión está condicionada a que sea definitiva, y tenga por objeto derechos que se hayan “establecido definitivamente”, y sean adquiridos de modo originario, o tengan más de cinco años si se adquirieron de la reserva nacional. El requisito de notificación a la autoridad competente que establece el art. 15 RDPU añade algún condicionante más, puesto que la notificación habrá de hacerse en tiempo oportuno (desde el 1 de Noviembre hasta ocho semanas antes de finalizar el plazo), que es un lapso de tiempo que puede resultar muy corto, y tal notificación puede dar lugar a oposición de la Administración competente fundada en la irregularidad de la cesión respecto de las previsiones de los Reglamentos nº 1782/2003 del Consejo y 795/2004 de la Comisión.

La regulación española solo prevé retención en el caso de la compraventa en porcentajes que oscilan entre el 5% (venta con tierra), y el 50% (venta sin tierra durante los tres primeros años del régimen), pero se exceptúa el caso de venta de los derechos con la explotación y en el caso de venta a un agricultor que inicie su actividad.

Capítulo aparte merecería el estudio de la cesión en contratos transmisivos de la titularidad de fincas de los derechos de ayuda aún no asignados definitivamente, que ha suscitado alguna duda y respecto del cual me remito al excelente dictamen de J. Ballarín recientemente publicado.¹⁶

En cuanto a la modificación, el supuesto más importante es el de cambio del valor unitario del derecho, que puede ocurrir en los adquiridos originariamente por muy diversas razones, siendo muy frecuente el supuesto en la actualidad como consecuencia de la aplicación de la ayuda desacoplada a los productores de remolacha y caña prevista en el Reglamento nº 319/2006 del Consejo de 28 de Febrero, ya que sus derechos provisionales han aumentado en el número resultante de dividir la media de sus toneladas de producción en el período de referencia entre la producción teórica de 86 Tm/Ha., aumentando el valor unitario de todos sus derechos en la cuantía correspondiente que se incrementará en los tres primeros años de aplicación de la nueva ayuda desacoplada. Y como podría ocurrir igualmente en el futuro por reforma de otras OCMs.

También puede tener lugar ese aumento por acto administrativo o sentencia judicial firme (art. 10.8 del RDPU), con cargo a la reserva nacional, pero de acuerdo con el artículo 10.12 del RDPU todo aumento del importe unitario del derecho superior al 20% se considerará como procedente de la reserva nacional a los efectos del artículo 42.8 del Reglamento horizontal, es decir, no podrán cederse durante el período de cinco años.

Por último, la extinción o pérdida de los derechos al pago único puede tener muy variadas causas. No vamos a tratar del caso en que no se lleguen a adquirir

¹⁶ J. Ballarín Iribarren, “Informe sobre derechos de ayuda con arreglo al sistema de pago único en relación con fincas adquiridas con cláusula de cesión de los derechos de la PAC suscrita por vendedor y arrendatarios”, en *Derecho agrario y alimentario*, núms. 46 y 47 (2005), págs. 67 y ss.

definitivamente los derechos por no haberse solicitado en tiempo y forma la admisión al régimen salvo fuerza mayor o casos excepcionales, porque en rigor, como ya se indicó es un supuesto en el que no habrían nacido como derecho subjetivos, y que se desprende de la regulación del artículo 4.6 RDPU.

Hay que centrarse pues en los verdaderos supuestos de extinción total o parcial de los derechos al pago único, que contempla la regulación española del RDPU fundamentalmente en su artículo 12, pero también en otros lugares dispersos, aunque como se verá, es sólo una extinción relativa, para su titular, pues se incorporan a la reserva nacional.

Primero. Se pierden los derechos para su titular y se incorporan a la reserva nacional:

a) por “no utilización” durante tres años de los derechos ordinarios, salvo fuerza mayor o circunstancias excepcionales.

b) Por “no utilización” durante un solo año retornarán a la reserva nacional los derechos de ella procedentes, durante el primer quinquenio.

Estas causas de pérdida son difíciles de calificar desde el punto de vista de la voluntad del titular, pues en rigor no son ajenas a su voluntad, aunque tampoco deriven de una declaración de voluntad expresa.

Segundo. Se pueden ceder voluntariamente a la reserva nacional todos los derechos que no se vayan a utilizar, según el artículo 15.4 RDPU. En este caso, calificado como cesión, pero realmente consistente en una renuncia abdicativa, puesto que no se hace a favor de titular concreto, es clara la existencia de una declaración de voluntad y por ende la aplicabilidad de los límites de la renuncia según el artículo 6 del Código civil.

Tercero. En toda cesión sometida a retención de acuerdo con el artículo 14 RDPU es claro que la cuota de derechos objeto de retención se pierde tanto para el cedente como para el cesionario, y se incorpora a la reserva nacional.

Cuarto. En virtud del llamado “beneficio inesperado”, se puede perder el 90% del importe de referencia para el vendedor o el 50% para el arrendador por cinco o más años desde el inicio del período de referencia hasta el 15 de Mayo de 2004, a favor de la reserva nacional.

Quinto. Muy importante puede revelarse asimismo la causa de reducción y exclusión del beneficio de los pagos que puede derivarse de la condicionalidad de los mismos, es decir, de la aplicación sancionatoria por incumplimiento de los “requisitos legales de gestión” de los artículos 6 y 7 del Reglamento nº 1782/2003 del Consejo de 29 de Septiembre, y sus desarrollos por el Reglamento nº 796/2004 de la Comisión de 21 de Abril, y en España, el Real Decreto 2352/2004 de 23 de Diciembre sobre aplicación de la condicionalidad, así como sus desarrollos en cada Comunidad Autónoma.

Tal causa, merecedora por sí misma de un estudio especial, produce además el desvío de los fondos hacia actividades de desarrollo rural a semejanza de las procedentes de la modulación obligatoria que estableció el artículo 10 del Reglamento

nº 1782/2003 de 29 de Septiembre.

Por lo demás, es claro que el importe unitario de los derechos de cada agricultor puede variar en sentido descendente por varias razones, algunas derivadas del propio funcionamiento del sistema, y otras procedentes de posibles reformas, lo que supone un amplio abanico de posibilidades de modificación identificables con una extinción parcial, relativa si revierten a favor de la reserva nacional, o absoluta si obedece a causas exógenas.

III. APLICACIÓN DEL PAGO ÚNICO EN ESPAÑA.

1. Opciones básicas con especial consideración del desacoplamiento parcial.

Con notable celeridad se asumieron las primeras opciones básicas en España, dentro de los acrecentados márgenes de autonomía que concedía a los Estados miembros el Reglamento horizontal. Es claro ejemplo de este aserto la opción por la aplicación en todo el territorio a escala nacional que asumió el artículo 120 de la Ley 62/2003 de 30 de Diciembre de medidas fiscales, administrativas y de orden social dentro de las posibilidades que ofrecían los artículos 58 y siguientes del Reglamento nº 1782/2003 del Consejo de 29 de Septiembre. Esta opción, centralizadora y uniformizadora, ha sido la adoptada también por los Estados de nuestro entorno¹⁷, en lo que puede ser un intento de frenar el vaciamiento de las competencias del Estado en materia agrícola por consecuencia de las competencias comunitarias y de las competencias regionales o autonómicas en nuestro caso. Pero esta celeridad (el plazo no expiraba hasta Agosto de 2004) pronto se trocó en lentitud e indecisión, a pesar de que los trabajos de la Conferencia sectorial prosiguieron a buen ritmo. La lentitud e indecisión obedecieron sin duda a la trágica campaña electoral que nos tocó vivir en 2004 y a sus resultados que truncaron la continuidad.

Un larguísimo paréntesis se abrió a lo largo del cual *de facto* se perdió la posibilidad de aplicar la reforma en el año 2005 como se había en algún momento anunciado, y tan sólo se adoptaron medidas de desarrollo de la condicionalidad, pero no opciones sobre la aplicación de la reforma, que no han visto la luz como normas hasta el RD 1617/2005 de 30 de Diciembre, aunque hubo informaciones de prensa sobre las opciones que se pretendían ejercitar, lo que sin duda ha ayudado poco a los destinatarios a prepararse para los cambios, en comparación con lo ocurrido en Francia o Italia que asumieron sus opciones en verano de 2004.

Las opciones básicamente se explican en la Exposición de Motivos del citado Real Decreto y se plasman sobre todo en su artículo 3 sobre el que será necesario

¹⁷ F. Adornato, “Le opzioni nazionali nella riforma della PAC”, en *Il nuovo diritto agrario comunitario*, cit., págs. 43 y ss., y especialmente págs. 48 y 49.

hacer un forzosamente breve comentario, en el que habrá que destacar sobre todo la opción por el acoplamiento parcial. Tal opción, permitida por los artículos 66 y siguientes del Reglamento CE nº 1782/2003 de 29 de Septiembre es con toda seguridad la segunda opción en importancia de entre las asumidas por el Reino de España, y es la que reflejan el artículo 2.1 RDPU y el anexo I del mismo, que se ha conocido como desacoplamiento parcial, al que ya nos hemos referido antes. Se trata de una opción que no existía en la propuesta legislativa de la Comisión, y por cuya introducción luchó denodadamente la Delegación española a lo largo del año 2003, en la idea a mi juicio errónea, pero compartida entonces por el MAPA y las organizaciones profesionales de que el desacoplamiento total podía ser letal para la actividad agraria en España en razón de sus condiciones menos favorables para la producción de herbáceos y otros productos afectados por la reforma.

La verdad es que la consulta del anexo I RDPU arroja unos desacoplamientos que van desde el mínimo del 38% en el tabaco hasta los máximos del 100% en leguminosas grano, lúpulo, retirada obligatoria y pagos adicionales. Lo cierto es que el desacoplamiento del 75% en herbáceos y del 50% en las primas de ovino y caprino, eran los que estaban en la base de esta decisión, y creo que resultan engañosos, porque en realidad lo decisivo es que para percibir íntegramente el pago al que se tiene derecho, es necesario mantener el 100% de la actividad, lo que reduce al mínimo las posibilidades de abandono de la actividad.

Por ejemplo, en Italia, se optó por el desacoplamiento total, decisión que fue criticada por algunos autores¹⁸ que entendían preferible que el Estado conservase algún control de política económica. Este argumento, complementado con el carácter reversible de esa opción es el que llevó a tomar la decisión en España, que me consta no compartió el Consejero de Agricultura de la Comunidad Autónoma más afectada por el desacoplamiento parcial de la ayuda de los herbáceos, que es la de Castilla y León.

Pero desde el punto de vista del agricultor, no cabe duda de que la opción es perjudicial, y especialmente para los agricultores menos eficientes que se ven obligados a mantener su parte de actividad menos rentable para percibir la ayuda única. Creo que el agricultor es y debe ser tratado como un empresario, que sume sus decisiones relativas a la producción libre de toda presión, y lo mismo puede decirse desde el punto de vista de los motivos más profundos de la reforma de la PAC; creo que habría que concluir que el desacoplamiento o existe, o no existe, pero no hay términos medios ni soluciones parciales.

Ello no obstante, en el caso de las primas de ovino y caprino es posible un alto grado de abandono pese al desacoplamiento parcial, por la proximidad a la edad de retiro de muchos de los ganaderos y la propia naturaleza de la actividad, es decir por una razón estructural más que por el acierto de la medida.

¹⁸ F. Adornato, lugar citado y L. Costato, *Corso di diritto agrario*, 2ª ed. Milán, 2003, pág. 214.

Otra de las decisiones remitida a los Estados miembros es la relativa a la aplicación del artículo 69 del Reglamento Horizontal, que permite retener hasta un 10% del componente de los límites máximos nacionales correspondiente a cada uno de los sectores, y en este caso la decisión del Estado español ha consistido en no aplicarlo a los cultivos herbáceos y aplicarlo a los siguientes sectores y porcentajes: a) algodón el 10%; b) Tabaco el 5%; c) prima láctea y pagos adicionales, el 10% ; d) pagos por ganado vacuno, el 7% y e) remolacha azucarera y caña de azúcar el 10%.

En el caso de la remolacha azucarera, la cantidad detraída se destinará al pago de una ayuda acoplada a la producción de azúcar para mejora de la calidad, aunque todavía no se ha definido en qué consiste tal mejora, lo que no deja de parecer contradictorio con la finalidad de la reforma, aunque está plenamente justificado para la defensa de la persistencia del cultivo.

Por último, se ha decidido excluir con base en el artículo 70 del Reglamento horizontal del régimen de pago único la ayuda a las semillas, medida esta que conduce a la exclusión de un alto número de hectáreas admisibles en algunas Comunidades Autónomas, y que teniendo en cuenta el desacoplamiento al 100% de la ayuda a las leguminosas grano, puede afectar muy negativamente al futuro de estos cultivos y hacerle entrar en regresión, por lo que dista mucho de ser una opción neutral.

Por último hay que recordar otra importante opción del legislador español en el RDPU, que ya se ha mencionado, y que es la de no restringir la circulación de los derechos entre distintas Comunidades Autónomas (art. 13.2 RDPU9).

2. El sistema integrado de gestión y el SIGPAC.

Una de las premisas de la aplicación de esta reforma de la PAC, ha sido la regulación contenida en los artículos 17 a 21 del Reglamento CE nº 1782/2003 del Consejo de 29 de Septiembre, que obligaba a los Estados miembros instaurar un sistema integrado de gestión y control con los siguientes elementos: a) base de datos informática b) sistema de identificación de parcelas agrarias c) sistema de identificación y registro de los derechos de ayuda d) solicitudes de ayuda e) sistema de control integrado f) un único sistema de identificación de cada agricultor con derecho a ayuda¹⁹.

El Real Decreto 2128/2004 de 29 de Octubre que establece las normas de aplicación en España del sistema integrado de gestión de parcelas agrarias y la Orden APA/1171/2005 de 15 de Abril sobre actualización de datos e identificación

¹⁹ Se puede encontrar su antecedente en el Reglamento CE nº 3508/1992. J. De la Cuesta Saenz, "nuevas tecnologías y derecho de propiedad de inmuebles con destino agrario", en *Derecho Agrario y Alimentario*, nº 45 (2005), págs. 49 y ss.

de agricultores, son las normas estatales que desarrollan estas previsiones comunitarias, a las que hay que añadir una muy abundante regulación procedente de las Comunidades Autónomas.

Respecto del elemento b) de este sistema de gestión y control, el Reglamento horizontal nos dice que “el sistema de identificación de parcelas agrarias se establecerá a partir de mapas o documentos catastrales u otras referencias cartográficas. Se hará uso de las técnicas empleadas en los sistemas informáticos de información geográfica, incluidas preferentemente las ortoimágenes aéreas o espaciales, con arreglo a una norma homogénea que garantice una precisión equivalente como mínimo a la cartografía a escala 1/10000”²⁰. Con ello nos sitúa ante un marco nuevo en el que la identificación catastral, hasta ahora utilizada para la gestión de las ayudas de la PAC, se hace mucho más precisa desde el punto de vista material, y por ende sensible a aspectos como los 23 usos de la tierra que clasifica el anexo II del RD 2128/2004 de 29 de Octubre, a los que era hasta ahora ajena la cartografía. Lógicamente, desde el punto de vista jurídico esta más exacta reproducción del objeto de los derechos reales inmobiliarios nos sitúa ante una nueva realidad jurídica en la que resulta susceptible probar con el máximo detalle el estado de los fundos y su evolución, lo que habrá de suponer nuevos planteamientos a medio plazo del Registro de la Propiedad y de la aplicación de figuras como la Unidad Mínima de Cultivo, ya que se ha creado una nueva realidad jurídica bajo el nombre de “recinto”, por el artículo 4 b) del RD 2128/2004 de 29 de Octubre, equivalente a una subparcela catastral de uso homogéneo que hace “visibles” realidades antes imperceptibles salvo mediante una inspección *in situ*.

Así pues, con independencia de su utilidad para la gestión y control de la PAC, probablemente estemos ante una tecnología susceptible de rendir muy buenos frutos en relación con el campo de los derechos reales en general y con el Derecho agrario en particular.

Ello no obstante los primeros pasos no dejan de ser problemáticos, por cuanto aunque el sistema sólo tiene la finalidad de gestión de los derechos al pago único, no es menos cierto que estos derechos son una buena parte del contenido del uso y disfrute de los fundos rústicos, lo que exige las máximas garantías en su proceso de implantación, que no siempre pueden proporcionarse en procedimientos administrativos en los que el propietario puede no ser parte, ya que puede no ejercer la actividad agraria, y por ende desconocer la marcha del procedimiento. Lo cierto es que de nuevo esta reforma de la PAC abre camino a nuevas realidades jurídicas dignas de un estudio muy pormenorizado que lamentablemente no puede afrontarse en el limitado espacio de esta ponencia.

²⁰ F. García Moreno, “La implementación de las nuevas tecnologías por el Derecho administrativo...: en particular la utilización medial de los sistemas de información geográfica”, en *Estudios jurídicos sobre la sociedad de la información y las nuevas tecnologías*, Burgos, 2005, págs. 303 y ss.

3. Impacto de la reforma de la PAC en los contratos agrarios.

Lo tratado hasta aquí indica la causa o causas de la profunda incidencia de la reforma de la PAC en los contratos agrarios, que no es otra que la posible disociación temporal entre el uso y disfrute de los fundos, por una parte, y la propiedad de los mismos por otra parte, a que dan lugar, desde un enfoque jurídico, puestas en relación con la creación de un nuevo bien incorporal, una especie de fruto civil, desde el punto de vista económico.

Así pues, desde el punto de vista jurídico lo que realmente presta incidencia a la reforma de la PAC en el Derecho Privado y no sólo en los contratos agrarios, es la posibilidad de disociar temporalmente el uso y disfrute de la propiedad, existente en todos los ordenamientos, y puesta de relieve no sólo en los contratos agrarios, sino en algunos derechos reales en cosa ajena, de los que el ejemplo más acabado es el usufructo. Que es esta la razón de su incidencia, queda claro en el tratamiento que el Reglamento horizontal da a la cesión temporal de los derechos al pago único “mediante arrendamientos o transacciones similares” en su artículo 46.2, puesto que se contraponen a la cesión definitiva en ese intento de evitar la disociación de duración limitada. Pero el intento, que surte su efecto indudablemente benéfico, tal vez ha sido interpretado exageradamente por el legislador español en la nueva redacción del artículo 3 de la Ley de Arrendamientos Rústicos procedente de la Ley 26/2005 de 30 de Noviembre. En efecto, este precepto de nuestro derecho arrendaticio se ha convertido en imperativo, y lo que era una simple inexactitud terminológica, por calificar de inherentes a las fincas o las explotaciones a los derechos de producción u otros derechos, se ha convertido en un grave error jurídico, bien que carente de importancia si la cesión de tales derechos precede al arrendamiento.

El error sin duda procede del punto de vista adoptado, pues la previsión del artículo 46.2 del Reglamento horizontal se refiere a la cesión temporal de derechos al pago único —y acierta al exigir que vayan acompañados de las correspondientes hectáreas admisibles—, mientras que la LAR adopta el punto de vista del cedente del uso y disfrute de la tierra, y desde ese punto de vista es un error jurídico mayúsculo pensar que se pueden vincular los derechos de producción y el derecho al pago único a ese uso y disfrute que se cede.

Sin duda subyace en la Disposición Adicional Cuarta una visión semejante, aunque en este caso de menores consecuencias. Pero en todo caso el problema de la reforma de la PAC plantea una cuestión nueva: nuestro legislador civil, tanto el codificador de 1889, como los redactores de las sucesivas leyes de arrendamientos rústicos, han considerado la aparcería una especie de arrendamiento, una *forma locationis*, lo que ahora resulta imposible de sostener a los efectos del pago único, ya que la titularidad de los derechos al pago único en los casos de aparcería no puede corresponder exclusivamente al aparcerero, ni tampoco al cedente, sino que habrán de considerarse titularidad separada de cada uno de ellos en la proporción

que pueda establecerse en el momento de la implantación de la reforma, es decir, respecto de las aparcerías vigentes durante el período de referencia. Incluso habría que negar que las aparcerías constituidas en lo sucesivo sean "transacciones similares" al arrendamiento los efectos del pago único.

IV. A MODO DE CONCLUSIÓN.

De lo tratado se desprende que estamos ante un cambio muy radical de la PAC, cuyas consecuencias ya se aprecian en parte, pero que puede marcar decisivamente el devenir del mundo rural europeo y con él del mundo rural español, y que en todo caso exige una cuidadosa atención por parte de los agraristas. Por eso considero un honor el haber podido exponer mi modesta opinión ante este amplio y autorizado foro, pero rechazo de frente cualquier pretensión de que mis afirmaciones se tengan por definitivas: en una situación tan fluctuante, deben ser tomadas bajo el signo de la provisionalidad, de la misma provisionalidad con la que nuestros agricultores tiene asignados por ahora sus derechos, porque ya llegará el tiempo de elevar a definitivas las consideraciones que lo merezcan, y de olvidarse por el contrario de las que se hayan revelado poco útiles.

LOS CONTRATOS AGRARIOS EN MALLORCA Y MENORCA

FRANCISCA LLODRÀ GRIMALT

Profesora Titular de Derecho civil de la Universidad de las Islas Baleares

SUMARIO : I. Introducción. II. El contrato "de *amitges*" en Mallorca. 1. Regulación : A) Normativa aplicable. B) La prueba de la costumbre. 2. Contenido. III. El contrato "de *amitges*" en Menorca : la sociedad rural menorquina. 1. Naturaleza jurídica de la sociedad rural: A) Los orígenes del contrato de sociedad rural. B) Antecedentes legislativos de la regulación del contrato de sociedad rural. C) sociedad rura y contrato de sociedad. D) Conclusiones. 2. Estudio del contrato de sociedad rural: A) Las prestaciones de cada parte: mota y extramota. B) Funcionamiento de la sociedad rural. a) Gastos y frutos. B) La responsabilidad por deudas. C) La extinción de la relación contractual. a) La liquidación de las relaciones jurídicas: *bestreta* y *estims*. b) Un punto de conflictividad: la atribución de la cuota lechera.

I. INTRODUCCIÓN.

En las Islas Baleares, hay contratos agrarios particulares y con normas propias en cada isla. En este trabajo trataremos las principales cuestiones que plantean estos contratos, centrándonos, exclusivamente, en la isla de Mallorca y de Menorca.

En la isla de Mallorca, no hay normas escritas referentes a contratos agrarios, pero si consuetudinarias. En cambio, en la isla de Menorca existe un peculiar contrato agrario, denominado sociedad rural, regulado en el artículo 64 de la Compilación de Derecho Civil de Baleares (Decreto Legislativo 79/1990, de 6 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Compilación de Derecho Civil de las Islas Baleares).

II. EL CONTRATO "DE *AMITGES*" EN MALLORCA.

1. Regulación.

A) Normativa aplicable.

Con la expresión "*contrato d'amitges*" se hace referencia a la forma de arrendar y cultivar la tierra en Mallorca.

Este contrato no está regulado en la Compilación de Derecho Civil de las Islas Baleares, donde se contiene la mayor parte de normas del Derecho Civil balear, con lo cual no tenemos un contenido claro del mismo, sino que éste estará integrado por usos y costumbres locales.

Con respecto a este contrato, la cuestión más interesante que plantea es la de la aplicación de dichas costumbres debido a la siguiente problemática.

En la Disposición Final Segunda de la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de arrendamientos rústicos, se señala que la normativa de arrendamientos rústicos es aplicable en todo el territorio español, sin perjuicio de la “normativa de aplicación preferente que dicten las comunidades autónomas con competencia en materia de Derecho Civil, Foral o Especial”. Por otra parte, el art. 29 LAR declara, en materia de aparcería, la aplicación preferente a la misma de las normas forales o de derecho especial y de costumbre.

Por tanto, con respecto a Mallorca no hay en la Compilación una regulación expresa, pero hay normas consuetudinarias que deben ser de aplicación preferente.

En resumen, la legislación estatal sólo se aplica en defecto de derecho propio y de costumbre propia.

Ahora bien, en el caso de Mallorca cabe plantearse si el Derecho Civil propio ha excluido la viabilidad de aplicar costumbres propias no compiladas. En este punto, debemos tener en cuenta cuál sea el significado de la DF 1ª de la CDCB que señala:

“Las normas del Derecho Civil Especial Balear escrito o consuetudinario, principal o supletorio, vigentes a la promulgación de esta Compilación, quedan sustituidas por las contenidas en ella”.

Se plantea, al respecto, si con la expresión “quedan sustituidas” debe entenderse que se ha producido la derogación de todo el derecho consuetudinario no recogido en la Compilación.

Dicha interpretación es, no obstante, errónea por lo siguiente.

El artículo 1 CDCB indica, por un lado, que la costumbre es la segunda fuente normativa del Derecho balear a aplicar en defecto de ley y, por otro lado, que es un elemento de interpretación e integración del Derecho Civil balear, pues conforma la “tradición jurídica balear”. Por tanto, observamos que la costumbre tiene un doble tratamiento y de ello derivamos que la DF 1ª que hemos transcrito se refiere únicamente al segundo tratamiento, de forma que sólo las “antiguas costumbres” (anteriores a la entrada en vigor de la Compilación de 1961) fueron sustituidas y no pueden ser llamadas como costumbre, a falta de ley, como consecuencia de la DF 1ª¹.

¹ FERRER VANRELL, M. P., “La concurrencia de la vigencia de normas de diferentes ordenamientos civiles en el territorio balear, criterios de solución. Las fuentes del derecho civil balear”. *Curs de Dret civil balear. Col·legi d'Advocats de les Illes Balears, maig-juny 2003*.

En conclusión, la costumbre es la segunda fuente del derecho balear cuando, a parte de que sea llamada expresamente por la CDCB (art. 64), se ha formado desde la entrada en vigor de la Compilación de 1961 —momento en que quedaron sustituidas todas las “antiguas costumbres”— o se trata de “antiguas costumbres” que se han seguido practicando si puede probarse su actual vigencia².

Por tanto, los contratos agrarios en Mallorca seguirán rigiéndose por la costumbre si se prueba la actual vigencia de la misma.

B) La prueba de la costumbre.

En relación con la aplicación o no de las costumbres agrarias, el problema está en la dificultad de probar su existencia y vigencia y, sobre todo, en la prueba de la *opinio iuris*.

De ello da muestra la jurisprudencia³. La SAT de Palma de 20 de diciembre de 1973, nº 138 (sobre preaviso), señala que la efectiva vigencia social de una costumbre, es decir, la comprobación de su básico elemento fáctico, que se manifiesta a través del uso colectivo, puede y debe ser objeto de prueba por la parte interesada. Y la SAT de Palma de 14 de mayo de 1974 (sobre preaviso) habla de la necesaria concurrencia de un uso reiterado y la conciencia de la obligatoriedad como resultado evolutivo del antiguo requisito de la *opinio iuris seu necessitatis*, presupuesto que ha de evidenciarse, no mediante una simple aseveración de repeticiones de conducta, sino por una efectiva regulación, sentida y compartida por el estamento social a que de modo concreto se refiera.

Al respecto de dicha doctrina, señala MASOT⁴, “resulta bastante ilógico adentrarse en los caminos de exigencia de prueba de la *opinio iuris*, ya que éste, como elemento interno, espiritual y psíquico es de imposible prueba y, en definitiva, según la moderna doctrina no es sino una mera consecuencia de la repetición de actos, ya que si se reitera una conducta por la mayoría de miembros de una colectividad, evidentemente tal reiteración no puede obedecer sino a una conciencia de necesidad o validez jurídica”.

Otra problemática vista en la jurisprudencia en relación con la costumbre hace referencia al medio de prueba de la misma y, en especial, a la relevancia que hay que darle a los informes de las instituciones agrarias.

Así, la SAT de Palma de 14 de mayo de 1974 indica que carecen de validez como medio de prueba los informes de las instituciones agrarias. En cambio, en la

² FERRER VANRELL, M. P., “La concurrencia de la vigencia de normas de diferentes ordenamientos civiles en el territorio balear, criterios de solución. Las fuentes del derecho civil balear”. *Curs de Dret civil balear. Col·legi d'Advocats de les Illes Balears, maig-juny 2003*.

³ Exposición detallada: ROSSELLÓ ROSSINYOL DE ZAGRANADA, R., y MASOT MIQUEL, M., *Arrendamientos rústicos y aparcerías en Mallorca*. Palma de Mallorca, 1992.

⁴ *Arrendamientos rústicos y aparcerías en Mallorca*. Palma de Mallorca, 1992. p. 71.

SAT de Palma de 23 de febrero de 1985, nº 53 (sobre pared medianera), la costumbre se consideró acreditada por haber dos certificaciones de dos cámaras agrarias coincidentes entre sí.

Al respecto de la cuestión de la validez de estos medios de prueba, la doctrina no considera acertado que los informes de las instituciones agrarias carezcan de validez por el hecho de no ser una transcripción fehaciente de fondos documentales registrados y archivados. Dichos informes han de admitirse como elemento de prueba y ser apreciados según la sana crítica⁵.

En conclusión, el criterio para probar la existencia de costumbres locales aplicables es que exista unanimidad de los medios de prueba empleados en el reconocimiento de la existencia de la costumbre. Por tanto, "no se presenta fácil ni mucho menos la aplicación de las costumbres agrarias en nuestros tribunales dado que, previamente, tienen que pasar el escollo de la prueba; y, de otra parte, no es tampoco fácil que esta prueba resulte unánime, pues la propia ambigüedad en ciertos casos y el carácter no escrito de las costumbres, hacen que no sea imposible poder encontrar, a la parte a quien interese, algún elemento de prueba contrario a la vigencia y efectividad de la costumbre cuya aplicación se pretende de adverso"⁶.

2. Contenido.

En Mallorca siguen vigentes algunas costumbres relacionadas con las distintas clases de aprovechamientos agrícolas, como la referida a *gorets* o barbechos, que consiste en lo siguiente: si cuando se ceden tierras en aparcerías al nuevo aparcero se le entrega la finca *goretada*, éste también tendrá que dejar los *gorets* hechos cuando por cualquier circunstancia finalice el contrato una vez levantada la cosecha⁷.

Otra costumbre vigente "es la cesión de terrenos para siembra de pastos, y de las sementeras una vez levantadas las cosechas para las denominadas *estivades*, que son muy importantes para la alimentación en verano de los rebaños de ganado ovino especialmente en las zonas de almendral"⁸.

Con respecto al contrato de arrendamiento rústico hay que señalar "que el contrato no se redacta por escrito; que si el arrendatario vive en la finca (hecho que se da cuando son fincas grandes) no paga renta por la casa, pero debe equiparla;

⁵ MASOT en: *Arrendamientos rústicos y aparcerías en Mallorca*. Palma de Mallorca, 1992, p. 62-64.

⁶ MASOT en: *Arrendamientos rústicos y aparcerías en Mallorca*. Palma de Mallorca, 1992, p. 62-64.

⁷ ROSSELLÓ en: *Arrendamientos rústicos y aparcerías en Mallorca*. Palma de Mallorca, 1992, p. 38-41.

⁸ ROSSELLÓ en: *Arrendamientos rústicos y aparcerías en Mallorca*. Palma de Mallorca, 1992, p. 38-41.

que el arrendatario suele ser un trabajador autónomo, por cuenta propia en el régimen de la Seguridad Social, y no trabaja en ninguna otra ocupación; que la renta suele fijarse en dinero, por anualidades (a pagar en agosto o septiembre); que no suele pactarse la actualización de la renta y, si se actualiza, se hace de acuerdo a los precios agrarios; que los contratos tienen una duración variable según el tipo de cultivo; que muchas veces el propietario participa en los costes de explotación arreglando los inmuebles; que suele pactarse quien hace las mejoras y suele ser el propietario; que el propietario no suele intervenir en la dirección de la explotación, ni tampoco en la elección del tipo de cultivo; que no es frecuente la subrogación en vida del arrendatario, pero sí *mortis causa*, por sus familiares; y que no es frecuente la prórroga del contrato si las relaciones entre las partes no son buenas, ni tampoco el acceso a la propiedad por parte del arrendatario"⁹.

Cuando el contrato es de aparcería podríamos destacar, comparándolo con lo anterior, "que es frecuente que el aparcero viva en la finca; que el propietario aporta la mitad del ganado, las instalaciones fijas de regadío y alguna maquinaria; que la duración del contrato depende del tipo de cultivo; que el propietario suele participar en los beneficios en cantidad inferior al aparcero; y que los gastos de mejoras suele abonarlos íntegramente el propietario"¹⁰.

III. EL CONTRATO "DE AMITGES" EN MENORCA: LA SOCIEDAD RURAL MENORQUINA.

La Sociedad Rural, regulada en el artículo 64 CDCB¹¹, es aquella sociedad pactada entre el titular de un predio rústico y un cultivador (*l'amo*), de la cual ambos ejercen la representación.

⁹ ROSSELLÓ en: *Arrendamientos rústicos y aparcerías en Mallorca*. Palma de Mallorca, 1992, p. 38-41; y PASTOR SUREDA, B., "Els arrendaments del segle XIX. El cas de Santa Cirga". I *Jornades d'estudis locals de Manacor*, 2000, pág. 291-299.

¹⁰ ROSSELLÓ en: *Arrendamientos rústicos y aparcerías en Mallorca*. Palma de Mallorca, 1992, p. 41-44.

¹¹ Dice el artículo: "La institución conocida en Menorca con el nombre de Sociedad Rural, comúnmente pactada entre el titular de un predio rústico y un cultivador, confiere a ambos consocios conjuntamente su representación.

Ante el titular del predio, y salvo pacto en contrario, el cultivador asume la gestión de los intereses de los familiares que con él conviven.

La Sociedad Rural no se extingue por el fallecimiento de los consocios, en cuyo lugar quedarán subrogados sus respectivos sucesores.

En lo no previsto en este Título o expresamente establecido en el contrato constitutivo se atenderá

1. Naturaleza jurídica de la sociedad rural.

La problemática que suscita el artículo 64 CDCB, en cuanto a la naturaleza jurídica, proviene del hecho de que dicho precepto califica a la Sociedad Rural como “institución” evitando una calificación más concreta, utilizando también los términos “sociedad” y “representación”.

Siendo así, la cuestión es determinar si la Sociedad Rural menorquina es o no una sociedad civil propiamente dicha. Analizaremos algunos antecedentes¹² a la presente regulación con la pretensión de introducir claridad en torno a su naturaleza jurídica.

A) Los orígenes del contrato de sociedad rural.

La fuente en la que se formó el Derecho menorquín es el Derecho romano¹³. El Derecho romano aplicado en las Baleares era el Derecho romano de la Recepción (*ius commune*). En el tema que nos ocupa hay que tener en cuenta que Menorca fue repoblada por comerciantes, agricultores, ganaderos y burgueses catalanes (o aragoneses) que acudieron al reclamo de casas y tierras gratuitas, siendo lógico pensar que trajeron consigo sus costumbres y las aplicaron. Además, hay que tener en cuenta que los contratos “de *amitges*” se remontan en Menorca, según la doctrina¹⁴, a la época en que empezó a dividirse la tierra en *sementers*, la época del reinado de Pedro IV de Aragón (1349 – 1387).

En concreto, el precedente más lejano del que puede beber la Sociedad Rural son los contratos agrarios de Catón, los cuales constituyen el tipo más antiguo de sociedad no universal conocido en Roma, en los que una sociedad para el cultivo de una finca se aproxima al arrendamiento (contrato de *politio*).

Marco PORCIO CATÓN (234-149 a. C.) reguló, en el *Liber de Agri Cultura*¹⁵, el contrato de *politio* que supone el cuidado diligente de una finca agrícola desde

la siembra hasta la siega, fijando la participación en las ganancias del cultivador según el tipo de tierra y de cultivo, y estableciendo un tipo de sociedad donde una parte aporta la tierra y la otra el trabajo.

De la descripción de este contrato se puede observar la similitud con la Sociedad Rural. Además, en el *Liber de Agri Cultura*, se regula el sistema de *sementers* propio de la agricultura menorquina, que supone la división de las fincas en tres sementeras que permiten una alternativa trienal de barbecho, cereal y pasto.

También hay que señalar más elementos para hallar similitudes. En primer lugar hay que tener en cuenta que Catón fue pretor en Cerdeña y ello es relevante puesto que el hecho de que el campo menorquín esté dividido en espacios cercados con paredes de piedras, quedando así las fincas divididas en porciones de tierra llamadas *tanques*, se viene relacionando con Cerdeña, donde las extensiones de tierra destinadas a pasto se llaman *tanca*¹⁶. Igualmente, se observa una gran similitud entre ambas islas en cuanto a los rendimientos de la tierra, siendo los cultivos principales los de cereales, vid y olivo.

En segundo lugar hay que tener en cuenta que Catón fue cónsul en España, sometiendo toda la España *Citerior* (195 a. C.). Así, tanto Menorca como lo que posteriormente será el Reino de Aragón, de donde provendrán los repobladores de Menorca, pertenecieron a la España *Citerior*.

En tercer lugar, analizando la motivación que llevó a Catón al establecimiento de sus contratos agrarios puede observarse claramente su correspondencia con lo que se considera una peculiaridad exclusiva de la Sociedad Rural: la confianza mutua entre el cultivador y el dueño. Catón estableció en sus contratos agrarios la mejor manera de sacar provecho de la explotación, mejorando la situación de los esclavos que explotaban la tierra (*uillici*), de ahí que la relación entre el agricultor y el propietario pasara a basarse en la confianza. Así, se dice que en la Sociedad Rural, a pesar de que las aportaciones de los socios sean desiguales, hay condiciones de igualdad en el contrato¹⁷.

Por todo ello nos atrevemos a afirmar que el contrato de Sociedad Rural debió ser, en sus orígenes, un contrato de sociedad en la medida en que se basó en los fundamentos que subyacen en éste. Básicamente, la situación de confianza mutua entre el cultivador y el dueño, sustentada en la igualdad en la distribución de los beneficios.

Esta idea casa, a la vez, con el hecho de que la Sociedad Rural sea sólo una relación contractual interna —pues así era dicho contrato de sociedad— y, por tanto, que los socios deban actuar conjuntamente para vincular a la sociedad y a aquello que tengan en común.

¹² Con mayor detalle, los antecedentes están tratados en: LLODRÀ GRIMALT, Francisca, “La naturaleza jurídica de la Sociedad Rural menorquina según su tradición jurídica”. *Estudis Balearics*, n.º 68-69, 2000-2001, pág. 111-124.

¹³ RIVERA, Marcial, “Precedentes históricos del Derecho foral menorquín”. *Revista crítica de Derecho inmobiliario y registral*, n.º 314-315, 1954, pág. 573-604. BALLESTER, Pedro, “Las instituciones forales de Menorca”. *Revista de Menorca*, 1899, pág. 113-148; “Costums i tractes referents a bestiar més usuals a s’illa de Menorca”. *Revista de Menorca*, 1918, tomo XIII, pág. 149-176; “El Apéndice de Baleares”. *Revista de Menorca*, 1925, pág. 65-91; “Tipos locales de explotación agrícola”. *Revista de Menorca*, 1932, pág. 7-11; “De sociología agraria menorquina”. *Revista de Menorca*, 1932, pág. 291-310. MIR y MIR, Pedro, “La aparcería en Menorca”. XX Congreso de la Federación Agrícola Catalana-Balear. *Revista de Menorca*, 1917, pág. 201-215.

¹⁴ BISSON, Jean, *La tierra y el hombre en Menorca*. Palma de Mallorca, 1967. SOLER, Julio, *Esposició de l'estad actual de l'Agricultura en la Isla de Menorca*. Imprenta Fàbregues y Pascual, Mahón, 1857.

¹⁵ GALMÉS, Salvador. *Traducción de la obra de CATÓN, D'Agricola*. Barcelona, 1927.

¹⁶ HERNÁNDEZ SANZ, F., “Agricultura”. *Revista de Menorca*, 1932, pág. 63-76.

¹⁷ La SAP de Baleares de 20 de junio de 2001 dice que el propietario no es un capitalista rentista sino un socio involucrado en el proceso de dirección y planificación técnica.

B) Antecedentes legislativos de la regulación del contrato de sociedad rural.

La Sociedad Rural menorquina no estuvo presente en las compilaciones de Derecho foral balear hasta el Proyecto de Apéndice para Baleares de 1949 que la recogió en los artículos 74 a 78.

Al realizarse los trabajos encaminados a la preparación del Proyecto de Apéndice de 1949, CANO¹⁸ se refirió al contrato de *amitges* como *aparcería* insular, pero introdujo confusiones en cuanto a su naturaleza jurídica.

Señala CANO que no se trata de un “arrendamiento por *aparcería*, ni de un contrato por el cual el titular de una finca rústica cede ésta temporalmente o con cierta con otro su uso y disfrute, conviniendo en repartirse sus productos, ya que el propietario sigue siendo poseedor directo, en todo momento, y continúa en el uso y disfrute de ella, con intervención constante en la explotación de la misma”¹⁹. Sostiene, asimismo, que la *aparcería menorquina* “es un contrato por el que se constituye una sociedad específicamente rural, de carácter civil irregular, para la explotación de un predio rústico, entre el titular de éste y un cultivador, que es generalmente cabeza de familia y obra como representante de ésta”. Así, la institución llamada Sociedad Rural es una sociedad en la cual “el vínculo jurídico que une al propietario con el colono es identificable con el que une a los socios de una sociedad”²⁰.

La opción de considerar a la Sociedad Rural como una sociedad civil supondrá que la misma ha de estar dotada de personalidad jurídica propia, distinta de la de los socios. Así, señaló CANO que la Sociedad Rural tiene personalidad jurídica, ya sea tácita o rudimentaria, pero evidente. Es decir, una personalidad jurídica “por todos admitida, cuya expresión materializada es el mismo predio y cuyos órganos ejecutivos y representativos son ambos socios”²¹.

Esta idea será la que se acogerá en el Proyecto de 1949, abandonándose, no obstante, en la Compilación de Derecho Civil Especial de Baleares de 1961, aunque se mantendrá la terminología del proyecto, con lo cual se producen errores sobre su naturaleza jurídica.

Por tanto, en la Compilación de Derecho Civil Especial de Baleares de 1961, la Sociedad Rural se eliminó del texto final la declaración del artículo 74 del Proyecto de 1949²² acerca de que la Sociedad Rural tenía personalidad propia. No

¹⁸ CANO, Daniel, “Aparcería predial en la Isla de Menorca”. *Revista de Menorca*, 1948, pág. 19-47.

¹⁹ CANO, Daniel, “Aparcería predial en la Isla de Menorca”. *Revista de Menorca*, 1948, págs. 31-32.

²⁰ CANO, Daniel, “Aparcería predial en la Isla de Menorca”. *Revista de Menorca*, 1948, págs. 31-32.

²¹ CANO, Daniel, “Aparcería predial en la Isla de Menorca”. *Revista de Menorca*, 1948, pág. 32.

²² Artículo 74.- “En la Isla de Menorca, la Sociedad Rural comúnmente pactada entre el titular de un predio rústico y un cultivador cabeza de familia, tiene personalidad propia, y su representación corresponde a ambos consocios conjuntamente”.

obstante, no se eliminó el término “representación” que utilizaba el artículo 74 en conexión con la atribución de personalidad propia.

En la CDCB de 1990 se mantuvo la desconexión relativa a la terminología que hemos expuesto a pesar de que se solicitó durante el proceso parlamentario que se configurara a la Sociedad Rural como una auténtica sociedad.

C) Sociedad Rural y contrato de sociedad.

Nos referiremos ahora a los argumentos actuales relativos a la consideración de la Sociedad Rural como sociedad civil.

En primer lugar, diversa doctrina mantiene que del artículo 64 CDCB se extrae, a partir de la CDCEB de 1961, que la Sociedad Rural tiene personalidad jurídica al señalar que los dos consocios ejercen “su representación”.

Según COLL²³, “la existencia de una persona jurídica es el presupuesto insoslayable de toda representación”. En la misma línea, dice QUINTANA²⁴ que la Sociedad Rural es una sociedad particular nacida del contrato celebrado entre el dueño y el cultivador, los cuales la constituyen con personalidad jurídica propia y que de no ser así, no podría hablarse de representación conjunta.

Se trataría, en consecuencia, de una sociedad civil con peculiaridades propias que la distinguen de la sociedad del Código Civil²⁵ ya que la necesaria representación o actuación conjunta de los socios en la Sociedad Rural supone la separación con respecto al artículo 1695.1 del Código Civil, que establece que lo que hace un socio obliga a los demás (representación solidaria), si éstos no se oponen.

La conclusión de todo ello es que la Sociedad Rural debe tener la consideración de sociedad civil irregular, por falta del requisito formal de publicidad.

En segundo lugar, algunas resoluciones judiciales, como la sentencia de la Audiencia de Palma de 10 de julio de 2001²⁶, señalan que la sociedad rural es un contrato de sociedad *sui generis*, que tiene por objeto la explotación agropecuaria del campo menorquín, en el que intervienen dos sujetos: el titular de la finca (dueño o usufructuario) y su cultivador, realizando cada uno de ellos sus aportaciones, variables en cada caso, pero por regla general el titular de la finca aporta la mota.

²³ En: AA.VV., El sistema menorquí d'*amitges* que el *Dret civil de les Illes Balears* denomina “*Societat Rural menorquina*”. *Ilustre Colegio de Abogados de Baleares*, Palma, 1994, pág. 17; y COLL CARRERAS, Miguel, *Comentarios al Código civil y Compilaciones Forales*. Tomo XXXI, vol. 1º. Dirigidos por Manuel ALBADALEJO y Silvia DIAZ ALABART. Edersa, Madrid, 2000, pág. 1137-1153.

²⁴ En: AA.VV., El sistema menorquí d'*amitges* que el *Dret civil de les Illes Balears* denomina “*Societat Rural menorquina*”. *Ilustre Colegio de Abogados de Baleares*, Palma, 1994, pág. 36.

²⁵ COLL, en: AA.VV., El sistema menorquí d'*amitges* que el *Dret civil de les Illes Balears* denomina “*Societat Rural menorquina*”. *Ilustre Colegio de Abogados de Baleares*, Palma, 1994, pág. 17.

²⁶ También la SAP de Baleares de 23 de diciembre de 2003 (stn. 572/2003).

Finalmente, en tercer lugar, hay que señalar que también hay argumentos²⁷ en contra de la asimilación del contrato de *amitges* a la sociedad civil, siendo el principal el basado en el hecho de que en dicho contrato no hay capital social al que imputar las pérdidas y sobre el que se actuará la responsabilidad contraída por el ente social.

A tal efecto, es importante tener en cuenta, que las aportaciones de las partes no pasan a ser propiedad de la sociedad, sino que el titular sigue siendo propietario de la mota y, por tanto, ésta se excluye en el momento de la *liquidación* de la relación contractual.

En la Sociedad Rural, la relación contractual de las partes genera únicamente una relación interna entre ellos, pero ninguna externa o frente a terceros, en la que la sociedad rural no es sujeto de derechos ni de obligaciones.

D) Conclusiones.

En primer lugar hay que señalar que, por tradición jurídica, la Sociedad Rural no tiene personalidad jurídica como característica propia de su naturaleza jurídica, dato que no impide que la Sociedad Rural tenga, por costumbre, gran consideración y aceptación social, confundiendo la trascendencia pública de dicha institución con la personalidad jurídica.

En segundo lugar debemos apuntar que si la atribución de personalidad jurídica a la Sociedad Rural resulta beneficiosa para la institución hay que demandar que el legislador balear se la atribuya expresamente. Dado que sin un expreso reconocimiento legal (así señala el artículo 35 del Código civil que tienen personalidad jurídica las asociaciones de interés particular a las que la ley se la conceda) no es posible encontrar argumentos en orden a la atribución de personalidad jurídica, puesto que las únicas fuentes de dicha institución son la CDCB, el contrato y la costumbre. Es legítimo demandar un pronunciamiento legal expreso en orden a la concesión de personalidad jurídica a la Sociedad Rural, ya que el desarrollo social hace evolucionar a esta institución en cuanto a costumbres y deben incorporarse cambios necesarios para sobrevivir a la situación social y tecnológica actual²⁸.

No obstante, y en tercer lugar, hay que valorar la posibilidad de que, sin un expreso pronunciamiento legal, obtenga la Sociedad Rural personalidad jurídica por la trascendencia pública que la misma tiene. En este orden de cosas, nos estamos refiriendo a la posible aplicación de lo establecido en el artículo 1669 del Código Civil, del cual se deriva que, únicamente, no tienen personalidad jurídica aquellas

sociedades en las que los socios mantengan en secreto sus pactos, o sea, aquellas sociedades que no tengan publicidad. Pero, al no prever el Código Civil ningún registro para dar publicidad a las sociedades, se plantea si basta que la publicidad de la sociedad civil exista de hecho —que el socio de a conocer de alguna forma su existencia al tercero que se relaciona con él— o tenga que ser registral —necesidad de inscripción.

Con respecto a cómo debe interpretarse este precepto, se ha pronunciado mucha doctrina²⁹. Resumiendo, podemos señalar que se entiende que el artículo 1669 CC debe interpretarse *a contrario*, de forma que la atribución de personalidad jurídica sea la regla general y sólo en caso de pactos secretos faltará ésta.

Siguiendo a la DGRN (resolución de 14 de febrero de 2001 que rompe con la doctrina seguida por la resolución de 31 de marzo de 1997), se entiende que la negación de personalidad jurídica a las sociedades cuyos pactos se mantengan secretos entre los socios que establece el artículo 1669 CC se refiere sólo a aquellas sociedades que no se muestran como tal frente a terceros, por mantenerse secretas u ocultas, es decir, por mantenerse como mero vínculo contractual entre las partes (como sociedad interna).

Por tanto, la personalidad es algo consustancial a toda sociedad civil y sólo si, posteriormente, los socios actúan sin representar a la sociedad como tal frente a terceros se aplicará el artículo 1669 del Código Civil. La exigencia de publicidad habrá de ser referida a la existencia de la sociedad misma, a su trascendencia (publicidad de hecho) y no a los pactos sociales. Lo relevante para los que se relacionan con la sociedad es que se exteriorice el vínculo societario, de suerte que el que contrata conozca que entabla una relación obligatoria con un ente personificado.

En resumen, la publicidad como requisito para que una sociedad civil pueda tener personalidad jurídica no puede entenderse como necesidad de inscripción registral de la misma.

Por esta vía podría afirmarse que la Sociedad Rural tendría personalidad jurídica si los socios así lo dan a conocer a los terceros interesados o actúan como sociedad, sin tener que acudir a expresiones como “personalidad rudimentaria” o “sociedad irregular” para justificarlo. Sin embargo, si bien dicha interpretación es lógica, creemos que hay una objeción insalvable al uso de dicho argumento para dar personalidad a la Sociedad rural y es que a dicha institución no le son aplica-

²⁹ MARTÍNEZ BALMASEDA, A., “La personalidad jurídica de la sociedad civil según la nueva doctrina de la DGRN”. *La Ley*, n.º 5507, de 21 de marzo de 2002; PANTALEON PRIETO, F., “La personalidad jurídica de las sociedades civiles. Contra la RDGRN de 31 de marzo de 1997”. *Anales de la Academia matritense del Notariado*. Tomo XXXVIII; QUESADA SÁNCHEZ, A. J., “Sobre la personalidad jurídica de la sociedad civil”. *La Ley*, n.º 5520, de 10 de abril de 2002; RUBIO TORRANO, E., “Personalidad jurídica de las sociedades civiles”. *Aranzadi Civil*, junio 2001; SÁNCHEZ CID, I., “La personalidad jurídica de la Sociedad Civil”. *Aranzadi civil*, n.º 11, 2001, pág. 15-53.

²⁷ GÓMEZ LAPLAZA, M. del Carmen, *La aparcería agrícola en la Ley de arrendamientos rústicos*. Tecnos, Madrid, 1988.

²⁸ QUINTANA, en: AA.VV., *El sistema menorquí d'amitges que el Dret civil de les Illes Balears denomina “Societat Rural menorquina”*. *Il·lustre Colegio de Abogados de Baleares*, Palma, 1994, pág. 49.

bles las reglas del Código Civil, puesto que así se deriva del establecimiento de fuentes que hace el artículo 64 CDCB, el cual impide la supletoriedad del Código Civil³⁰.

2. Estudio del contrato de Sociedad Rural.

En la Sociedad Rural intervienen dos sujetos, el titular de la finca que puede ser propietario o usufructuario y el cultivador.

A) Las prestaciones de cada parte: mota y extramota.

La voluntad de las partes es la primera fuente de esta figura, siempre que no sea contraria a las escasas directrices que da el artículo 64 CDCB. No obstante, es usual que el titular de la finca (la propiedad) aporte: el usufructo temporal de la tierra y la mitad de los productos destinados a la explotación agrícola (la mitad de las semillas, estiércoles, insecticidas, combustibles, etc.) y las dos terceras partes o el total de los abonos químicos; la integridad de la mota (dotación ganadera); la mitad de la extramota; la *bestreta*; y le corresponde la construcción y conservación, así como las mejoras permanentes de las casas y edificaciones³¹; en ocasiones, también aporta alguna cantidad en efectivo en concepto de jornales.

Por otro lado, el cultivador aporta su trabajo y el de los familiares que conviven con él y lo que le corresponda en función de lo señalado anteriormente (la mitad de la extramota y de los otros elementos pactados —semilla, abonos—).

Observamos que aparecen dos conceptos, mota y extramota, que deben ser analizados.

La mota es la dotación ganadera de la finca, constituida por el ganado y algunos complementos como la paja y las barreras. Asimismo, por decisión del titular, en la mota pueden entrar otros elementos idóneos para la explotación agropecuaria a él pertenecientes. Como hemos dicho, la mota la aporta el propietario.

La extramota es el ganado excedente (más allá de la mota), y pertenece por mitad al titular y al cultivador. También pueden entrar en la categoría de extramota elementos mecánicos calificables de bienes muebles.

B) Funcionamiento de la sociedad rural.

En relación con la dinámica o funcionamiento de la Sociedad Rural hay que hacer referencia a distintos aspectos.

³⁰ SAP de Baleares de 29 de junio, de 13 de julio y de 19 de julio de 2001.

³¹ SAP de Baleares de 20 de junio de 2001.

a) Los gastos y frutos.

Los gastos en general se imputan a la sociedad, salvo los expresamente estipulados a cargo de alguno de los socios. Normalmente, por costumbre³², se imputarán a la sociedad los siguientes gastos: (1) Conservación y reparación de aperos y herramientas. (2) Tasas e impuestos municipales.

Al conjunto de todos los productos que se obtienen por la explotación (frutos) se le llama *munt major*.

El *munt major* se traduce en dinero efectivo mediante la disposición de los productos obtenidos. Esta cantidad sufre la detracción de los gastos y exacciones imputables a la Sociedad Rural (gastos). Después, la cantidad restante constituye el beneficio de la Sociedad, el cual se reparte por mitad entre los socios, hechas las siguientes detracciones por parte del cultivador:

(1) Los frutos necesarios para su consumo personal.

(2) Para uso doméstico puede detraer cierta cantidad de trigo, cerdos para engorde, corderos, caza y las leñas necesarias.

(3) Los productos del gallinero quedan a disposición del cultivador, el cual acostumbra a regalar algunos al titular. Igualmente, existía la costumbre de la entrega por parte del cultivador al titular del *paneret* (un cesto con frutos del tiempo).

b) La responsabilidad por deudas.

La SAPBal de 19 de julio de 2001 dice que la Sociedad Rural nace con fórmula de contrato civil y que, vistas las aportaciones de cada socio, se imputan a la sociedad los gastos en general, y se rigen únicamente por lo expresamente establecido y, en defecto, por los usos y costumbres. A continuación, añade que la Sociedad Rural “goza de personalidad jurídica y viene legalmente representada por cualquiera de los socios que la integran, siendo a cargo de la misma los derechos y obligaciones y no privativos de los socios”.

Con respecto a esta cuestión de la responsabilidad por deudas hay que concluir que, de acuerdo con lo señalado al hablar de la naturaleza jurídica de la figura, la relación contractual de las partes genera únicamente una relación interna entre ellos y, por tanto, ninguna externa o frente a terceros, lo que significa que la Sociedad Rural no es sujeto de derechos ni de obligaciones. En la Sociedad Rural no hay capital social al que imputar las pérdidas y sobre el que se actuará la responsabilidad contraída por el ente social. Por tanto las partes deben actuar conjuntamente

³² Véase: BALLESTER, Pedro, “Costums i tractes referents a bestiar més usuals a s’illa de Menorca”. *Revista de Menorca*, 1918, tomo XIII, pág. 149-176; “Tipos locales de explotación agrícola”. *Revista de Menorca*, 1932, pág. 7-11; “De sociología agraria menorquina”. *Revista de Menorca*, 1932, pág. 291-310.

para quedar ambos socios vinculados y, así, entender que han quedado vinculados por todo aquello que se tengan en común (los frutos).

Se entiende, como ya hemos apuntado, que del *munt major* se detraen los gastos y exacciones imputables a la sociedad rural y, después, la cantidad restante constituye el beneficio de la sociedad, el cual se reparte por mitad entre los socios. En consecuencia, por los gastos que se ha pactado que corresponden únicamente a uno de los socios y por las deudas contraídas en aquello que sólo a él le incumbe no hay actuación conjunta, ni responsabilidad de la sociedad.

C) La extinción de la relación contractual.

Si no se pacta lo contrario, el contrato de sociedad rural tiene una duración indefinida. No obstante, cada año agrícola será el momento adecuado para decidir su terminación (*desdir*) o su continuación.

Si se opta por terminar el contrato, la denuncia del mismo es costumbre³³ que se realice en un determinado momento del año: (1) En la Fiesta de Todos los Santos (1 de noviembre) para que la salida del cultivador sea el día de la Virgen de Agosto (15 de agosto) del año siguiente; o (2) el día de San Juan Bautista (24 de junio) para salir el día de la Virgen de Agosto del año siguiente si la finca es mayoritariamente de secano, y el día de San Miguel (29 de septiembre) si la finca es de regadío.

Si se produce el *desdir* porque una de las partes decide extinguir el contrato, la reanudación en el proceso de explotación de la finca no necesita la constitución de una nueva sociedad, puesto que se entiende que se produce una cesión a tercera persona, al cultivador entrante, siempre que lo haya.

La sociedad rural tampoco se extingue por el fallecimiento de uno de los socios. La norma general es la subrogación sucesoria. No obstante, en el caso de fallecimiento del cultivador, se plantea qué ocurre si la familia del difunto no puede continuar con la explotación por falta de aptitud o idoneidad del heredero o porque no concurre en él la confianza del propietario. Al no preverse nada en las costumbres, se entiende que para evitar dicha subrogación sucesoria puede acudir al *desdir*.

a) La liquidación de las relaciones jurídicas: *bestreta* y *estims*.

Hemos dicho que cuando una de las partes decide extinguir el contrato, la reanudación en el proceso de explotación de la finca no necesita la constitución de una nueva Sociedad, puesto que se produce una cesión a tercera persona. Por tanto, el cultivador cesionario (entrante) se subroga en la participación del cultivador

³³ BALLESTER, Pedro, "Costums i tractes referents a bestiar més usuals a s'illa de Menorca". *Revista de Menorca*, 1918, tomo XIII, pág. 149-176; "Tipos locales de explotación agrícola". *Revista de Menorca*, 1932, pág. 7-11; "De sociología agraria menorquina". *Revista de Menorca*, 1932, pág. 291-310.

cedente (saliente), en sus derechos y obligaciones, con la aquiescencia del titular de la finca.

En este caso de cesión de la participación del cultivador de una sociedad rural a otro, tienen importancia dos conceptos:

- La *bestreta*, que es una entrega en efectivo hecha por el titular al cultivador, al empezar el contrato, para coayudar a la financiación de las actividades de éste, la cual no devenga intereses³⁴. Por tanto, el cedente debe satisfacer la *bestreta* al cesionario que pasará a ser deudor frente al titular.

- Los *estims*, que es la determinación y evaluación de la mota y la extramota para llevar a cabo la liquidación de la sociedad realizada a cargo de dos peritos prácticos (*estimadors*); uno designado por el cedente y otro por el cesionario.

En el proceso de liquidación entre el cedente y el cesionario, se contempla que el contenido de la mota que constituyó el titular se mantenga. Si tal mantenimiento no es posible porque algunos elementos de la mota se han deteriorado, el cedente (cultivador saliente) tiene la obligación de reponerlos³⁵. Si la reposición en especie no es posible deberá darse el equivalente en dinero. Si la mota ha aumentado con respecto al inicio de la Sociedad (Ej. aumento de ganado), el exceso tendrá la consideración de extramota.

La extramota, en el momento de la liquidación, se considera formada por el exceso de peso del ganado de la mota, los frutos pendientes no distribuidos y los elementos muebles ajenos a la mota. Para la liquidación de la extramota se procede a su inventario y a su valoración a precios de mercado. Al ser mitad y mitad entre el cultivador y el titular, el cesionario (cultivador entrante) debe satisfacer la mitad correspondiente al cedente y la otra mitad (la del propietario) permanece ajena a la transmisión.

En este proceso de liquidación los peritos, normalmente, deciden por unanimidad y su decisión es acatada por los interesados. Los *estimadors* estudian el caso y plasman sus conclusiones en una hoja de liquidación. En el supuesto de discordia entre los *estimadors*, el conflicto lo resuelve de forma inapelable el Juez de Paz (antiguamente, el Alcalde).

No obstante, en la actualidad, empiezan a sucederse las contiendas judiciales en relación con la sociedad rural, bien por la difícil interpretación de contratos obsoletos, bien por la modernización de la figura. Así, junto con la vieja y escasa jurisprudencia de la Audiencia Territorial de Palma de 18 de diciembre de 1970, de 6 de junio de 1979, de 16 de junio de 1979 (todas sobre *desdir*) y de 24 de marzo de 1982 (aplicación de usos y costumbres), se han producido en los últimos años un considerable número de resoluciones judiciales de primera instancia que reflejan

³⁴ COLL, en: AA.VV., El sistema menorquí d'amitges que el Dret civil de les Illes Balears denomina "Societat Rural menorquina". *Il·lustre Colegio de Abogados de Baleares*, Palma, 1994, págs. 17 y ss.

³⁵ SAP de Baleares de 25 de marzo de 1996.

el uso de esta figura³⁶. Algunas de dichas resoluciones han sido apeladas y así la Audiencia de Palma de Mallorca ha ido elaborando jurisprudencia en relación con esta figura hasta el momento tan pacífica.

Por ejemplo, la SAPBal. de 20 de junio de 2001 ha abordado la cuestión de a quién pertenecen determinadas subvenciones (pro-agro, por nodrizas, por sementera) y ha señalado que para valorar a quien pertenecen habrá que ver a qué responden las mismas: p. Ej. si son por ganado y éste es del propietario corresponden a éste. También aborda el tema de la responsabilidad por lucro cesante a falta de productividad y por perjuicios producidos por dejar de solicitar una subvención y el tema de la responsabilidad por falta de conservación de las paredes. Por otro lado, la SAPBal. 13 de julio de 2001 ha señalado con respecto a la caza que ésta “jamás ha formado parte del *estim*” y que “es un derecho exclusivo del propietario quien puede disponer libremente de ella, ya personalmente o cediendo o permitiendo su aprovechamiento”, siempre que no se pacte lo contrario.

b) Un punto de conflictividad: la atribución de la cuota lechera.

La mota pertenece al propietario, pero si en la liquidación se ve que la mota ha aumentado con respecto al inicio de la Sociedad, el exceso tendrá la consideración de extramota. Por tanto, la extramota, en el momento de la liquidación, se considera formada por el exceso de peso del ganado de la mota, los frutos pendientes no distribuidos y los elementos muebles ajenos a la mota, y la misma pertenece por mitad al cultivador y al titular.

En la actualidad, un punto de conflictividad en relación con la valoración de la extramota se plantea en relación a qué aportación debe imputarse la *cuota lechera* (a la mota o a la extramota). Ésta ha sido una cuestión que ha dado lugar a litigiosidad en la liquidación de la Sociedad rural y un ejemplo de ello son las sentencias de la Audiencia Provincial de Baleares de 20 de junio, de 10 y de 13 de julio de 2001 y de 23 de diciembre de 2003.

Antes de entrar a analizar dicha jurisprudencia hay que señalar que la cuota lechera es el resultado de una de las políticas para paliar los problemas que supone la generación de excedentes consecuencia de la Organización Común de Mercado, basada en el sostenimiento de precios, la cual pretende garantizar el mantenimien-

³⁶ SEGUÍ PUNTAS, Carlos, “Ses Amitges (Societat Rural Menorquina)”. *Revista de Menorca*, tom 85 (1), gener-juny 2001, pág. 105-139. El autor nos ofrece una referencia a recientes resoluciones judiciales: sentencias de JPI de Maó de 30 de julio de 1986 (sobre la costumbre de acudir a estimadors) y de 2 de diciembre de 1998 (sobre la propiedad de la cuota lechera como bien patrimonial susceptible de tráfico jurídico); sentencias del JPI de Ciutadella de 13 de julio de 1999 (sobre incumplimiento por parte del titular de lo fijado por los estimadors), de 20 de junio de 2000 (sobre falta de diligencia en la actuación del cultivador), de 29 de junio de 2000 (sobre valoración de estims), de 2 de marzo de 2001 (sobre liquidación y titularidad de la cuota lechera) y de 18 de febrero de 2001 (sobre deudas de la sociedad).

to de la renta agraria mediante la garantía de venta al por mayor de los productos a un precio determinado que, si no se consigue en el mercado, es pagado por un organismo de intervención.

Con el sistema de cuotas de producción el productor no tiene ninguna garantía de que el producto sea comprado y se le prohíbe comercializar el excedente o se le multa con una exacción de corresponsabilidad o se le sanciona con una disminución del precio de intervención para la siguiente campaña³⁷.

Al respecto, el Estado español ha considerado oportuno modificar los requisitos y límites para la asignación de cuota láctea, mediante el Real Decreto 347/2003, de 21 de marzo, *por el que se regula el sistema de gestión de cuota láctea*³⁸ y por el Real Decreto 754/2005, de 24 de junio, *por el que se regula el régimen de la tasa láctea*.

Una de las finalidades de dicha regulación es determinar, según criterios objetivos, las condiciones con arreglo a las cuales los productores podrán obtener, mediante pago y al comienzo de un período de doce meses, la reasignación por la autoridad competente, o por el organismo que ésta designe, de cantidades de referencia que hayan sido definitivamente liberadas por otros productores al final del periodo de doce meses precedentes contra el desembolso, en una o varias anualidades, de una indemnización igual al pago antes citado.

Hecha esta introducción, vamos a señalar las conclusiones que se extraen de la jurisprudencia balear con respecto a la asignación de la cuota láctea:

(1) La cuota lechera es un bien patrimonial susceptible de transacción.

(2) No hay un criterio fijo de si la cuota lechera pertenece toda a la propiedad (mota) o si pertenece a la extramota y, por tanto, mitad a cada socio. En consecuencia se estará, en primer lugar, a lo pactado en el contrato.

La SAPBal. de 20 de junio de 2001 dice que para adaptar este contrato a las exigencias del tiempo y que por seguir la cuota láctea al titular asignatario, en su caso el cultivador “debería introducir el porcentaje sobre la cuota lechera en la

³⁷ La política que venimos comentando se ha plasmado a lo largo de los últimos años en una sucesión de Reglamentos comunitarios tales como: El Reglamento CEE nº 804/68 que establece la organización común de mercados en el sector de la leche y productos lácteos, modificado por el Reglamento CEE nº 856/84, que establece un régimen de tasa suplementaria en ese sector aplicable a partir de 2 de abril de 1984 hasta 31 de marzo de 1993 para reducir el desequilibrio entre la oferta y la demanda de leche; posteriormente modificado por Reglamento CEE nº 3950/92 del Consejo, de 28 de diciembre de 1992. Dicho Reglamento a su vez fue modificado por el Reglamento CE nº 1256/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, que proroga el régimen de cuotas lácteas hasta abril de 2008 y, finalmente, ha sido derogado por el Reglamento 1788/2003, de 29 de septiembre. Por otro lado, también hay que tener presente el Reglamento 1255/99, de 17 de mayo, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los

productos lácteos, reformado por el Reglamento 1787/2003, de 29 de septiembre; y el Reglamento 739/2004, de 23 de abril, por el que se adaptan las cantidades globales de cuota láctea.

³⁸ Modificado en algunas cuestiones por el Real Decreto 313/2005, de 18 de marzo.

negociación y en las condiciones contractuales, a los efectos de remunerar mejor la mano de obra empleada en la actividad lechera”.

(3) Cuando no se haya pactado nada se estará a lo que digan los usos y costumbres (SAPBal. de 13 de julio de 2001), pues éstos son la última fuente reguladora de dicha institución.

(4) Al ser una cuestión nueva no hay costumbre al respecto, pero se viene entendiendo que la cuota lechera pertenece a la propiedad, a la mota. La cuota lechera sigue a la finca y una mitad podrá disfrutarla el cultivador, sin pagar nada, mientras lo siga siendo (SAPBal de 20 de junio de 2001).

Así, la SAPBal de 20 de junio de 2001 señala que “en el contrato de sociedad rural hay un patrimonio inherente a la propiedad (la finca, la mota, la extramota a partes iguales), a los que no hay inconveniente en adicionar las cuotas lecheras que son otro bien patrimonial, que sigue a la finca y a su asignatario, que impide excederse de la producción o queda disminuida para el posterior ejercicio si aquélla no alcanzaba la asignada, y que permite adoptar tal tipología contractual a las exigencias del tiempo, que por seguir al titular-asignatario, en su caso el cultivador debería introducir el porcentaje sobre la cuota lechera en la negociación (...) en cuanto a las inversiones, es obvio que le pertenezcan las asignaciones como la cuota lechera, salvo pacto expreso de las partes contratantes, como lo sería si no hubiere cultivador entrante pues el propietario recogiera o asumiría el total valor computo de bienes y derechos al igual que en el caso en que el entrante no pudiese pagar o afianzarse al saliente”.

Igualmente, la SAPBal de 13 de julio de 2001 entiende que el socio titular aporta la cantidad de cuota láctea afecta a la explotación ganadera y ésta y todas las cuotas afectas a la explotación quedan bajo la titularidad de socio titular y no pueden ser objeto *d'estim*.

Asimismo, la SAPBal de 23 de diciembre de 2003 señala: “salvo pacto en contrario, que la cuota láctea, como requisito administrativo para la explotación de una determinada tasa de productos de dicho género, y sin perjuicio de la participación en los beneficios que tal cuota concede por temporada, de los que ya recibe razón el cultivador al obtener su porcentaje en la total producción de la Sociedad Rural, debe permanecer en explotación como inherente a la misma”.

La SAPBal de 23 de diciembre de 2003 entiende que esta consecuencia también se deriva de la definición de cuota láctea que da el RD 347/2003 (“la cantidad de referencia individual de leche, expresada en kilogramos y vinculada a un contenido de materia grasa expresado en porcentaje, asignada a cada explotación”) en la cual se observa que la cuota está vinculada a la explotación.

En resumen, cuando no se ha pactado nada se entiende mayoritariamente que la cuota pertenece a la mota. No obstante, creemos que en dicho caso hay que tener en cuenta otras cuestiones como:

(1) Si hay determinación expresa de la cesión o transferencia de cuotas al cultivador o si consta que éste ha abonado cantidad alguna por ella a los fines de alcanzar y limitar los máximos de producción (SAPBal de 20 de junio de 2001).

(2) Quién ha aportado a la sociedad el ganado vacuno relacionado con la cuota (SAPBal de 10 de julio de 2001). Así, la SAPBal de 10 de julio de 2001 señala que se infiere que el vacuno no fue aportado por la propietaria y que había 12 cabezas de ganado que formaban parte de la extramota. En este caso, considera que el ganado vacuno ha de computarse como extramota.

(3) Algunas previsiones del Reglamento CE 1788/2003, como su artículo 17 que dice:

“En caso de venta, arrendamiento, transmisión por herencia directa o anticipada, o cualquier otro tipo de transmisión que conlleve efectos jurídicos comparables para los productores, se transferirá a los productores que se hagan cargo de ella las cantidades de referencia individuales con arreglo a las modalidades que determinen los Estados miembros teniendo en cuenta las superficies utilizadas para la producción de leche u otros criterios objetivos y, en su caso, la existencia de acuerdo entre las partes ...

2... los Estados miembros podrán decidir, basándose en criterios objetivos y a fin de que las cantidades de referencia se asignen exclusivamente a los productores que la cantidad de referencia no se transmita con la explotación”.

Los artículos 35 y 36 del RD 347/2003 regulan la transferencia de cuota láctea “vinculada” o “desvinculada” de la explotación, con lo cual se observa que la cuota láctea no siempre va unida a la explotación.

(4) Y, finalmente, el hecho de quién sea considerado productor según el RD 347/2003:

“el ganadero, persona física o jurídica o agrupación de personas físicas o jurídicas, cuya explotación esté situada en el territorio español, que venda leche u otros productos lácteos directamente al consumidor, o que los entregue a un comprador”.

Dicha noción ha de entenderse referida, principalmente, al “agricultor profesional” (persona física titular de una explotación agraria que al menos el 50% de su renta total la obtenga de actividades agrarias u otras complementarias, ex art. 2.5 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias) o a la “explotación asociativa” (sociedades, cooperativas o sociedades agrarias de transformación, sociedades civiles, laborales u otras mercantiles, ex art. 6 de la Ley 19/1995).

INCIDENCIA DE LA EXTINCIÓN DEL USUFRUCTO SOBRE EL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO RÚSTICO CONCERTADO POR EL USUFRUCTUARIO

María Isabel Mondéjar Peña

Doctora en derecho

Profesora de Derecho Civil de la Universidad Autónoma de Madrid

SUMARIO: I. Planteamiento de la cuestión. II. Obras y mejoras realizables por el arrendatario: sistema indemnizatorio a su favor. III. El usufructuario como arrendador en un contrato de arrendamiento rústico. 1. La facultad de realizar mejoras por parte del usufructuario. 2. Incidencia de la extinción del usufructo en la duración del contrato de arrendamiento. 3. Innecesario conocimiento del propietario de la finca usufructuada para la realización de mejoras por el arrendatario. IV. Sistema indemnizatorio a favor del arrendatario cuando el arrendador es un usufructuario. V. Conclusiones.

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN.

Pensemos que A concierta sobre una finca rústica de su propiedad un derecho de usufructo a favor de B y que, posteriormente, el usufructuario B arrienda a C la finca usufructuada. Extinguido el usufructo, A reclama de B la devolución de la finca. Ante esta pretensión, B le indica que no puede proceder a la inmediata devolución porque la finca se encuentra arrendada y el arrendatario pretende continuar el arrendamiento durante el plazo inicialmente pactado o, en su caso, hacer uso de su derecho a acabar el año agrícola. También informa al propietario que el arrendatario solicita ser indemnizado por las mejoras introducidas en la finca.

Ante estos hechos las cuestiones que se plantearán en la presente comunicación son: si el propietario está obligado a continuar con el arrendamiento pactado por el usufructuario y si estaría obligado a indemnizar las mejoras realizadas por el arrendatario.

En el análisis de estas cuestiones se examinará, en primer lugar, el sistema indemnizatorio por mejoras establecido a favor del arrendatario en la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos (LAR), en segundo lugar, se analizará si el usufructuario tiene derecho a arrendar la finca usufructuada, la incidencia que la resolución de su derecho tiene en la duración del contrato y el

régimen jurídico del derecho del arrendatario a ser indemnizado por las mejoras introducidas en la finca arrendada.

II. OBRAS Y MEJORAS REALIZABLES POR EL ARRENDATARIO: SISTEMA INDEMNIZATORIO A SU FAVOR.

El art. 17 de la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos inicia el Capítulo destinado a regular los “gastos y mejoras” disponiendo: “El arrendador y el arrendatario están obligados a permitir la realización de las obras, reparaciones y mejoras que deba o pueda realizar la otra parte contratante”.

El fundamento de esta posibilidad de actuación se encuentra, a juicio del Tribunal Supremo¹, en el fin primordial de incrementar la productividad de las fincas rústicas en la dinámica del cumplimiento de la función social de la propiedad privada reconocido en el artículo 33 de la Constitución.

En semejante sentido afirma SÁNCHEZ HERNÁNDEZ² que al lado del deber jurídico de reparar y mejorar existe una auténtica facultad de realizar mejoras por parte del arrendatario (arts. 20 y 21 LAR), asistida por el deber de permitir su realización por el arrendador; evitando que el arrendamiento rústico pueda constituir un obstáculo para la modernización de las explotaciones o para la transformación de las fincas en aras de su viabilidad en el marco de la Política Agrícola Común.

Más recientemente declara la Exposición de Motivos de la Ley 49/2003, que la adecuación socioeconómica de las estructuras de las explotaciones agrarias es un elemento clave en cualquier estrategia de modernización de la agricultura que pretenda mejorar su competitividad en los mercados y consolidar empresas viables, capaces de generar niveles de renta y de ocupación satisfactorios.

Para facilitar el conocimiento de la existencia de estas mejoras, las partes podrán compelerse a la constitución del inventario de los bienes arrendados (art. 11.1 LAR)³. Esta previsión normativa tiene como finalidad, además de facilitar la restitución de la finca y de sus instalaciones y elementos accesorios a la finalización del contrato⁴, el determinar las mejoras introducidas en la finca por el

arrendatario a efectos de su posible indemnización. Cómo la nueva Ley no dice nada sobre el particular, será posible realizarlo en cualquier momento y, al igual que sucede con la formalización del contrato en escritura pública, la voluntad renuente de cualquiera de las partes podrá ser suplida por el Juez en los términos previstos por el art. 798 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC).

En cuanto a quién debe sufragar los gastos de constitución del inventario, estima la doctrina que debe ser la parte que lo solicite puesto que, con independencia de que beneficie a ambas, su constitución no viene impuesta por la norma. Como la ley no prevé la forma que debe revestir este inventario será válida cualquiera que las partes acuerden, tanto pública como privada, debiendo correr, igualmente, con los gastos que originen la elevación a público del inventario quien tenga interés en ello⁵.

En el caso de los arrendamientos de explotación, por la propia naturaleza de los mismos, deberán ir acompañados de un inventario circunstanciado de los diversos elementos que integran la explotación, del estado de conservación en que los recibe el arrendatario y de cuantas circunstancias sean necesarias para el adecuado desenvolvimiento del contrato (art. 11.2 LAR). Respecto a quien corresponde el pago de la formalización del inventario en estos arrendamientos, al contrario que en el contrato de arrendamiento de finca rústica, al ser obligatoria la formalización de inventario, salvo pacto en contrario, deberán ser ambas partes contratantes quienes sufraguen por mitad los gastos que origine⁶.

Mejoras propias del empresario agrario.

Corresponde al arrendatario, sin necesidad de ponerse de acuerdo con el arrendador, efectuar las reparaciones, mejoras e inversiones que sean propias del empresario agrario en el desempeño normal de su actividad (art. 20 LAR)

El arrendatario, para llevar a cabo estas mejoras, no precisa ser autorizado por el arrendador ni por el propietario —en el supuesto de que no lo sea el arrendador—, sin perjuicio de la obligación de devolver la finca arrendada al término del arriendo tal como las recibió, de conformidad con lo dispuesto en el art. 1561 del CC.

La realización de estas inversiones no le dará derecho a disminución de la renta ni a la prórroga del arriendo, salvo que por acuerdo de las partes o de las propias disposiciones legales o resoluciones judiciales o administrativas resultare otra cosa.

Estas mejoras, hechas durante el arrendamiento, se presume que han sido efectuadas a cargo del arrendatario (art. 20.3 LAR) Esta disposición contradice lo

¹ STS de 12 de diciembre de 1991 (RJ 1991, 8933)

² SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Á., *Comentario de la Ley de Arrendamientos Rústicos*, Dykinson, 2006 Coordinador CABALLERO LOZANO, J. M., p. 305.

³ Con anterioridad, el art. 21.2 de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980 ya disponía: “Antes de que el arrendatario entre en posesión de la finca o dentro de los dos meses siguientes, las partes podrán compelerse a formalizar inventario que describa el estado de la finca, de las edificaciones y demás bienes incluidos en el arrendamiento. Los gastos del inventario se pagarán por mitad”.

⁴ Lo que exige la previa descripción del estado en que se encuentran, al objeto de comprobar si el arrendatario ha cumplido su obligación de devolverlas en el estado en que las recibió o si, por el contrario, debe indemnizar al propietario por su menoscabo, deterioro, falta o destrucción.

⁵ En este sentido vid. LÓPEZ DÍAZ, J., “Valoración de la nueva Ley de Arrendamientos Rústicos por el mundo agrario, con especial referencia a la forma y duración de los contratos”, *La nueva Ley de arrendamientos rústicos*, Consejo General del Poder Judicial. Escuela Judicial. Cuadernos de Derecho Judicial. 2005, p. 45.

⁶ LÓPEZ DÍAZ, J., “Valoración...” *ob. cit.*, p. 48

dispuesto en el art. 359 CC e invierte la carga de la prueba. Será el arrendador el que tenga que demostrar que las mejoras fueron hechas por él y a su costa. Norma que tiene como justificación el hecho de que es el arrendatario quien está en posesión, uso y disfrute de la finca.

Antes de la Ley 26/2005, de 30 de noviembre, por la que se modificó la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos, existían dudas sobre el carácter indemnizable de estas mejoras, pero tras la introducción del apartado 4 del art. 20 dichas dudas han quedado despejadas al establecerse que, finalizado el contrato de arrendamiento, el arrendatario tendrá derecho a pedir una indemnización al arrendador por el aumento del valor de la finca arrendada debido a las mejoras realizadas, siempre que éstas se hayan efectuado con el consentimiento del arrendador (art. 20.4 LAR), al tiempo de la celebración del contrato⁷ o en un momento posterior.

Mejoras útiles y voluntarias.

En relación con las mejoras útiles y las voluntarias realizables por el arrendatario a tenor del art. 21 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, explica SÁNCHEZ HERNÁNDEZ⁸ que el legislador no sólo se está refiriendo a las mejoras no imputables —como son las propias del empresario agrario en el desempeño normal de su actividad—, sino que sobre todo se refiere a la contraposición entre las mejoras “útiles” y las denominadas mejoras “voluntarias”. Las primeras son aquellas que reportan alguna ventaja o beneficio, es decir, aumentan de modo duradero la productividad, rentabilidad o valoración agraria de la finca o explotación⁹, mientras que las voluntarias son las de mero lujo, adorno o recreo, sin contribuir al aumento de la productividad.

Para determinar la utilidad o no de la mejora, y su carácter suntuario, será preciso observar la función económica de la cosa poseída (cfr. sentencia de 15 de febrero de 1991 [RJ 1991, 1272]); por consiguiente, para que se pueda hablar de mejora como concepto indemnizable es preciso que tenga un carácter estable y relevante que permita un aumento del valor agrario del predio. No tienen esa condición de mejoras indemnizables, como reconoce la STS de 18 de abril de 1988 (RJ 1988, 3176), ciertas condiciones esenciales del contrato concertadas en consideración a intereses estrictamente particulares de los arrendatarios.

⁷ Como reconoce la sentencia de la AP de Granada de 17 de marzo de 2005 (EDJ 2005, 72312).

⁸ SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Á., *Comentario ... ob. cit.*, pp. 341-342.

⁹ Señalaba el derogado art. 57 de la Ley 83/1980 que son mejoras útiles las obras incorporadas a la finca arrendada que aumenten, de modo duradero, su producción, rentabilidad o valor agrario. En igual sentido cfr. STS de 20 de mayo de 2002 (RJ 2002, 4449) las mejoras útiles son “aquellas introducidas en la finca poseída, que incrementan su producción o su rendimiento con repercusión consecuente de su valor en venta”.

En relación con la indemnización de las mejoras útiles y voluntarias, de cualquier naturaleza que sean, realizadas por el arrendatario en las fincas arrendadas, se estará, en primer término, a lo que hayan acordado las partes al celebrar el contrato o en cualquier otro momento¹⁰ y en defecto de pacto se aplicará el régimen establecido por el Código Civil para el poseedor de buena fe (cfr. art. 21 LAR).

A juicio de SÁNCHEZ HERNÁNDEZ¹¹, fruto del pacto se puede reconocer al arrendatario —siempre que la finca no sufre deterioro y que físicamente sea posible llevarse las obras o instalaciones sin entrañar su destrucción— un “*ius tollendi*” para que retire las mejoras a pesar de que, necesariamente, se produzca una disminución inmediata de la eficiencia agraria de la finca. Las partes pueden adoptar, entre otros acuerdos, la compensación de estas mejoras con los desperfectos que tengan su origen en daños negligentes en la finca por parte del arrendatario o de las personas por las que éste debe responder. Sin duda, fruto del pacto, también será posible que el propietario autorice al arrendatario a realizar las mejoras útiles que estime oportunas, indemnizables por él al concluir el usufructo.

La remisión a las normas del Código civil ha merecido críticas por la doctrina¹² en el sentido de que, si bien se ha mantenido un régimen especial para los arrendamientos rústicos, hubiera sido más correcto diseñar un régimen propio de las mejoras agrarias, como acaecía en la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, de Arrendamientos Rústicos¹³, aprovechando el modelo depurado y matizado por la jurisprudencia en lugar de la genérica remisión al Código civil.

En virtud de esta remisión, en defecto de pacto, esto es, cuando nada se hubiese acordado por las partes al celebrar el contrato —o en cualquier otro momento—, al extinguirse el arrendamiento por cualquier causa¹⁴ se le han de abonar al arrendatario los gastos útiles. La justificación de la indemnización es sencilla, pues,

¹⁰ Se ha considerado más oportuno que fueran las partes contratantes las que decidieran respecto del régimen de mejoras frente a lo que se establecía en el art. 63 de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980, al disponer: “Las partes no podrán pactar en el contrato que el arrendador recupere la finca arrendada con sus mejoras sin indemnización ni en general, modificar los derechos reconocidos al arrendatario en materia de mejoras, sin perjuicio de lo dispuesto sobre éstas en el art. 2, circunstancia 3 de esta Ley”.

¹¹ SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Á., *Comentario... ob. cit.*, pp. 350-351.

¹² En este sentido vid. TORRELLES TORREA, E., *Comentarios prácticos a la nueva Ley de Arrendamientos Rústicos*, Director GUILARTE GUTIÉRREZ, V., Coordinador DOMÍNGUEZ LUELMO, A., Lex Nova, 2004, p. 357.

¹³ Las inversiones mejorativas realizadas en los arrendamientos rústicos regidos por la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, de arrendamientos rústicos, se regulaban en el capítulo V, mediante los artículos 47 a 69. Un examen estructurado de los mismos puede verse en DÍAZ ROMERO, *ob. cit.* pp. 236-238.

¹⁴ Mientras el arrendamiento se encuentra subsistente no existe más que una mera expectativa en orden al resarcimiento, supeditada, además, a la persistencia de tales mejoras en el momento de la extinción del arrendamiento (cfr. SSTs de 9 de septiembre de 1991 [RJ 1992, 1541] y 12 de diciembre de 1991 [RJ 1991, 8933]).

como declara la Audiencia Provincial de Jaén en la sentencia de 19 de febrero de 2002 (AC 2002, 432), “si la arrendadora recibió al finalizar el contrato una finca de mayor productividad que la que había entregado, es justo que satisfaga el mayor valor cuya importancia o alcance haya quedado acreditado a través de la prueba practicada”.

En garantía de su crédito por las mejoras efectuadas el arrendatario puede retener (*ius retentionis*) la cosa hasta que se le satisfagan¹⁵, y el arrendador podrá optar entre satisfacer el importe de los gastos o inversión realizados o abonar el aumento de valor que por ellos haya adquirido la finca (cfr. art. 453 CC). Si se opta por satisfacer el importe de los gastos o inversión realizados no se trataría de satisfacer el coste actual, que supondría la realización de las mejoras que subsistan en el estado en que se encuentren, sino el coste efectivamente satisfecho, lo gastado efectivamente. Este coste que ha de satisfacer el arrendador ha de calificarse de deuda de valor; por lo que el importe de los gastos no es su importe nominal, sino el que resulte después de corregida la depreciación monetaria.

Respecto a los gastos de puro recreo u ornato, de acuerdo con el art. 21 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, primero habrá que estar a lo que hayan acordado al respecto las partes contratantes. En su defecto regirá el art. 454 CC, según el cual no son abonables al poseedor de buena fe; pero podrá llevarse los adornos con que hubiese embellecido la cosa principal, si no sufre deterioro (*ius tollendi*) y si el sucesor en la posesión no prefiere abonar el importe de lo gastado.

Todas las mejoras indemnizables, como reconoce la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 1991 (RJ 1991, 8933)¹⁶, deberán serlo al arrendatario por el arrendador, normalmente propietario de la finca arrendada, en el momento de la extinción del contrato. El nacimiento de dicho derecho resarcitorio por mejoras efectivas y autorizadas en el predio arrendado se halla sometido a la inexcusable *condictio iuris* de la extinción del pacto locativo, pues mientras el contrato esté en vigor las mejoras redundan de manera inmediata en beneficio del arrendatario, que obtiene el fruto de su esfuerzo, integrando una mera expectativa indemnizatoria. Es cuando la finca se reintegra al arrendador cuando dichas obras de mejoría, si no se retiran, indudablemente favorecen y revalorizan el predio que ha sido receptor de las mismas surgiendo la duda, que se intentará despejar en las páginas posteriores, de quien deberá indemnizarlas si el dueño de la finca arrendada es una persona distinta del arrendador.

¹⁵ El derecho de retención, entendido como un mecanismo de autotutela del crédito, no es un derecho de realización del valor, pues únicamente permitirá al poseedor negarse a la entrega de la cosa, en este caso de la finca o explotación que le había sido arrendada. Aunque a juicio de MIQUEL GONZÁLEZ, J. M., “Comentario del art. 453”, *Comentario del Código Civil*. Ministerio de Justicia, p. 1221 tal vez hubiera sido razonable conceder al poseedor de buena fe el derecho a reembolsarse los gastos a costa de los frutos.

¹⁶ Siguiendo los precedentes establecidos en la de 9 de septiembre de 1991 (RJ 1992, 1541)

III. EL USUFRUCTUARIO COMO ARRENDADOR EN UN CONTRATO DE ARRENDAMIENTO RÚSTICO.

El primer párrafo del art. 10 de la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos¹⁷ reconoce algo bastante evidente, como es el que puedan concertar contratos de arrendamiento los usufructuarios, superficiarios, enfiteutas y cuantos tengan un análogo derecho de goce sobre la finca o la explotación, es decir, quien sea titular de un derecho que le permita disponer de su disfrute, siempre que éste no tenga carácter personalísimo como el de uso y habitación.

La doctrina y la jurisprudencia consideran que esta enumeración no puede ser entendida como un *numerus clausus*¹⁸, y que también debe incluirse en este precepto el caso del fiduciario, pues —como apunta ALBALADEJO¹⁹— “la ley, al decir “derecho de goce”, no pretende distinguir entre los que disfrutan de una cosa porque es suya y los que la gozan por corresponderles un derecho de goce de cosa ajena, sino que quiere decir simplemente que el arrendamiento acaba cuando acaba el derecho de goce del arrendador sobre la cosa. Derecho de goce, lo mismo en concepto de derecho en cosa ajena que en el de facultad de disfrutar de la propia, que fue el que el permitió arrendarla”²⁰. No obstante, la diversidad cualitativa de sus derechos —propietario, en el caso del fiduciario, y titular de un derecho real en

¹⁷ Al igual que lo hacía su antecedente inmediato, el art. 13 de la Ley 83/1980 de Arrendamientos Rústicos, y los arts. 480 y 473 del CC.

¹⁸ En este sentido *vid.* VIEIRA JIMÉNEZ-ONTIVEROS, *Comentarios a la Ley 49/2003 de Arrendamientos Rústicos*. Comares, Granada, 2004, p. 138.

¹⁹ ALBALADEJO GARCÍA, M., “Comentario a los arts. 781 a 784”, en *Comentarios al Código civil y Compilaciones forales*, dirigidos por ALBALADEJO, T. X, VOL. 2º, Madrid, 1984, p. 319. No obstante, como declara este autor en la p. 324, la diferencia entre el usufructuario y fiduciario es que aquél no tiene derecho a indemnización por las mejoras, aunque puede retirarlas, si fuese posible hacerlo sin detrimento de los bienes (art. 487, al final), mientras que el fiduciario no queda constreñido, si no quiere perder lo que vale la mejora, a retirarla (si cabe), sino que puede hacerlo si está conforme, pero, si no, tiene derecho a deducir su valor del de la herencia que entrega o a que le sea abonado por el fideicomisario, ya que el art. 783.2, debe ser interpretado como autorizando o a deducir la mejora de los bienes que se entregan, en el sentido de quedarse, por ejemplo con el dinero hereditario que la mejora valga, o incluso a entregar la herencia entera, pero pedir al fideicomisario que pague el valor de la mejora”.

²⁰ La STS de 28 de febrero de 1996 (RJ 1996, 1269) consideró incluido en este precepto el arrendamiento concertado por un heredero fiduciario. En relación con la citada sentencia *vid.*, ASÚA GONZÁLEZ, “Comentario a la sentencia de 28 de febrero de 1996”, en *CCJC*, núm. 41, 1996, pp. 822 y 823, distingue entre fiduciario con deber de conservar y fiduciario con facultad de disponer. En su opinión, este último “ha podido disponer y consumir, y por todos esos actos habrá de pasar el fideicomisario, que podrá recibir algo que poco tenga que ser cuantitativa y cualitativamente con el patrimonio relicto del instituyente, o incluso no recibir nada. Es el deber de conservar el que permite perfilar el interés del fideicomisario (...); pero si el fideicomiso es de residuo tal interés se cifra sólo, y en términos muy generales, en recibir lo que haya y como esté.

cosa ajena, en el del usufructuario— determinará un tratamiento diferenciado en relación con el régimen indemnizatorio de las mejoras *ex arts. 783 y 487 CC*.

1. La facultad de realizar mejoras por parte del usufructuario.

Antes de pasar a examinar la incidencia de que el arrendador de un contrato de arrendamiento rústico sea un usufructuario vamos a referirnos, siquiera brevemente, al derecho de éste a realizar mejoras útiles o de recreo y a resultar indemnizado por el propietario al concluir el usufructo.

Esta cuestión se encuentra regulada en el artículo 487 CC en el cual se dispone: “El usufructuario podrá hacer en los bienes objeto del usufructo las mejoras útiles o de recreo que tuviere por conveniente, con tal que no altere su forma o su sustancia; pero no tendrá por ello derecho a indemnización. Podrá, no obstante, retirar dichas mejoras, si fuere posible hacerlo sin detrimento de los bienes”.

También regula esta cuestión el art. 488 CC al establecer: “El usufructuario podrá compensar los desperfectos de los bienes con las mejoras que en ellos hubiese hecho”.

Al existir estos dos preceptos específicos, reguladores de la liquidación del estado posesorio, no resulta de aplicación la doctrina del enriquecimiento injusto a favor del usufructuario, porque no es posible proteger a quien enriquece a otro contra su voluntad²¹. El Código civil sólo le otorga el *ius tollendi*, es decir, el derecho a retirarlas²² y, en su caso, de compensar los desperfectos de los bienes con las mejoras que en ellos hubiese hecho.

La justificación de que no se conceda el derecho a ser indemnizado se justifica por DÍAZ ROMERO²³ en el carácter temporal de la posesión, y en el concepto o

²¹ Como reconoce la STS de 6 de junio de 2002 (EDJ 2002, 20064), remitiéndose a las de 27 de abril 1999 (EDJ 1999, 7233 y 1 de marzo de 2000 (EDJ 2000, 1974)

²² Frente a este claro tenor literal *vid.*, MANRESA, *Comentarios*, IV, art. 487, p. 484; DORAL, *Com. Edersa*, VII, 1, artículo 487, págs. 354-356, extrañamente, este autor, en contra del tenor literal del artículo 487, cree que cuando no es posible la separación de las mejoras útiles y el nudo propietario se queda con ellas, surge para éste la obligación de indemnizar, derivada del principio —nadie puede enriquecerse a costa de otro—, recogido en la S. de 22 de diciembre de 1920, respecto de la posesión de buena fe. Entiende DORAL, que no se trata de una remuneración por el gasto, cantidad devengada, sino de una prestación diferente: el resarcimiento por el daño sucesivo o indirecto. Esto quiere decir, añade, que “la negativa a la obligación de indemnizar tiene sus límites. El autor de la mejora corre el riesgo de invertir una suma que puede quedar improductiva; pero dicho riesgo no suele ser absoluto, no lo es si no puede retirarse sin detrimento de los bienes. El mismo favor de la propiedad implica el disfavor del usufructuario... Cuando el propietario ha de resarcir porque no es económica o socialmente —según el destino de la cosa— separable la mejora, habrá de satisfacer no lo que costase en el momento de hacerla, sino el valor actual, por ser la prestación de resarcimiento “deuda de valor” y no “deuda dineraria simple” (Ss. de 21 de enero de 1978 y 29 de junio de 1978)

²³ DÍAZ ROMERO, M^a del R., *Gastos y mejoras en la liquidación del estado posesorio*, McGraw-Hill, Madrid 1997, p. 226.

calidad posesoria del usufructuario. Este poseedor sólo está facultado para el uso y disfrute del bien y conoce perfectamente la titularidad ajena de éste. Por ello, y aunque se le permita la realización de mejoras, éstas las hará conociendo que sus únicos derechos afectan sólo al disfrute de la cosa y que habrá de devolver ésta llegado el momento pactado.

Ello significa que, en este supuesto no son aplicables las reglas posesorias contenidas en los arts. 453 y ss. CC, aunque éstas tampoco otorgarían derecho alguno de indemnización. Sólo se disfrutaría del *ius tollendi* del art. 455 CC con la opción que éste otorga al propietario o poseedor de mejor derecho, ya que la regulación general posesoria consideraría realizadas de mala fe las inversiones mejoraticias que en los bienes usufructuados realizara ese tipo de poseedor.

En semejante sentido declara ALBADALEJO GARCÍA²⁴ que sería injusto permitir que el usufructuario dispusiese del bolsillo ajeno (pues, realmente, de este dispone si las hace él, pero luego ha de abonárselas el dueño) y que las mejoras las introduce en interés suyo para disfrutarlas o sacarles rendimiento mientras que el usufructo dura (disfrute o rendimiento que son la contrapartida del gasto hecho por el usufructuario para realizarlas)

Esta situación jurídica del usufructuario por las mejoras introducidas en la cosa usufructuada debe ser muy tenida en cuenta cuando analicemos los derechos del arrendatario, pues, al establecer las consecuencias indemnizatorias por mejoras tras la conclusión del usufructo, debe partirse del principio de que el dueño de la finca no está obligado a resarcir las mejoras introducidas por el usufructuario, siéndole indiferente, salvo que otra cosa haya convenido, que éstas lo hayan sido de manera directa por él o a través de un tercero.

2. Incidencia de la extinción del usufructo en la duración del contrato de arrendamiento.

Admitido el derecho del usufructuario de arrendar la finca usufructuada, resulta de toda lógica que el nudo propietario en ningún momento pueda verse perjudicado por esta relación arrendaticia concertada por el usufructuario, y que ésta sólo perdure mientras subsista el usufructo, ya que extinguido el derecho de usufructo, se entenderá extinguido el derecho del arrendatario²⁵, regla que tiene su razón de

²⁴ ALBADALEJO GARCÍA, M., “Comentario al art. 488 CC”. Tomo VII. Vol. 1º: Artículos 467 a 529 del Código Civil (2ª edición) (1992)

²⁵ La STS de 3 de mayo de 1988 (RJ 1988, 3873) al interpretar el art. 480 del Código Civil y los arts. 13 y 25 de la antigua Ley de Arrendamientos Rústicos ya señaló: “La norma no sólo no está en oposición con la Ley Especial, sino que se mantiene por ésta e incluso se refuerza la efectividad y el cumplimiento del precepto mediante el lanzamiento, al encontrarnos ante un principio de derecho natural, promulgado axiomáticamente por la razón, según el cual nadie puede disponer derechos que no le pertenecen ni adquirir de quien no está facultado para transferirlos...”

ser en que los contratos sólo produzcan efectos frente a terceros cuando dichos terceros los consientan a través de la oportuna declaración de voluntad de aceptarlos. Por ello, para que en un futuro el propietario quede subrogado en la posición del arrendador y se subrogue en la duración inicialmente pactada y en las obligaciones derivadas del contrato de arrendamiento es precisa dicha declaración de voluntad.

Estos arrendamientos se resolverán, no de manera automática, sino potestativa para el propietario, al extinguirse el derecho del arrendador²⁶, por el transcurso del tiempo o por cualquier otra causa²⁷, salvo que no haya terminado el año agrícola, en cuyo caso subsistirán hasta que éste concluya.

En torno al momento en que termina el año agrícola, éste es un concepto indeterminado que se deberá precisar en cada caso en función de la naturaleza de la finca, de la índole o tipos de cultivo, de la región o comarca y de la costumbre del lugar²⁸. Como declaró la STS de 16 de marzo de 1978, esta excepción se encuentra establecida no sólo en beneficio del arrendatario, como justa compensación de una labor completa, merecedora de que el legislador le permita recolectar los frutos, sin menoscabos ni apuros, en los mismos bienes que los hubiesen producido, sino también en beneficio de la agricultura, es decir, en el de toda la colectividad, evidentemente interesada en que no se produzcan pérdidas o deterioros de los frutos a consecuencia de la súbita e inopinada interrupción de una explotación agrícola o ganadera en marcha²⁹.

Como el arrendatario saliente comparte el uso de la finca con el entrante (o con el propietario) no puede decirse que el contrato subsista inmutado, sino que, más bien, parece que entra en una fase de liquidación que no puede ya suponer la plena y total vigencia del contrato inicial. El contrato subsiste, pero sólo a efectos de su extinción al finalizar el año agrícola³⁰.

²⁶ RAMOS DE ARMAS, F., *Comentario A la Ley de Arrendamientos Rústicos*, Thomson Civitas, 2004, p. 104 estima que tal resolución no debe ser interpretada como algo automático ni necesario, pues en el caso de que el propietario no opte por resolver el contrato, se subrogará en los derechos y obligaciones del arrendador.

²⁷ Sobre la renuncia como causa de extinción del derecho de goce *vid.* LETE DEL RIO, J. M. y ESPÍN ALBA, I., pp. 80-81 y sobre el suicidio como causa de extinción GARCÍA GARCÍA, *Código de legislación inmobiliaria hipotecaria y del Registro mercantil*, 3ª cit., nota 4, p. 143, "ha de interpretarse como causa no voluntaria de extinción del usufructo, pues aunque el suicidio sea voluntario, la muerte en sí, como causa de extinción del usufructo es automática, y no cabe pensar, por absurdo, que el suicidio se produzca para extinguir voluntariamente el usufructo, cuando se cuenta con el instituto voluntario de la renuncia del mismo".

²⁸ Al respecto *vid.* SSTs de 17 de abril de 1997 (RJ 1997, 2913) y TSJ de Galicia de 18 de febrero de 1997 (RJ 1998, 8240).

²⁹ A juicio de LETE DEL RIO, J. M. y ESPÍN ALBA, I., *ob. cit.*, p. 81, el derecho del arrendatario a continuar en el arrendamiento mientras no concluya el año agrícola constituye una singularidad, que tiene como fundamento permitirle recoger los frutos.

³⁰ GARCÍA CANTERO G., *Comentario de la Ley de Arrendamientos rústicos*, coordinador CABALLERO LOZANO, Dykinson, Madrid, 2006, p. 217.

Excepcionalmente, la extinción del contrato de arrendamiento no tendrá lugar y podrá subsistir durante el tiempo concertado cuando éste exceda de la duración del derecho de los arrendadores, simples titulares de un derecho de goce, si a su otorgamiento hubiera concurrido el propietario (art. 10). Ya la STS de 29 de septiembre de 1976 (RJ 1976, 3860) dispuso que "la intervención del nudo propietario, conjuntamente con el usufructuario, en el documento que formaliza el arrendamiento puede tener eficacia en supuestos de extinción del derecho del usufructuario arrendador y facilitar la continuación de la relación arrendaticia, ya que para tales supuestos permite que el titular, por consolidación del dominio pleno, sea conceptuado como arrendador, cualidad que de modo expreso o presunto puede adquirir extinguido el usufructo, no antes". Más recientemente declara la sentencia de la Audiencia Provincial de Jaén de 2 de febrero de 2001 (EDJ 2001, 14466) que el hecho de que los nudo propietarios conocieran el arrendamiento y no se opusieran al mismo no implica directamente la existencia de la voluntad de obligarse, ni que fueran parte en el contrato, en el que no figura su intervención. Es reiterada la doctrina del Tribunal Supremo en orden a que el consentimiento es un acto de voluntad que ha de ser claro e inequívoco (STS 20 de abril de 2001 [RJ 2001, 5282]).

La redacción de este art. 10 *in fine* ha sido criticada por la doctrina³¹, pues no se precisa la forma en que debe producirse la concurrencia del propietario (como una parte más del contrato, como interviniente o coadyuvante, como mero ratificador de lo hecho por el usufructuario, etc.), ni en qué momento (al celebrarse el contrato o en un momento posterior), ni se aclara si se trata de un contrato sujeto a un régimen especial o al general del art. 12 de la Ley de Arrendamientos Rústicos en cuanto a la duración, etc.

A juicio de GUILARTE GUTIERREZ³², tal "concurrencia" ha de cohonestarse con la necesidad de que el contrato se otorgue por escrito —artículo 11— de forma que ésta sería sinónimo de suscripción del propio contrato por parte de dicho propietario. De diferente manera cabría considerar que la mera presencia en el momento en que se realizara tal contrato bastara para integrar el supuesto de hecho de la norma al que se anuda la continuidad contractual plena. Por ello entiende este autor que deberá constar su firma en el documento suscrito, si es que conforme al citado art. 11 existe tal documento, o, alternatively, cabe compeler al propietario para que integre tal forma en términos que aclararán definitivamente su postura en relación con el tema para evitar ambigüedades poco respetuosas para con la seguridad del tráfico.

³¹ GARCÍA CANTERO, G., *Comentario...*, *ob. cit.*, p. 218.

³² GUILARTE GUTIERREZ, V., "Comentario al artículo 10", en *Comentarios prácticos a la nueva Ley de arrendamientos rústicos*, director GUILARTE GUTIERREZ y coordinador DOMÍNGUEZ LUELMO, Valladolid, 2004, p. 222-223.

En definitiva, lo que hará oponible la duración del contrato al propietario más allá de la duración del usufructo es su participación en él y la asunción específica de las consecuencias derivadas de tal aceptación, que son las establecidas en el art. 10 *in fine* de la Ley de Arrendamientos Rústicos, a las que de esta manera daría su consentimiento³³.

El hecho de que el arrendatario no hubiese sido informado de la existencia del derecho de goce no impedirá la aplicación del precepto extintivo del arrendamiento al que se ha hecho referencia, sin perjuicio de que pueda reclamar la correspondiente indemnización por daños y perjuicios del arrendador, si acredita la mala fe de éste³⁴, dentro de los cuales puede encontrarse el no haber podido amortizar las mejoras introducidas en la finca arrendada por el agotamiento del plazo contractualmente fijado. Desde la perspectiva del nudo propietario la STS de 27 de abril de 1957 (RJ 1957, 1603), declaró que el hecho de silenciar el arrendador su condición de usufructuario no puede perjudicar ni sustantiva ni procesalmente al nudo propietario, extraño al contrato, por lo cual se extingue el arrendamiento al extinguirse el usufructo aunque el arrendador haya silenciado su condición de usufructuario.

En conclusión, la consecuencia del consentimiento del propietario es la plena oponibilidad del referido contrato al tiempo de resolverse el derecho del arrendador primitivo, adquiriendo la condición de arrendador y el derecho a percibir las rentas, precisamente en función de su presencia en el otorgamiento del mismo en términos determinantes de la alteración del principio que late en el art. 1257 del CC. No obstante, resulta cuestionable como veremos en páginas posteriores, si en defecto de pacto expreso tal oponibilidad llegue a implicar que el propietario se subrogue plenamente en la condición de arrendador asumiendo todos los derechos y obligaciones dimanantes del referido contrato, dentro de las cuales se encontraría la obligación de indemnizar al arrendatario por las mejoras efectuadas con anterioridad a la extinción del usufructo.

³³ En semejante sentido se manifiestan LETE DEL RIO y ESPÍN ALBA, *ob. cit.*, p. 83. En igual sentido, con relación al art. 13 de la Ley de 1980, DÍEZ-PICAZO Y GULLÓN, *Sistema de Derecho civil*, t. III (*Derecho de cosas y Derecho inmobiliario registral*), 7ª ed., reimpresión, Madrid, 2004, p. 336.

También puede verse al respecto VIEIRA JIMÉNEZ-ONTIVEROS, E., *Comentarios a la Ley 49/2003 de arrendamientos rústicos*, cit., Comares, Granada, 2004, p. 139, quien considera que el concurrir el nudo propietario a la celebración del contrato, ha de entenderse en el sentido de dar su pleno consentimiento.

³⁴ (Cfr. SSTs de 28 de septiembre de 1987 [RJ 1987, 6452] y 3 de mayo de 1988 [RJ 1988, 3873])

3. Innecesario consentimiento del propietario de la finca usufructuada para la realización de mejoras por el arrendatario.

Si la finca usufructuada hubiera sido arrendada y el arrendatario se propusiera acometer ciertas mejoras resulta cuestionable que precisara el consentimiento del nudo propietario. Los arts. 20 y 21 de la Ley de Arrendamientos Rústicos no exigen el consentimiento del propietario para su realización, ni siquiera cuando éste hubiera concurrido a la celebración del contrato.

La Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980 no decía nada en relación con esta cuestión, a diferencia de la normativa anterior, lo que llevó a que la doctrina entendiera que no hacía falta el consentimiento del propietario, siempre que las obras de mejora no alteraran la forma sustancial de la finca³⁵, opinión que resulta plenamente aplicable a la situación normativa actual. La justificación de que no sea preciso su consentimiento parece evidente: la inexistencia de su deber de indemnizar por las mejoras introducidas, ya que respecto del contrato de arrendamiento celebrado por el usufructuario es un tercero.

Si al realizar las mejoras se hubiera alterado la forma o sustancia de la cosa arrendada, y se hubiera prescindido del consentimiento del propietario, el arrendador y el arrendatario no sólo carecerían de todo derecho de indemnización frente al propietario por las mejoras que el arrendatario haya introducido en la finca, sino que éstas con relación a la esfera jurídica del propietario constituirían un acto ilícito. En este caso entiende CILVETI GUBIA³⁶, que no cabe duda que el *dominus* podrá accionar contra el arrendador por haber traspasado los límites de su derecho de goce y haber infringido las normas jurídicas que rigen su relación con el propietario. También podrá el *dominus* dirigirse contra el arrendatario, porque éste lesiona su derecho de propiedad, con arreglo al cual sólo a él, y a las personas designadas por él, les corresponde introducir modificaciones en la finca. El arrendatario podrá posteriormente dirigirse contra el arrendador para que le resarza el

³⁵ En este sentido *vid.* AGÚNDEZ FERNÁNDEZ, A., *Comentarios ...*, *ob. cit.*, p. 179 y CILVETI GUBIA, Mª B., *Mejoras útiles en los contratos sujetos a la Ley de Arrendamientos Rústicos*, Aranzadi, 1995, p. 121. A juicio de ésta última, la Ley de Arrendamientos Rústicos sólo regulaba las relaciones jurídicas entre arrendador y arrendatario, por lo que se ha de partir de la regla *nemo plus iuris ad alium transferre potest quam ipse habet*. Para que el arrendatario efectúe mejoras, será suficiente el consentimiento del arrendador cuando la amplitud del derecho de goce limitado del que es titular el arrendador, sea tal, que él mismo esté facultado para realizar libremente esas mejoras. Sin embargo se precisará del consentimiento del propietario y del arrendador -titular del derecho de goce en cosa ajena-, cuando este título no habilite al arrendador para realizar las mejoras que se propone emprender el arrendatario.

Si el arrendador, titular de un derecho de goce en cosa ajena, es libre de ejecutar mejoras, debe ser considerado igualmente libre para permitir su realización al arrendatario.

³⁶ CILVETI GUBIA, Mª B., *Mejoras útiles en los contratos sujetos a la Ley de Arrendamientos Rústicos*, Aranzadi, 1995, p. 121.

importe satisfecho al propietario cuando hubiera creído erróneamente que el arrendador era el verdadero dueño, este fuera un error excusable y dentro de los límites de su contrato estuviera autorizado a su realización.

IV. SISTEMA INDEMNIZATORIO A FAVOR DEL ARRENDATARIO CUANDO EL ARRENDADOR ES UN USUFRUCTUARIO.

Si el arrendador autoriza al arrendatario a realizar mejoras que él mismo está facultado para ejecutar³⁷, el arrendador actuará dentro de las facultades que le confiere su derecho de goce porque autoriza al arrendatario a realizar mejoras que él por sí solo y sin el consentimiento del propietario podría efectuar.

Como reconoce la sentencia de la Audiencia Provincial de Palencia núm. 284/2003 (Sección 1ª), de 3 noviembre (JUR 2004, 168067): "Tiene que ser consciente el usufructuario, que ostenta una cosa que no le pertenece, y que siendo la mejora una facultad, si la lleva a cabo, salvo que posteriormente pueda retirarla sin detrimento de los bienes usufructuados, debe entregar al nudo propietario el bien usufructuado y las mejoras en ella realizadas, y todo ello conforme manifiesta el legislador, sin que tenga derecho a indemnización alguna. Se trata así de proteger el interés del nudo propietario permitiendo al mismo, al fin del usufructo, recuperar la plenitud de facultades que puedan ejercitarse sobre la cosa, sin que la misma haya sufrido menoscabo alguno, durante el tiempo en que se ha hecho uso del derecho real de usufructo".

Cuando concluya el arrendamiento, aunque dichas mejoras pueden en último término revertir en el nudo propietario si el usufructuario no ejercita su derecho a retirarlas *ex art. 487 CC*, no por ello éste estará obligado a asumir las consecuencias de un contrato que él no ha celebrado si no ha asumido voluntariamente dichas obligaciones contraídas por el arrendador usufructuario. Por ello, habrá sido el arrendador usufructuario, quien habrá tenido que autorizar las mejoras cuando dicha autorización se encuentre prevista en la Ley de Arrendamientos Rústicos, y será él quien deberá indemnizarlas, salvo que las partes hubieran pactado otra cosa³⁸ o el arrendatario hubiera renunciado a su derecho a que le fueran indemnizadas. Solución que encontraría su justificación en que si el derecho de goce del que es titular el arrendador le faculta para realizar mejoras, pero no para obtener una indemnización. Su solo consentimiento no puede ser suficiente para vincular al propietario. El que deberá indemnizar dichas mejoras será el arrendador que en

³⁷ Esto es, autoriza a realizar mejoras que no supongan una alteración ni de la forma ni de la sustancia de la cosa.

³⁸ Por ejemplo por tratarse de un arrendamiento *ad meliorandum*.

su caso las autorizó, sin que tenga ningún instrumento jurídico para repercutir las cantidades pagadas sobre el propietario, aunque éste sea el que se beneficie, en último término, del plusvalor ocasionado por la mejora en la finca³⁹.

Si al otorgamiento del contrato de arrendamiento hubiera concurrido el propietario, el arrendamiento, como ya se ha indicado, no se extinguirá al terminar el usufructo, y por efecto de la consolidación será conceptuado el propietario como arrendador. En este caso cabría cuestionar si la asunción voluntaria de la cualidad de arrendador al concluir el usufructo determinaría su obligación, no sólo de respetar el arrendamiento hasta su conclusión, sino también la de indemnizar las mejoras, incluso las realizadas con anterioridad a la extinción del usufructo, en los términos legalmente previstos para el arrendador⁴⁰.

V. CONCLUSIONES.

La extinción del contrato de arrendamiento, por la resolución del derecho del arrendador usufructuario dará, como regla general, derecho al arrendatario a percibir la indemnización por las mejoras introducidas en la finca arrendada a cargo del arrendador en los términos legalmente previstos.

Como el usufructuario, al arrendar la finca rústica, no puede perjudicar la posición del propietario y éste no está obligado a indemnizar las mejoras introducidas por el usufructuario, tampoco lo estará si fueron realizadas por un arrendatario, quien, si quiere ver satisfecho su interés, deberá dirigirse a su arrendador.

El propietario sólo estará obligado a indemnizar las mejoras introducidas en la finca si hubiera prestado su consentimiento claro e inequívoco a asumir las obligaciones típicas de cualquier arrendador al tiempo de resolverse el derecho del concedente.

³⁹ En este sentido CILVETI GUBIA, Mª B., *Mejoras útiles en los contratos sujetos a la Ley de Arrendamientos Rústicos*, Aranzadi, 1995.

⁴⁰ Razonamiento que tendría también su justificación en que el arrendatario sólo tendría derecho a ser indemnizado por las mejoras introducidas al concluir el arrendamiento, momento en que la condición de arrendador la ostenta el propietario de la finca.

LOS CUATRO EJES DEL DESARROLLO RURAL

CARLOS VATTIER FUENZALIDA

Catedrático de Derecho civil de la Universidad de Burgos

SUMARIO: I. Introducción. II. Evolución y fuentes. III. Eje 1: competitividad. IV. Eje 2: medioambiente. V. Eje 3: diversificación. VI. Eje 4: enfoque Leader. VII. Conclusión.

I. INTRODUCCIÓN.

Ante todo, quiero agradecer su amable invitación a los organizadores de este doble Congreso, Undécimo español y Primero internacional, que se celebra en la Universidad Politécnica valenciana, pues es una nueva ocasión para reflexionar sobre el desarrollo rural. Su última versión ha sido aprobada por el Reglamento CE/1698/2005, que ha derogado el código de 1999, y está todavía en trance de ser aplicada a partir de 2007. Al mismo tiempo quiero felicitarles por el acierto de los temas. Las dos novedades más importantes de nuestro Derecho agrario son, precisamente, la contrarreforma de los arrendamientos rústicos y la revisión llamada de “medio término” de la PAC, tras la cual hay una profunda renovación tanto de la política de mercados como de la política de estructuras.

Como es bien sabido, la nueva PAC ha trastocado la clásica política de mercados, que ha abierto a la competencia y la ha refundido en el pago único, cuya aplicación en España ha examinado el Profesor De la Cuesta en la Ponencia anterior. Por su parte, la vieja política de estructuras ha desembocado en el desarrollo rural, que la nueva PAC orienta decididamente, a primera vista, hacia la agricultura sostenible. Lo que nació como un instrumento para hacer frente a la crisis de legitimidad de los años 90, lo mismo interna que internacional, no sólo se ha consolidado en el último sexenio sino que sus medios de actuación se han multiplicado. Incluso su metodología se ha renovado puesto que ahora se presenta al modo de un plan estratégico, que se articula en torno a un número reducido de objetivos fundamentales. Se han seleccionado cuatro denominados ejes, los cuatro ejes que dan título a esta intervención y cuyo régimen vamos a examinar sucintamente aquí.

II. EVOLUCIÓN Y FUENTES.

Un rápido repaso a la evolución del desarrollo rural basta para entender su configuración actual ya que se ha formado por la acumulación de sucesivos estratos normativos, causados por las transformaciones de la PAC. Si nos limitamos a las normas comunitarias, apareció por primera vez con las medidas de acompañamiento de 1992, esto es, las medidas agroambientales, la forestación y la jubilación anticipada. Estas medidas se unieron a las ayudas a ciertas inversiones en las explotaciones viables, la instalación de los agricultores jóvenes, la formación profesional, las zonas de montaña y la reconversión de otras zonas desfavorecidas, que procedían de diferentes fuentes promulgadas en años anteriores. Tal era el contenido básico del derogado Reglamento 1257/1999, que fue ampliado en 2004 para incorporar nuevas ayudas destinadas a facilitar el cumplimiento de la normativa vigente en materia ambiental, sanitaria y laboral, así como el fomento de la calidad alimentaria y las certificaciones de las indicaciones geográficas, las denominaciones de origen y los productos ecológicos.

Ello obedecía al programa de la Agenda 2000, con el antecedente de la Declaración de Cork de 1996, que se basaba en el modelo multifuncional y en virtud del cual la agricultura europea debía ser competitiva, en especial en productos de calidad, utilizar métodos respetuosos con el medio ambiente, mantener los cultivos tradicionales, la población y el paisaje, además de contribuir a la creación de puestos de trabajo. En el fondo, junto a la agricultura competitiva, se pretendía aumentar las rentas de los agricultores por dos vías, la diversificación de las actividades rurales y el pago por compromisos lo mismo forestales que medioambientales. Aunque fuera opinable, parecía predominar entonces un marcado agrarismo, que favorecía la producción y el comercio y se situaba por encima de las metas puramente rurales, que se concretaban, a su vez, en tímidas medidas sociales y territoriales.

Esto es lo que ha cambiado, al menos en la terminología, a partir del Consejo Europeo que tuvo lugar en Gotemburgo en junio de 2001. Al más alto nivel dentro de la Unión Europea, se estableció que la PAC debía ser coherente con las grandes prioridades de la Unión y con las demás políticas comunitarias; con este fin, no sólo debía orientarse hacia el mercado y alcanzar un alto redimiento económico, sino que debía ser sostenible. Según el Consejo, es sostenible la utilización de los recursos naturales y el tratamiento de residuos en términos tales que hagan posible mantener la diversidad biológica, se conserven los ecosistemas y se evite la desertización. En otras palabras, estamos ante una nueva concepción del desarrollo rural, que ahora ha de ser sostenible, de forma más clara y también distinta, es decir, un desarrollo destinado a fomentar los productos sanos y de alta calidad, los métodos respetuosos del medio ambiente, la producción ecológica, las materias primas renovables y la biodiversidad. Lo que explica la incorporación al desarrollo rural de las ayudas las previstas por el plan Natura 2000.

La nueva concepción del desarrollo rural se ha plasmado en dos momentos y dos escalones diferentes, que la han desvirtuado en una medida importante. Por un lado, el citado Reglamento 1698/2005, de 20 de septiembre de 2005, fija la metodología, los cuatro ejes, sus objetivos y una amplia panoplia de medidas; y por otro lado, el Consejo de Ministros de Agricultura, en cumplimiento de lo dispuesto por el Reglamento, ha adoptado las directrices estratégicas comunitarias por la Decisión 2006/144/CE, de 20 de febrero de 2006, que marca las prioridades y las actuaciones recomendables para alcanzarlas entre los años 2007 y 2013, ambos inclusive.

A la vista de estos textos, conviene recalcar algunas nociones previas. Ante todo, subyace aquí una noción amplia de desarrollo rural o sostenible, si se quiere, aunque teñida de un imborrable colorido económico. De acuerdo con esta noción, el factor clave del nuevo desarrollo rural es el capital humano, y ello para que se pueda responder a las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas; y al propio tiempo, su meta final es conseguir que las zonas rurales sean atractivas para invertir, trabajar y vivir en ellas. De otra parte, concebido así, se entiende bien que el desarrollo rural abarque los cuatro ejes que hemos anunciado, los cuales están referidos a la competitividad, el medio ambiente, la diversificación y la economía mixta del enfoque Leader. Por último, cada eje incluye los objetivos y las medidas contempladas por el Reglamento, en tanto que se despliega a través de las prioridades y actuaciones previstas por las directrices. Dicho esto, podemos ocuparnos ya de cada uno de ellos en particular.

III. EJE 1: COMPETITIVIDAD.

El eje 1 tiene por objetivo aumentar la competitividad del sector agrícola y forestal, y comprende medidas encaminadas a mejorar el potencial humano, el potencial físico y la calidad de los productos agrarios, muchas de las cuales son bien conocidas dado que provienen de la antigua política de estructuras.

En efecto, el potencial humano se pretende mejorar a través de cursos complementarios de formación profesional dirigidos a las personas que trabajan —como empresarios— en los sectores agrícola, alimentario y forestal, incluyendo conocimientos científicos y prácticas innovadoras. Asimismo, mediante la clásica ayuda a la primera instalación de agricultores jóvenes, que tengan menos de 40 años y presenten un plan empresarial, y la prejubilación de agricultores y trabajadores agrícolas de menos de 55 años de edad. Más novedosas son las ayudas para hacer frente a los costes añadidos por determinados servicios complementarios. Estos servicios son los

de asesoramiento para cumplir con la ecocondicionalidad del pago único y la seguridad laboral, así como los de gestión, sustitución y asesoramiento en aspectos diferentes; en este último caso, hay una ayuda decreciente que dura los primeros cinco años.

Por otra parte, de cara al potencial físico y la innovación, las medidas consisten en subvenciones para atender determinadas inversiones y gastos. Así, en cuanto a las inversiones, pueden ser materiales e inmateriales, y se apoyan las que mejoren el rendimiento global de las explotaciones agrícolas, e igualmente las que permitan cumplir con las nuevas normas comunitarias, pudiendo existir un período de gracia de seis meses. Asimismo, las inversiones que aumenten el valor económico de los bosques de propiedad particular o municipal, o de sus asociaciones, siempre que se basen en planes de gestión forestal y superen un tamaño mínimo determinado por cada Estado. Además, las inversiones para aumentar el valor añadido de los productos agrícolas mediante la transformación industrial y la comercialización, así como el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías que se relacionen con tales productos - como los OGM -. Si estas inversiones se exigen por nuevas normas comunitarias sólo pueden beneficiarse de esta ayuda las microempresas, y en ningún caso las empresas en crisis.

Por lo que respecta a los gastos, cabe la subvención de los ocasionados por la cooperación para el desarrollo de los productos, procesos y tecnologías que acabamos de mencionar entre el sector primario agrícola o forestal, por un lado y, por otro, la industria de transformación u otros terceros, en especial en el sector de la alimentación; los gastos en infraestructuras agrícolas y forestales que mejoren el acceso, las tierras, el suministro de energía y la gestión de los recursos hídricos, y por último, los gastos causados por catástrofes naturales y las medidas de prevención.

En fin, incide en la competitividad notablemente la mejora de la calidad de la producción y de los productos agrícolas. Con esta finalidad se han consagrado ayudas de tres tipos distintos. En primer lugar, los costes derivados de la adaptación a las normas comunitarias para la protección del medio ambiente, la salud pública, la sanidad y el bienestar de los animales, así como la seguridad laboral, siempre que impongan nuevas obligaciones o restricciones que repercutan en los costes habituales de la explotación. En segundo término, el pago de un incentivo anual por participar en programas de calidad de los alimentos destinados al consumo humano y ajustados a determinados criterios comunitarios o estatales, durante un período de cinco años. Finalmente, el apoyo a las agrupaciones de productores para la información y la promoción de sus productos, siempre que participen en los mencionados programas de calidad.

Por su parte, las directrices comunitarias señalan que la prioridad principal de este eje, de indudable carácter económico, debe ser la de agrandar la gama de los productos de gran calidad en el sector agroalimentario. Con este fin se recomiendan las actuaciones siguientes: a) modernizar el sector mediante la formación y la

reconversión de los agricultores; b) mejorar la cadena agroalimentaria por medio de programas de calidad y promoción en el extranjero; c) facilitar el acceso a la investigación y al desarrollo, en particular de las pequeñas empresas; d) impulsar el comercio electrónico, junto con otras iniciativas comunitarias; e) estimular un espíritu empresarial dinámico; f) buscar nuevas salidas a los productos agrícolas y expandir la producción no alimentaria, en especial de energías renovables y biocarburantes, esto es, la nueva agroindustria bioenergética; g) mejorar el comportamiento medioambiental de las explotaciones, pues se estima que a largo plazo sólo se consumirán los productos que se ajusten a normas estrictas al respecto.

IV. EJE 2: MEDIO AMBIENTE.

El objetivo del eje 2 es mejorar el medio ambiente y el medio rural a través de ayudas a la gestión de las tierras, esto es, que se utilicen y cultiven de forma sostenible y de conformidad con determinados requisitos conservacionistas. A tal efecto, se contempla una media docena de medidas tanto para las tierras agrícolas como para las tierras forestales, aun cuando la mitad de tales medidas son en buena parte concordantes. Con alguna salvedad, estas medidas son también conocidas desde hace más de veinte años.

En efecto, en cuanto a las tierras agrícolas, las medidas se refieren a las ayudas previstas para las zonas de montaña y las zonas con dificultades, las del programa Natura 2000, las agroambientales, las relativas al bienestar de los animales y las dirigidas a las inversiones que no sean directamente productivas. Todas ellas consagran una compensación económica que recuerda la indemnización de los daños y perjuicios, en los términos del artículo 1106 CC, ya que se trata tanto del daño emergente, causado en este caso por los costes adicionales, como del lucro cesante, que consiste igualmente en los ingresos dejados de percibir. En ambos supuestos, la compensación se acredita por la suscripción de los compromisos de ejecución, que fluctúan entre cinco y siete años, con un tope máximo fijado en el Anexo del Reglamento 1698/2005. Lo que se justifica porque tales compromisos imponen condiciones más exigentes que los requisitos normales de la ecocondicionalidad y las buenas prácticas agrarias.

Algo semejante ocurre con las tierras forestales. Las medidas se traducen en ayudas para la reforestación de tierras agrícolas y no agrícolas al objeto de evitar la erosión y el cambio climático, así como para la repoblación forestal, el programa Natura 2000, los compromisos voluntarios en favor del medio forestal y la reparación de las catástrofes naturales y los incendios. Estas ayudas se concretan en compromisos o contratos, que suelen imponer condiciones más exigentes que las habituales, y se pierden en todo o en parte por el incumplimiento total o parcial de los mismos, pero con eficacia *ex nunc*, aunque los importes pagados indebidamente son recuperables por el FEADER.

Las directrices comunitarias desdoblán este eje en tres prioridades diferentes. Se trata de la biodiversidad, de los sistemas de gran valor medioambiental y los paisajes tradicionales, además de la política aguas y el cambio climático, con arreglo a lo previsto por el Protocolo de Kioto.

De acuerdo con ello, se recomiendan actuaciones como las siguientes: a) fomentar los servicios medioambientales y las prácticas respetuosas con los animales, debidamente remunerados, en especial los relacionados con el agua y el suelo; b) proteger los paisajes rurales y los bosques que integran el patrimonio rural, que comprende tanto el natural como el cultural; c) luchar contra el cambio climático, aprovechando las energías renovables, así como las posibilidades de reducir la emisión de gases de efecto invernadero y de preservar el efecto sumidero, lo que debería justificar un crédito en el mercado de las emisiones; d) potenciar la agricultura ecológica; e) fomentar las medidas agroambientales que favorezcan la diversificación; f) propiciar el equilibrio territorial entre las zonas urbanas y rurales, ya que se considera que una adecuada gestión del suelo puede mejorar el reparto espacial de las actividades económicas y la cohesión del territorio.

V. EJE 3: DIVERSIFICACIÓN.

El eje 3 persigue mejorar las condiciones de vida en las zonas rurales y fomentar la diversificación de la economía rural. Con tal objeto, se consagran medidas de diversificación económica, calidad de vida y formación profesional, cuya concreción definitiva queda para las directrices estratégicas comunitarias.

En efecto, para la diversificación de la economía rural hay tan sólo ayudas a favor de cualquier miembro de la unidad familiar, siempre que se dirijan a actividades no agrícolas; asimismo, existen subvenciones para el fomento de microempresas con vistas al fomento del espíritu empresarial y del desarrollo de la estructura económica, así como para las actividades turísticas, siempre que consistan en pequeñas infraestructuras destinadas a centros de información, señalización, facilitar el acceso y el alojamiento, y se incluye también la comercialización de los servicios turísticos.

Por otra parte, las medidas sobre la calidad de vida se refieren a los servicios básicos, la población y el patrimonio rural. Los servicios básicos son los necesarios para atender las exigencias de la economía y la población, y por eso comprenden las actividades culturales y de esparcimiento. Mientras que la conservación del patrimonio rural abarca tanto los bienes de interés natural como los bienes del patrimonio cultural. En cuanto a los primeros, se trata de los planes de protección y gestión, las acciones de sensibilización y las inversiones para la restauración del patrimonio natural, así como el desarrollo de parajes de alto valor rural; para los últimos, en cambio, se prevén ayudas para estudios e inversiones

relativos al patrimonio cultural, como los rasgos culturales de las poblaciones y el paisaje rural, que se corresponden, en la tipología del patrimonio histórico español, con los conjuntos y los sitios históricos, además de los bienes, conocimientos y actividades comprendidos en el patrimonio etnográfico.

En fin, las medidas de formación profesional están dirigidas a los agentes económicos que actúen en la ejecución de las medidas anteriores y consisten en ayudas para clases y planes de estudio complementarios. Además, cabe la formación de personal y de directivos que se encarguen de hacer estudios y recopilar información sobre las zonas sometidas a estrategias de desarrollo local, cuya aplicación corresponde a los grupos de acción local previstos en el eje 4.

Las directrices comunitarias reiteran que la prioridad de la diversificación es, como se sabe, crear empleos y favorecer el crecimiento económico de las zonas rurales, principalmente, mediante la capacitación, la organización y las estrategias locales, con especial atención a las mujeres, los jóvenes y los mayores; y todo ello con el fin de conseguir que dichas zonas sigan siendo atractivas para las generaciones futuras. La novedad radica aquí en el amplio abanico de actuaciones prioritarias.

Se trata de actuaciones como éstas: a) incrementar la actividad económica y la tasa de empleo por la diversificación de las explotaciones y las actividades hacia el turismo, la artesanía y el ocio, así como por la creación de microempresas rurales; b) fomentar la entrada de mujeres al mercado laboral mediante la creación de guarderías infantiles; c) devolver el "alma" a los pueblos a través de la creación de empresas y la inversión en servicios y en el patrimonio cultural; d) promover la formación de microempresas, en especial las dedicadas a las distintas artesanías, con apoyo en el saber tradicional o en conocimientos nuevos, mediante la compra de equipos, la asistencia técnica y la promoción del espíritu empresarial; e) enseñar a los jóvenes las competencias que sean necesarias para la diversificación económica, los servicios medioambientales, las prácticas tradicionales y los productos de calidad; f) impulsar el comercio electrónico a través de la red Internet; g) impulsar el suministro de energías renovables; h) fomentar el desarrollo del turismo, aprovechando las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; i) modernizar las infraestructuras locales, especialmente en el sector agroalimentario, en concordancia con los proyectos relativos a las grandes redes transeuropeas y los parques empresariales y científicos.

VI. EJE 4: ENFOQUE LEADER.

Otra novedad del nuevo desarrollo rural es que incorpora las iniciativas Leader que vienen operando desde 1992 y se configuran ahora como un agente importante para la aplicación de los tres ejes anteriores. Sus elementos esenciales

son la estrategia de desarrollo local por zonas o comarcas, la formación de grupos de acción social —en los que debe residir el poder de decisión—, la planificación ascendente, los proyectos multisectoriales desde el punto de vista económico, los enfoques innovadores y la creación de redes de partenariados locales.

En particular, los grupos de acción local, ya sean los existentes u otros de nueva creación, se pueden constituir no sólo por un acuerdo de partenariado informal —como el acuerdo de cuentas en participación, que es asimilable a una sociedad— sino por la formación de una asociación legalmente constituida. Su característica más destacada es que mediante ellos se articula una estrecha colaboración entre el sector público, en especial las entidades locales, y el sector privado, representado por los agentes económicos y sociales, aparte otros representantes de la sociedad civil, de los cuales una mitad, por lo menos, está reservada a los agricultores, las mujeres y los jóvenes. Deben seleccionar un actor principal encargado de los aspectos administrativos y financieros, con capacidad para gestionar fondos públicos. Estos grupos pueden proponer estrategias integradas de desarrollo y aplicarlas en zonas homogéneas y con suficiente masa crítica en términos de recursos humanos, financieros y económicos, así como establecer proyectos de cooperación interterritorial, lo mismo nacional que transnacional.

Por otra parte, las medidas consisten en este caso en ayudas para el funcionamiento del grupo, la aplicación de las estrategias de desarrollo integrado y los proyectos de cooperación, a las que se unen las contempladas en los ejes anteriores. En suma, los grupos de acción social han pasado a ser uno de los principales actores en la ejecución del desarrollo rural, al tiempo que propician actuaciones de economía mixta entre los sectores público y privado.

Por eso, las directrices comunitarias señalan que los recursos asignados a este eje deben contribuir a los objetivos prioritarios de los otros ejes, en especial el relativo a la diversificación, así como a la mejora de la gobernanza y el desarrollo endógeno de las zonas rurales. Se recomiendan estas actuaciones: a) fomentar la capacitación para movilizar el potencial local y la cooperación; b) alentar la cooperación entre el sector público y el privado; c) fomentar la cooperación entre los grupos, con el fin de difundir las innovaciones en materia de conocimientos, buenas prácticas, productos y servicios rurales; d) mejora de la gobernanza local para aunar la agricultura, la silvicultura y la economía local, con el objeto de diversificar la base económica y fortalecer el tejido social de las zonas rurales.

VII. CONCLUSIÓN.

En definitiva, esta apretada síntesis nos ha permitido tener una visión de conjunto del nuevo desarrollo rural, que apenas se ha perfilado por los textos comunitarios y está aún pendiente de aplicación por los Estados miembros, mediante la formulación de los planes estratégicos y los respectivos programas de desarrollo

rural. De aquí que tenga razón Daniele Bianqui cuando afirma, en su reciente libro sobre la PAC, que el período de programación que se inicia en 2007 tiene por finalidad completar los objetivos de la Agenda 2000. Los Estados tienen ahora la oportunidad de hacer que el desarrollo rural sea un verdadero segundo pilar de la PAC, en el contexto más general de la cohesión económica y social, así como de la política regional (Ed. Bruylant, Bruselas, 2006, p. 414).

Lo que es cierto, pero también lo es que, tal y como habíamos anunciado, las cerca de cincuenta medidas previstas siguen siendo de un marcado carácter económico. Buena prueba de ello es que, aparte de las ayudas a la competitividad, la diversificación de la economía rural resulta atendida por la doble vía de los ejes 3 y 4, esto es, la mejora de la calidad de vida y el enfoque Leader; otra prueba palpable es que la única novedad en materia de medio ambiente es la incorporación del plan Natura 2000. Por eso cabe preguntarse - en conclusión - si este nuevo desarrollo rural es suficientemente “verde”, sin olvidar que la pregunta tiene dos facetas de la mayor importancia para el futuro. Por un lado, la duda es si satisface las exigencias medioambientalistas que imperan en la sociedad europea en la actualidad; y por otro, existe incertidumbre acerca de si será capaz de pasar los filtros de las negociaciones internacionales, y en especial las negociaciones multilaterales entabladas en el seno de la Organización Mundial de Comercio. Esperemos que sí, aunque hay que reconocer que ambos puntos son francamente discutibles.

EL DERECHO ALIMENTARIO ESPAÑOL EN SU CONTEXTO FILOSÓFICO Y CULTURAL

PAUL WOLF
Universidad de Frankfurt

SUMARIO: I. La España gastronómica de ayer y hoy; experiencias personales. II. El Derecho Alimentario en España. III. Funciones del Derecho Alimentario. IV. La cuestión alimentaria en su contexto filosófico y cultural. V. Orígenes revolucionarios de las gastronomías modernas. VI. Una conclusión.

I. LA ESPAÑA GASTRONÓMICA AYER Y HOY; EXPERIENCIAS PERSONALES.

El motivo más legítimo para preocuparse por el Derecho Alimentario es el amor por el buen comer y el buen beber, por la buena cocina, por el buen gusto. No me extrañaría nada que muchos compartan este noble motivo tan intrínsecamente humano. Además existe para mí un motivo aún mas oportuno y agradable, que me ha llevado a ocuparme temática del Derecho Alimentario español; un motivo tan humilde como fácil de entender: soy aficionado a la cocina española desde hace mucho tiempo.

Mi afición data de mi primer viaje a España que realicé en el año 1959, montado en una 'Vespa' que alcanzaba una velocidad máxima de 50 km/h. La lentitud de mi medio de transporte me otorgó la oportunidad de conocer íntimamente la España de esos tiempos; en especial la España gastronómica, con su cultura culinaria, su cocina riquísima, generosa, abundante y deliciosa. Cuanto degusté en aquel viaje eran placeres desconocidos en Alemania: las tortillas y paellas, los gazpachos y ajos blancos, los mariscos, boquerones y chanquetes, los salchichones y jamones, los guisos y asados sabrosos, los finos de Jerez bebidos en catavinos, el clarete de la Rioja en porrón o el ribeiro en tazas. Maravillado, me imaginaba haber llegado al culmen de todos los deseos terrenales, es decir al propio paraíso. El deleite fue inmenso y extenso, debido a que el paraíso encontrado en aquella España tradicional era baratísimo: la tapa de mariscos costaba una peseta, dos vasos de vino tinto costaban tanto como una caña de cerveza, a saber cincuenta céntimos.

Erase una vez... Hoy en día, en una España postradicional y europeizada, son evidentes los cambios gastroeconómicos y gastroculturales. Desde mi perspectiva comparativa, la cocina española actual se presenta de modo muy diferente de la de antaño; está compartiendo así el destino gastronómico de todas las cocinas nacionales en Europa. Los paralelismos son obvios y notables. Igual que las cocinas italiana, francesa o alemana, la cocina española está abandonando progresivamente el sendero de sus tradiciones y abriéndose a determinados estilos internacionales. Este cambio histórico tiene idéntica causa. A su vez, el acervo gastronómico español ha sufrido y sigue sufriendo transformaciones y alteraciones que tienen su origen en la modernización económica, tecnológica y cultural. En términos sociológicos se puede decir que presenciamos, tanto en España como en otros países europeos, un cambio estructural del mundo alimentario. El progreso científico y tecnológico de las industrias alimentarias lleva consigo una renovación fundamental del estilo gastrocultural y una revalorización del buen paladar.

Este cambio histórico es inmenso y tangible, traducéndose en fenómenos específicos y característicos. En todos los países han surgido, en el transcurso de dos o tres decenios, novedosos paraísos gastronómicos muy atractivos, mucho más elegantes, confortables, limpios, lúcidos y variados que los del pasado. Los nuevos paraísos se extienden por nuestros ámbitos vitales ('Lebenswelten', diría Habermas), que se llaman 'supermercados', 'centros comerciales', 'locales de comida rápida', 'snack-bars' o 'fast food', 'convenience food', 'culinary food', 'lifestyle-food', 'functional food', o, en términos técnicos, 'nutraceuticals' (fármacos nutrientes), 'novel-food' y otros fenómenos culinarios de la llamada 'civilización industrial de masas'.

No cabe duda de que para nosotros, los llamados 'consumidores', estos fenómenos encierran una fascinación mágica y por tanto irresistible. Somos cada vez más aficionados a este nuevo mundo gastronómico ultramoderno, riquísimo por su sobreabundancia y variedad de alimentos. Nos atrae por la perfección de los productos y por la estética de sus envasados, que nos seducen por la facilidad de manejo y su pronta disponibilidad para el consumo. Se puede preparar una comida o cena completa para toda la familia en diez minutos, gracias al supermercado y al microondas. Los restaurantes ofrecen los menús más sofisticados de la cocina nacional e internacional; para mayor comodidad, todos perfectamente preparados, bellamente adornados y servidos con la debida prontitud. Gracias a la superefektividad del industrialismo alimentario ya no hay hambre, ni escasez, ni carencia de alimentos sino saciedad, abundancia, fruición, alegría o 'fun' (como dicen los americanos). En el mundo alimentario de hoy dominan las nuevas virtudes del confort, del servicio 'express' y a domicilio, a todas horas y en todos los rincones del país, resultando no sólo una hiper disponibilidad de alimentos sino también mayor libertad de cada consumidor para poder escoger lo que quiere comer y beber, a su gusto individual.

Culinariamente vivimos hoy en el 'país de las maravillas' ('Schlaraffenland'), en el edén, por donde fluye 'leche y miel' pero también coca-cola, 'snacks' and 'drinks'. No obstante su maravillosa apariencia, hay que darse cuenta de que este moderno edén culinario es también un lugar en el que los humanos corren el riesgo de caer en la tentación de hacer cosas malas, prohibidas o injustas. Por eso no es de extrañar que nuestro edén merezca una especial consideración jurídica. Será la misión más noble del Derecho Alimentario ('droit alimentaire', 'diritto alimentare', 'Food Law', 'Lebensmittelrecht') cuidarse de la integridad e inviolabilidad del paraíso alimentario del que todos los días disfrutamos.

II. EL DERECHO ALIMENTARIO EN ESPAÑA.

Punto de referencia de todo el Derecho Alimentario es 'el alimento'; lo que incluye sus relaciones de producción, preparación, manipulación, comercialización y consumo. Jurídicamente se entiende por alimentos "todas las sustancias o productos de cualquier naturaleza, sólidos o líquidos, naturales o transformados, que por sus características, aplicaciones, componentes, preparación y estado de conservación, sean susceptibles de ser habitual e idóneamente utilizados... a fines de... la normal nutrición humana o como frutivos... o como productos dietéticos" (art. 1.2.1 Código Alimentario español de 1975); o, como los define el Código Alimentario argentino (art. 6): "toda sustancia o mezcla de sustancias naturales o elaboradas que, ingeridas por el hombre, aporten a su organismo los materiales y la energía necesarios para el desarrollo de sus procesos biológicos". Más simple: se entiende por alimento todo lo que se come y bebe: la fresa y el melón, la miel y la sal, las patatas fritas y el 'catsup', el aceite y el vinagre, la 'pizza' y la salsa, el 'drink' y el 'snack', el café y el 'croissant'; es decir, el pan nuestro de cada día, por el que rezamos por razones obvias. La alimentación cotidiana, aparte de un santo hábito, es la más elemental necesidad humana, al garantizar nuestra supervivencia día a día. "Toda vida quiere vivir", decía el doctor Alberto Schweitzer, el famoso médico de Lambarene, afirmando que no hay vida sin alimentación en la tierra.

No hay verdad más evidente que ésta: toda vida orgánica, flora, fauna y especie humana, no podría existir sin alimentación. Esta evidencia pone de relieve la importancia existencial del sector alimentario y de su regulación jurídica. Hablar de Derecho Alimentario es hablar de la condición humana, de su permanente reproducción fisiológica que lleva consigo una reproducción espiritual y cultural.

Teniendo en cuenta este significado existencial, se diría que el Derecho Alimentario exige la mayor atención y relevancia dentro el mundo jurídico. Pero, por lo que parece, no es así sino todo lo contrario. En los sistemas de Derecho vigentes, esta materia merece sólo una posición marginal, subordinada y discreta. Se publica muy poco sobre Derecho Alimentario en las revistas jurídicas generales. Faltan libros didácticos, comentarios, jurisprudencia publicada, dogmática elabo-

rada. Los planes de estudios jurídicos de las Facultades de Derecho no incluyen como asignatura al Derecho Alimentario. No hay cátedras, ni profesores, ni alumnos. Como si a los alimentos les faltase dignidad jurídica, para ser apreciados con la debida atención en los altos foros del Derecho. La verdad es que el problema de si existe o no una relación íntima entre el pan o el vino y el Derecho no le interesa a nadie; salvo a un pequeño grupo de profesionales especializados, expertos técnicos, funcionarios públicos, abogados y desde luego lobbyistas en favor de determinados intereses económicos.

Pero las apariencias engañan. La realidad jurídica es otra. Bien mirado, se podría constatar una juridificación casi total del mundo alimentario. Ha surgido un Derecho Positivo nacional y transnacional que abarca todos los sectores de la economía alimentaria, desde la ganancia y producción de los alimentos hasta su consumo. Quienes no lo crean deberían percatarse de tan cuantiosa regulación jurídica. La estadística legislativa es impresionante. El Derecho Alimentario vigente en Alemania comprende un código nacional, cuarenta leyes complementarias, ciento veinte reglamentos y cincuenta normativas de Derecho comunitario europeo. El Derecho Alimentario se presenta en España de modo aún más numeroso y complicado. El Dr. Carlos Barros (AIBADA, Madrid) habla de más de dos mil quinientas regulaciones, incluyendo el Código Alimentario de 1976, aparte de las leyes complementarias, Real decretos, reglamentos, ordenanzas y reglamentaciones técnico sanitarias. Hay que añadir los muchos reglamentos, directivas, resoluciones y decisiones editados y promulgados por diversos órganos de la Unión Europea. Se puede concluir, a la vista de la cuantiosa regulación existente, que el Derecho Alimentario constituye un orden jurídico positivo del control estatal ejercido sobre las actividades económicas, ecológicas y culturales en torno a los alimentos. Se trata de un régimen de control jurídico total, que se extiende sobre toda la cadena alimenticia desde la granja al consumo, desde el cultivo a la mesa (*'from farm to fork'*). No hay alimento que quede fuera del control jurídico.

Ahora bien, para ilustrar —histórica y sistemáticamente— el sistema jurídico alimentario europeo, me servirá como ejemplo el Derecho Alimentario español. Desde la Edad Media han existido regulaciones alimentarias en España. Se vigilaban los mercados municipales y el comercio de alimentos; p.e. el peso y las unidades de medida, la salubridad de las mercancías y la honestidad de los comerciantes. La famosa *'Constitutio Criminalis Carolina'* —el código de enjuiciamiento criminal, dictado en el año de 1532 por el Emperador Carlos V— preveía, en sus artículos 113 y 130, inquisición penal y castigo severo para todos los que transgredieran los respectivos reglamentos comerciales. La primera regulación alimentaria moderna de España data del año 1908, cuando se dicta un Real Decreto con disposiciones generales sobre el comercio, la protección de la salud pública y el fraude alimentario. En 1920 se decretaron reglamentos adicionales, conteniendo normas para la clasificación y manejo de los alimentos y productos alimenticios. A partir de 1955 entró en función en Madrid la 'Comisión Interministerial para la ordena-

ción alimentaria' con el fin de modernizar los reglamentos técnicos sanitarios que habría de observar la industria alimentaria. A partir de 1960, esta Comisión junto con una subcomisión de expertos, elaboraron un anteproyecto de la codificación alimentaria que, quince años después, en 1975, fue promulgado como Código Alimentario, aun sigue en vigor. El Código Alimentario de 1975 junto con la Constitución de 1978 han servido como base para la legislación alimentaria hasta hoy en día.

Este desarrollo legislativo se vio acelerado por dos acontecimientos de gran peso político. El primero fue en 1981 el fraude alimentario conocido como 'caso de la colza' o 'síndrome tóxico', atribuido al consumo de aceite adulterado. Esta intoxicación por alimentos adulterados causó la muerte de varios centenares de personas y una enfermedad epidémica que afectó a más de diez mil consumidores. Como consecuencia de este caso de criminalidad alimentaria, cuyas circunstancias exactas todavía no han sido esclarecidas, se dictaron numerosas leyes y reglamentos de medicina preventiva, que culminarían en el Real Decreto 1945/1983 con el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y producción agroalimentaria. Se promulgó además la Ley general para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de 1983.

El segundo acontecimiento que influyó en el desarrollo legislativo del Derecho Alimentario fue el ingreso de España en la Comunidad Europea. A partir de este momento se inicia un proceso de adaptación de su Derecho Alimentario a la normativa comunitaria; un proceso desnacionalizador del sector jurídico alimentario o, en términos europeos, de "armonización horizontal" con los Derechos Alimentarios propios de los países miembros. Entretanto, las actividades legislativas de los órganos europeos (Consejo, Comisión y Tribunal) determinan el rumbo de los Derechos nacionales. A la vez el llamado Derecho comunitario 'secundario' va sustituyendo progresivamente al Derecho Alimentario español.

En este repaso a la situación actual del Derecho Alimentario español es preciso aludir a la promulgación de la Constitución de 1978. Ésta reconoce, en su art. 10, la dignidad humana como valor supremo y asimismo, en su art. 15, el Derecho a la vida y a la integridad física como derecho fundamental del individuo, a la vez que compromete al Estado a asegurar la protección de la salud a través de medidas preventivas y servicios sanitarios (art. 43).

Otro avance en la lucha por un Derecho Alimentario moderno y más efectivo fue el logrado por el nuevo Código Penal reformado en 1995. Siendo la salud pública un "valor comunitario inmanente a la convivencia humana" (Muñoz Conde II, p. 546) el nuevo Código lo reconoce como bien jurídico, incluyendo tipos penales especiales que sancionan como delito el recurso a materias cuya ingestión o uso pueda producir daños en la salud, dando p.e. paso al delito de "fraude alimentario" (art. 363 CP).

Resumiendo este pequeño esbozo histórico, se podría decir que España dispone hoy de un régimen jurídico alimentario que refleja un alto grado de moder-

nización y de conciencia política respecto a los problemas específicos causados por los modernos sistemas de producción, distribución y consumo de nuestros alimentos.

III. FUNCIONES DEL DERECHO ALIMENTARIO.

Ahora bien, tras este esbozo histórico se hace preciso otro sistemático, en referencia al sistema de control jurídico de los alimentos en España; lo cual exigiría una exposición amplia y detallada. Para nuestros fines basta con resumir las funciones principales del Derecho Alimentario moderno. Destacan cuatro funciones, que se distinguen por sus respectivos enfoques y finalidades prácticas: 1. la función sistémica ordenadora; 2. la función administrativa policial; 3. la función económico reguladora; y 4. la función sancionadora.

La *función ordenadora* le es constitutiva. Como todo Derecho, tiene su fundamento en el orden semántico y conceptual de la materia que tiene como objeto. En este sentido el Derecho Alimentario desempeña su función ordenadora definiendo sus conceptos básicos y ordenando sistemáticamente sus normas y reglas. En España corresponde al Código Alimentario (CA) de 1975 encargarse de esta función básica ordenadora. Minuciosamente define conceptos básicos como: 'alimento', 'nutrientes', 'alimentos perecederos', 'impropios', 'alterados', 'adulterados', 'falsificados', 'nocivos', 'contaminados'; así como los conceptos de 'producción', 'preparación', 'manejo', 'envasado', 'conservación', 'etiquetado', 'responsabilidad' y otros.

Por lo demás la función ordenadora del Código Alimentario consiste en captar, recoger, registrar, clasificar, cualificar y describir detalladamente todos los alimentos existentes en el mercado (CA, partes tercera y quinta), tras haberse referido previamente a "todas las condiciones generales de los materiales, tratamientos y personal relacionado con los alimentos, establecimientos e industrias de la alimentación" (CA, parte segunda).

De este modo, el Código Alimentario contiene el catálogo completo de alimentos, desde las carnes y sus derivados, aves, pescados, mariscos, huevos, leches y lácteos, grasas, cereales, leguminosas, frutas, condimentos y estimulantes, como café, té, alcoholes, vinos y cervezas. Se registran incluso sus denominaciones genéricas, características específicas, cualidades, ingredientes, composición, preparación, confección y también los respectivos aparatos tecnológicos, modos de producción, de control sanitario, gestión, almacenamiento, envasado, etiquetado y transporte. Por la perfección de sus descripciones semánticas el CA se proyecta como un supermercado literario de los alimentos o como una enciclopedia completa de todo lo que comemos y bebemos; un registro/compendio fantástico del 'paraíso alimentario' del que disfrutamos.

En su otra función básica, el Derecho Alimentario desempeña un *papel administrativo policial*. Esta es su función originaria y esencial: la vigilancia y el control de posibles riesgos y peligros para la salud de las personas en el sector alimentario. Éstos aparecen como síntoma concomitante de nuestra actual 'sociedad de riesgo' (Ulrich Beck). Por eso debe de ser misión elemental y prioritaria del Derecho Alimentario la promoción de la llamada 'seguridad alimentaria', la protección de la salud pública y la defensa del consumidor frente a engaños o fraudes en el sector alimentario ('*Täuschungsschutz*').

El problema a superar es la inseguridad que deriva de buena parte de las manipulaciones tecnológicas; es decir, de los modos industriales de producción de los alimentos actuales y también de los específicos fallos humanos, fracasos o abusos que se producen en este sector. Los 'fallos humanos' suelen tener efectos perjudiciales para la salud que pueden llegar a ser hasta letales. Convivimos entretanto con esta inseguridad continua, cuya fenomenología ocasiona accidentes de gran dimensión y repercusión, como la intoxicación epidémica por ingestión de alimentos adulterados ('síndrome tóxico'), la contaminación por alimentos portadores de radioactividad ('Chernobyl') o el contagio por alimentos nocivos o insanos ('síndrome espongiiforme bovino' o enfermedad de 'Creutzfeld-Jakob').

Añádanse a ello los accidentes en serie considerados 'normales', como la peste aviar o porcina, el vino glucol (alterado por el anticongelante 'dietilenglicol'), pesticidas o presencia de arsénico en alimentos para bebés, de disolventes en la Coca-cola ('tricloranisol'), de dioxina en pollos, huevos y derivados, de benceno y nitrato en aguas minerales (Perrier), salmonelas en tiramisú, antibióticos en gambas o pescado importado, de 'acrilamid' en las patatas fritas, de nitrofenol en cereales, o de grasas vegetales transgénicas. La crónica de los accidentes, escándalos y delitos alimentarios se percibe en Alemania como una historia del descuido, la arbitrariedad o la locura reinante ("*grassierender Wahnsinn*"); de la arrogancia e imprudencia del moderno '*homo faber*'.

De todas maneras, parece evidente que todos nuestros alimentos se ven afectados de una manera u otra por la lógica económica reinante en sociedades de riesgo y en sistemas de "irresponsabilidad organizada" (Beck). En consecuencia, el consumidor se siente cada vez más incómodo, cuando no desconfiado, al no saber lo que realmente come. Por lo general, desconoce los ingredientes y modos de preparación de la comida ingerida en restaurantes o comprada en supermercados, por una simple razón: el 80% de nuestros comestibles son productos industriales, sustancialmente modificados y enriquecidos con los llamados aditivos. Los modos de producción, desde la manera en que se obtienen y alteran las materias primas hasta su confección, envasado y presentación como producto final, pasan inadvertidos al consumidor, ya que constituyen en gran parte 'secreto empresarial'. En su lugar, es el Estado el que debe actuar como guardián de la deseable seguridad, organizando una red hermética de gestión y control alimentario, traducida en normas generales, institutos y laboratorios, servicios públicos o instituciones como la

‘Agencia Española de Seguridad Alimentaria’. El poder público asegura así con notable alcance la idoneidad higiénica y gastrosanitaria de alimentos y productos alimenticios.

Sin embargo, el público debería ser consciente de los riesgos aún existentes y de los daños colaterales. De hecho, comer y beber son hoy actividades de riesgo, dado que el ‘riesgo nulo’ no existe. Además, el sistema público de seguridad alimentaria no puede alcanzar un objetivo total, en el sentido de mantener un régimen absoluto de vigilancia gastrosanitaria y de control policial sobre el sector económico alimentario (*‘food business’*). El control no ha de ser sólo tarea del Estado sino también de todos los protagonistas del sector alimentario; en primer lugar de los que generan el riesgo, como las industrias alimentarias. Es también, por supuesto, deber del propio consumidor; a él concierne, en última instancia, el control de la inocuidad de los alimentos, puesto que es el consumidor, como final de la ‘cadena alimentaria’, quien debe seleccionar y decidir lo que va a comer. En términos iusfilosófica: en la sociedad de riesgo compete a cada individuo la autodefensa contra el riesgo, legitimada por la autonomía de la persona y el derecho fundamental inalienable a la *‘cura sui corporis’*, o al “cuidado de sí mismo” (Michel Foucault).

El Derecho Alimentario, en su realidad práctica y política, funciona no sólo como Derecho Público Administrativo sino también como *Derecho Económico*, es decir, como derecho de control sobre las actividades comerciales relacionadas con los alimentos. En esta función el Derecho Alimentario se correlaciona con otros ordenamientos jurídico económicos como el Derecho Agrario y el Pesquero, el Derecho Mercantil, el de transportes, el Derecho de sociedades y de defensa de competencia, el Derecho de publicidad, los derechos de autor y propiedad intelectual (*‘Urheberrecht’*), derecho de marcas registradas, modelos registrados (*‘Gebrauchsmuster’*) o diseños artísticos (*‘Geschmacksmuster’*). Siendo el Derecho Alimentario punto de referencia de este abanico de derechos económicos, se debe poner especial atención en la importancia de la economía alimentaria y en la necesidad imperativa de su regulación normativa.

La economía alimentaria es hoy una de las más prósperas y lucrativas, contando con un volumen de ventas de 500 billones solo en Alemania y de millones de puestos de trabajo. Se trata del sector económico de más alta rentabilidad y elevadas tasas de crecimiento en sus dimensiones nacional, transnacional y global. Por eso se convierte —y esto constituye la otra cara de la moneda— en un amplio campo de batalla económico, en el que se enfrentan ‘lobos hobbesianos’ en una lucha de todos contra todos: lucha de los egoísmos económicos por alzarse con el poder en los mercados, por la ganancia y el lucro, abanderada hoy por multinacionales (*‘global players’*) como Nestlé, Coca-Cola, Unilever, Monsanto, Bell Flavours & Fragrances, Knorr, Maggi y otros. El Derecho Alimentario *‘lato sensu’* funciona como regulador de estas relaciones económicas conflictivas, flanqueado por leyes mercantiles como la relativa a competencia desleal,

la ley antimonopolio o la prohibición rigurosa de prácticas lucrativas como la reproducción fraudulenta de modelos registrados, la usurpación de marcas o la piratería de denominaciones y patentes.

El campo de batalla más disputado por los egoísmos nacionales es el consolidado Mercado Común. Los órganos legislativos de la Unión Europea se muestran ansiosos por sincronizar y disciplinar intereses dispares en un mercado altamente subvencionado, combatiendo la competencia desleal, las restricciones de la competencia o los proteccionismos nacionales dentro del comercio intracomunitario. Para ilustrar la función reguladora del Derecho Alimentario europeo basta citar la sentencia del Tribunal Europeo en el caso ‘Cassis de Dijon’. Objeto del litigio entre Alemania y Francia fue el ‘cassis’: licor obtenido por maceración alcohólica de la grosella negra. Se trata de un licor sabroso, que sirve p.e. junto con el champán como componente del ‘Kir Royal’, bebida prestigiada en bares y restaurantes. Alemania había prohibido la importación y comercio del licor francés en su territorio nacional, considerando este producto extranjero como ilícito, dado que contravenía disposiciones de su Derecho Alimentario nacional. Este prescribe de hecho categóricamente, para licores de fruta, una graduación alcohólica no inferior a 25° (grados); mientras que el licor francés, por razones de tradición y elegancia, mantiene un contenido alcohólico de sólo 10°. El Tribunal Europeo derogó la norma alemana por proteccionismo en favor de las industrias nacionales y contraria al concepto de libre comercio. Desde entonces se convierte en principio regulador del comercio intracomunitario el de ‘reciprocidad y reconocimiento mutuo’, mantenido por el Tribunal Europeo con sede en Luxemburgo. Esto significa que todo producto alimenticio, que haya sido producido y comercializado de acuerdo con las leyes y regulaciones nacionales de uno de los países miembros de la Unión, podrá ser comercializado en todos los países miembro. Según este principio prevalece en Europa el comercio ilimitado de mercancías alimenticias, salvo el caso de productos improprios, que constituyan peligro inminente para la salud de los consumidores del país afectado.

Como final de este esbozo de las funciones jurídico alimentarias no debe faltar la indicación del *régimen sancionador* propio del Derecho Alimentario español. Indudablemente, para que sean rigurosamente observadas las prescripciones de las legislaciones alimentarias, son imprescindibles normas sancionadoras que establezcan las consecuencias jurídicas de todo acto ilícito. Exige el art. 51 de la Constitución Española una protección de la salud de los consumidores con “métodos eficaces”; lo que implica el recurso a sanciones.

El problema es que el propio Código Alimentario sólo contempla prohibiciones e interdicciones pero sin prever sanciones para los infractores. Para compensar esta omisión, el sistema legislativo recurre a técnicas de remisión y derogación, delegando la potestad sancionadora en otras normas: p.e. el Real Decreto 1945/1983 por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de producción agroalimentaria, o a la Ley 26/2001, por

la que se establece un sistema de infracciones y sanciones en lo concerniente a la 'encefalopatía espongiforme bovina'. Las sanciones previstas por esta normativa tienen carácter administrativo, consistiendo prioritariamente en multas o medidas coercitivas, como cierre de empresas, suspensión de subvenciones, revocación de autorizaciones o inhabilitación para el ejercicio de profesiones, oficios o industrias. El arma más dura en el combate contra la delincuencia alimentaria es el Código Penal reformado en 1995, que, en su art. 363, castiga con pena de prisión, multa e inhabilitación a los productores, distribuidores o comerciantes que pongan en peligro la salud de los consumidores. Se trata de un tipo legal novedoso, muy valiente y progresivo, que podría servir de modelo para países que carecen de él, como Alemania.

Hay que constatar, sin embargo, que la ejecución de esta norma penal en la práctica forense va por mal camino. En muchos casos la justicia penal actúa aún con reservas a la hora de imponer sanciones. Prevalece la impunidad; sobre todo en casos con 'cuellos blancos' en el banquillo. En Alemania, la persecución de la criminalidad alimentaria termina, por lo general, en juicios de absolución o en la suspensión de la ejecución penal. En tales casos el castigo reviste un carácter meramente simbólico. La cuestión de la 'responsabilidad penal en relación a productos alimenticios' es de los temas más controvertidos entre los penalistas. Acaban dando paso, como hemos visto en el 'caso de la colza', a juicios poco satisfactorios y, lo que es peor, a frustración y desesperanza entre los afectados.

IV. LA CUESTIÓN ALIMENTARIA EN SU CONTEXTO FILOSÓFICO CULTURAL.

Ni la tradición racionalista ni la tradición escolástica de la filosofía europea han prestado atención a los alimentos. Tampoco René Descartes, que decretó en su *'Discours de la méthode'* el principio *'cogito ergo sum'* (pienso luego existo), en vez de *'gusto ergo sum'* ('como luego existo'), aunque gustaba mucho de la mesa y el buen vino. Incluso Immanuel Kant, que también apreció los placeres de la mesa, atribuyó al gusto sensual la "capacidad de juicio estético" (*"Vermögen ästhetischer Urteilskraft"*) para luego subordinarla al ámbito de lo meramente subjetivo y al de racional y objetivo.

A la derecha del espectro filosófico, renunciaban los escolásticos a reflexionar sobre la categoría del gusto. La espiritualidad escolástica en España sostuvo siempre el dualismo cuerpo y alma, defendiendo una su postura trascendentalista, antisensualista, ascética, negadora de lo mundano (*"weltverneinend"*), adversa a lo físico y tendente por lo tanto al rechazo de los placeres sensuales, incluidos los deleites gastronómicos, como algo 'bajo', 'primitivo', 'profano', de mal gusto; en otras palabras, reducido a la categoría de pecado o delito.

También los humanistas se sintieron más responsables del renacimiento espiritual de España que de su despensa. Prestigiosa excepción fue el filósofo y jesuita Baltasar Gracián (1601-1658), que en sus libros *"Criticón"*, *"El discreto"* (1646) y *"Oráculo manual"* (1653, traducido al alemán por Arthur Schopenhauer), trató del "buen gusto" como facultad del hombre humanamente perfecto u "hombre en su punto", culto y distinguido por la excelencia de sus juicios estéticos, firme en todos los asuntos divinos y humanos, incluyendo por supuesto los culinarios. Quizá por eso acabó, ya expulsado de la orden, muriendo bajo circunstancias nunca esclarecidas.

Ignorar o despreciar el mundo alimentario fue también el signo de la filosofía alemana hasta el siglo XIX, cuando Feuerbach, Schopenhauer y Nietzsche, armados de ideas revolucionarias, se adentraron en el "bazar metafísico de Alemania" (Marx), dominado hasta entonces por el idealismo de Hegel y Fichte y por enfoques proto religiosos como el panenteísmo del propio Karl Christian Friedrich Krause, difundido gracias a Francisco Giner de los Ríos y su "krausismo español".

El filósofo alemán más destacado por haber concebido el alimento como categoría filosófica fue el docente privado Ludwig Feuerbach (1804-1872), hijo del ilustre penalista Paul Johann Anselm Ritter von Feuerbach (1775-1833), alumno crítico de Hegel y maestro de Marx y Engels por su pensamiento revolucionario materialista sensualista. El propio Feuerbach se opuso radicalmente a la metafísica tradicional condenando, como "oscurantismo" y "opio" de los filósofos, el axioma dominante de la separación de cuerpo/materia y alma/espíritu. Defendía a su vez la immanencia contra la transcendencia, el mundo de acá contra el mundo del más allá, la sensualidad contra la esencialidad, el hombre concreto contra el abstracto. Feuerbach basaba su antropología imanentista en un principio categórico que rezaba: *"homo homini deus est"*; es decir el hombre (y no la deidad) es la suprema esencia del hombre. El cielo imaginado como hogar de ideas, esencias y deidades no tenía existencia real sino que era mera fantasía. La verdadera fuente de la felicidad humana, de alegrías y placeres, eran los sentidos: la vista, el oído, el tacto, el olor y el gusto. Feuerbach propuso para su antropología filosófica del comer un título, que implica semánticamente un juego de palabras. Programáticamente dice: *"Der Mensch ist, was er isst"*; en traducción literal: "el hombre es lo que come". En esta frase se identifican el ser y el comer. Casados sensualmente se convierten en cónyuges en un mundo único.

Feuerbach, para demostrar la relación íntima entre la naturaleza de los alimentos y la naturaleza del hombre, toma entre otros como ejemplo histórico la relación íntima que mantienen religiones y alimentos. Todas las religiones del mundo se han servido de los alimentos como medio simbólico o mágico de comunicación con las deidades. Consideran al alimento como ofrenda divina y lo sacralizan instituyendo normas y reglas estrictas sobre su significado y su uso. Para él, las grandes religiones se distinguen no solamente por sus ritos religiosos sino también por sus diferentes normas alimentarias; las analiza como si se tratara de socieda-

des gastronómicas. Los islámicos no comen cerdo ni beben alcohol, los judíos rechazan carne de vacuno que no haya sido degollada siguiendo un cierto rito, los hinduistas no matan sino que veneran a la vaca, los cristianos comen y beben a su antojo, pero se someten a reglas de ayuno y se orientan por un ideal ascético de pobreza, frugalidad y sobriedad, como el que vivió Jesucristo. Todos los cristianos, especialmente los de confesión católica, conocen el significado sacral del alimento, culminando en la celebración de la eucaristía, la Sagrada Cena, el misterio de la transubstanciación del pan y del vino en carne y sangre del Señor. Los creyentes evocan el significado simbólico de la santa cena en sus comidas cotidianas.

Para el filósofo ilustrado Ludwig Feuerbach todo uso sacral de los alimentos encuentra su explicación racional en el sacrificio. A lo largo de las épocas el hombre religioso ha sacrificado viandas para entrar en una comunicación sensible con sus deidades y recibir favores divinos. El sacrificio insinuaba la existencia de una identidad substancial entre alimentos humanos y divinos; ello implicaba una idea panenteísta de identidad esencial entre todos los seres: los dioses aparecían, en el ser y en el comer, como iguales de los hombres. El hombre es imagen de Dios (*'imago Dei'*). Dios habita en las cosas, también en los alimentos. Ya Homero, imaginando el cosmocentrismo de las cosas humanas, llamaba en la "Odisea" al banquete ofrendado (*"Opfermahlzeit"*) "fasto de los dioses". Para Homero y sus coetáneos sacrificar alimentos equivalía precisamente a "alimentar a los dioses".

Más allá de las altas reflexiones metafísicas sobre el significado esencial de los alimentos, se puede descubrir la historia real gastrocultural experimentada en Europa y España. Frente a los filósofos y teólogos escolásticos, que despreciaban lo físico, no faltan religiosos pragmáticos muy atentos al cuerpo y a las cosas que lo alimentan. Estos religiosos, monjes y clérigos, se muestran a lo largo de estas épocas como auténticos expertos de la gastrocultura. Se presentan como aficionados a la buena cocina, redescubriendo el buen espíritu hedonista de los alimentos.

De hecho fueron monjes y monjas los grandes impulsores del desarrollo y refinamiento de los saberes y prácticas gastronómicas en los países europeos. Muchas contribuciones en los albores de la Edad Moderna fueron realizadas por los monasterios. Los monjes, no ajenos a las necesidades corporales, llegan en sus menesteres cotidianos y demás afanes culinarios al perfeccionamiento del cultivo y la cría de las materias primas alimentarias, inventando e innovando técnicas y tradiciones. Los monjes son maestros en lo que hoy suele llamarse 'functional food' o alimento funcional, derivado p.e. de hierbas cuyos efectos medicinales conocían bien, iniciando así una alimentación ecológica y dietética. Eran además ingeniosos a la hora de inventar, perfeccionar y producir excelentes y prestigiosas bebidas que siguen formando parte de nuestra acervo gastronómico. El consumidor actual es aficionado o fanático bebedor de cerveza; bebida deificada en todo el mundo, que debemos al ingenio de los franciscanos alemanes. No se quedan atrás los finos licores sofisticadamente compuestos por los benedictinos españoles, franceses e italianos. Con ocasión de festejos nos entusiasmos con las diminutas hileras de

perlas o burbujas gaseosas que bailan en las copas de champán; divina inspiración del benedictino Dom Perignon en el siglo XVII. Se afirmaba en aquel entonces que Dios mismo había descendido a la tierra para ser viticultor.

La cocina española se beneficia ampliamente de aportaciones de monjes cocineros provenientes de Guadalupe, Poblet, Santa María de la Huerta y otros monasterios, que supieron mantener las ricas tradiciones culinarias heredadas de la cultura latina. En ellos quedaron fijados por escrito recetarios y se investigaron industriosamente nuevas y viejas técnicas, enriqueciendo el patrimonio gastronómico del país. Hoy día la cocina española conserva esta tradición conventual, junto con otras tradiciones propias de las cocinas latina y mozárabe o de la autóctona regional.

V. ORÍGENES REVOLUCIONARIOS DE LAS GASTROCULTURAS MODERNAS.

En Europa, la gran corriente racionalista e ilustrada del siglo XVIII culminó en revoluciones políticas, sociales y culturales pujando por reconstruir el mundo a la imagen de la modernidad. Repasando la propia historia gastrocultural constatamos que las dos grandes revoluciones de la época trajeron consigo cambios de gran alcance que, aún hoy, determinan la vida gastronómica de Europa y del mundo. Me refiero a la revolución francesa y a la revolución industrial.

La revolución política de 1789 fue crucial, por ser al mismo tiempo una revolución profundamente cultural, que llega a afectar también a la cultura culinaria. La conmoción revolucionaria establece el esquema moderno de la cocina burguesa, superando la concepción medieval. Da así inicio al florecimiento de la cocina nacional francesa, que brillaba por su perfección, refinamiento y delicadeza. Esta llamada *'grande cuisine'* inauguró una revaloración cultural del arte y del gusto culinario en toda Europa.

El año 1789 vio realmente nacer a la cocina burguesa dando paso, junto a un nuevo estilo estético y a nuevas técnicas artesanales, al nuevo tipo de establecimiento público llamado *'restaurant'*, en el que florece el arte gastronómico y un gusto refinado. Los datos históricos nos informan de que el surgimiento de la nueva gastronomía se debió a la propia acción revolucionaria, con su expropiación a la nobleza y la expulsión de los señores feudales de sus *'chateaux'* y palacios, lo que obligó a sus eminentes cocineros a buscar nuevos lugares donde realizar sus artes. Liberados del servicio palaciego, los llamados 'príncipes del subterráneo' se apresuran a abrir sus propios establecimientos en París, para servir al gran público de la nueva burguesía ilustrada como habían servido anteriormente a sus altezas. En los inicios fue la capital parisina el centro de esta nueva cultura culinaria nacional. Sus pilares fueron y siguen siendo la profesionalidad

de sus cocineros, la perfección de sus platos y los '*restaurants*' como lugares de encuentro del público aficionado a la nueva cocina sofisticada. Los banquetes gastronómicos celebrados en los restaurantes parisinos se convirtieron en verdaderos cursos prácticos del arte culinario y del gusto refinado, según escribe un ilustre participante en estos banquetes: el propio Jean Anthèlme Brillat-Savarin (1755 – 1826) en su famoso libro sobre la "Fisiología del gusto o meditaciones de gastronomía trascendente" (1825; hay edición española: Aguilar, Madrid 1963). La gastronomía parisina de esa época da inicio a un despertar cultural, audaz, iconoclasta y trascendente, acompañado de un resurgimiento culinario. Posteriormente la cocina francesa nunca dejó de desarrollar y revolucionar sus propias tradiciones manteniéndose fiel a su '*raison gourmande*', al buen espíritu del gusto refinado.

Hoy la '*haute cuisine*' renace con el estilo de la '*nouvelle cuisine*', convirtiéndose en culto cuasireligioso en los templos 'tres estrellas' de todos los países del mundo civilizado. Actualmente, el destino más favorecido por los romeros '*gourmands*' se encuentra en España: en Roses (Cataluña), donde el nuevo pontífice del arte culinario, el propio Ferran Adrià en su restaurante 'El Bulli', celebra y prepara para los aficionados a la alta cocina, sus prestigiosos platillos con máximo refinamiento artístico, elaborados a modo de una transubstanciación tecnológica de las materias y presentados como artefactos mágicos de textura alquimista, espumosa o esférica; es decir, fantástica y divina (Ferran Adrià, Juli Soler, Albert Adrià "el Bulli 1998-2002", Roses, 2ª. ed. 2003).

Los restaurantes dotados de estrellas, en los que se practican las artes cibarías tradicionales, son mucho más que meros lugares elegantes de reunión de '*gourmets*' y '*bon-vivants*' de nuestros días. Son, tal vez, los últimos refugios de la '*raison gourmande*'; la buena mesa se convierte en ceremonial de encuentro con el auténtico sabor de los víveres, con la calidad que nos prodiga la naturaleza. Las buenas mesas, afirma Iñaki Gabilondo, son "encuentros con el entorno, que pasea bosques, huertas, ríos y mares", presentando como tales oportunidades culinarias cada vez más escasas en la era de los alimentos sintéticos (La cocina AKELAÆ, Prólogo, León 2002).

La otra revolución gastrocultural de alcance mundial se produce como consecuencia de la revolución industrial y sus modos técnico mecánicos de producción, manipulación y transporte de alimentos. Como contraste al noble esquema artesanal practicado por la gastronomía refinada, surge en el siglo XIX otro esquema de carácter absolutamente novedoso y sin precedentes. Brilló y, en consecuencia, cambió todo el mundo gastronómico generando un alimento aparentemente perfecto, producto de la ingeniería técnico industrial, dotado con propiedades prácticas insuperables; es decir, el alimento sintético confeccionado a partir de comestibles industriales. Este alimento, tecnológico por excelencia, conquista en el transcurso de esta época todo el mundo alimenticio, exigiendo nuevos modos de producción, distribución y consumo y dando inicio a cambios

fundamentales de costumbres, actitudes y convicciones culinarias; es decir, cambiando incluso el gusto de la gente. A partir del siglo XIX la cultura industrial penetra de manera irreversible los hábitos cotidianos de las personas, las esferas íntimas de los individuos modernos.

El alimento sintético, desde su primer aparición, ha sido y sigue siendo revolucionario. El primer producto de este tipo ha sido el famoso '*Suppenwürfel*' ('sopicaldo' en cubito) del ilustre ingeniero y fabricante helvético-alemán Julius Maggi (1846-1912), fundador de la primera fábrica y empresa internacional de productos alimenticios acabados, sopas, salsas y condimentos. Manufacturados en Alemania, Suiza o Estados Unidos, se venden hoy en todo el mundo.

Evidentemente el gran éxito económico del cubito se debió a sus insuperables propiedades: su consistencia sólida y comprimida, su durabilidad o conservación ilimitada, su poco peso, su bajo precio, su instantánea disponibilidad, su calidad como alimento de rápido uso para mesas colectivas, particularmente para militares, funcionarios, obreros, pobres, niños o viejos. De hecho, el cubito Maggi sirvió como alimento al ejército en la guerra de 1870/71 entre Alemania y Francia, salvando la vida de muchos combatientes. Se puede considerar al cubito Maggi como prototipo de alimento sintético y compacto, e incluso como paradigma universal del esquema gastroindustrial moderno; es decir, del pan nuestro de cada día.

Beneficiándose de las grandes aportaciones del progreso tecnológico, el alimento industrial abrió la posibilidad de satisfacer los deseos y gustos alimentarios de una gran masa de los consumidores en todo el mundo. La invención del cubito Maggi dió inicio al desarrollo de una impetuosa industrialización en la producción de alimentos y, consecuentemente, al desarrollo de supermercados, a través de que se venden de manera automatizada mercancías alimenticias producidas en fábricas y cocinas industriales de manera no menos automatizada. El 80% de lo que comemos y bebemos hoy es, de una manera u otra, producto de este esquema tecnológico industrial.

VI. UNA CONCLUSION IUSFILOSÓFICA.

Para concluir estas consideraciones históricas gastroculturales sería preciso volver al hilo de la reflexión iusfilosófica. Conviene, respecto a lo expuesto, hacer unas observaciones conclusivas en torno a la real posición y función del Derecho Alimentario en la sociedad moderna.

El concepto de 'alimento' utilizado por las legislaciones está conectado al paradigma industrial, al sistema económico del alimento tecnológicamente modificado que se produce en gran escala transformándose en mercancía y por tanto en recurso económico infinito. En este contexto el Derecho Alimentario funciona principalmente como instrumento de ejecución de la lógica económica dominante en los mercados. Polémicamente hablando se diría que el Derecho Alimentario

funciona hoy como partidario del '*food business*' internacionalmente establecido. Para el Derecho Alimentario la norma básica de orientación ético racional será la razón económica y no la gastronómica del buen paladar.

El valor ético que manejan las grandes compañías transnacionales no es el respeto a la naturaleza y a la autonomía culinaria de los individuos, sino la manipulación de la naturaleza y del gusto para sus fines de beneficio y lucro. Como efecto, es ya evidente la tendencia general a que los sucedáneos alimenticios artificiales —es decir, los alimentos sintéticos— sustituyan a los alimentos 'naturales': los no falsificados ni expropiados de sus características auténticas. Apoyado por las políticas públicas, el Derecho Alimentario defiende una posición claramente ideológica, contraria a los supremos valores éticos constitucionales como el respeto a la dignidad humana, o la integridad natural de la persona humana y del alimento humano. Legitimando a gran escala los intereses económicos dominantes, el sistema jurídico alimentario contribuye a una suicida agresión a la naturaleza de nuestros alimentos y las condiciones ecológicas y ambientales de su obtención y producción.

Parece por eso legítimo el llamamiento realizado desde la Santa Sede: "al garantizar a cada persona la posibilidad de tener adecuados y cualitativos niveles de seguridad alimentaria, cada uno de nosotros pasa a participar en el gran designio de la Creación" (Monseñor Renato Valente, Llamamiento vaticano en la Conferencia regional para Asia y el Pacífico de la FAO, Pekín, 25 mayo 2004). El problema básico es que no se reconocen unos derechos fundamentales a la alimentación sana y salubre ni en las Constituciones políticas nacionales ni en las declaraciones internacionales, que podrían poner límites a las arbitrariedades del poder económico concentrado en las grandes compañías multinacionales. Síntoma de esta situación dilemática es p.e. que el Consejo y el Parlamento Europeo decretaran la legalización del uso de plantas transgénicas y organismos genéticamente modificados, en contra de la voluntad declarada por el 85% de la población europea. Los consumidores de alimentos OGM se encuentran así indefensos. Ya en el año 1967, en su libro "El hombre unidimensional", el propio Herbert Marcuse advirtió cómo era inherente a la tecnología un potencial de "racionalización de la libertad del hombre que implica la imposibilidad 'técnica' de ser autónomo y determinar su propia vida".

Con esto la reflexión iusfilosófica acaba constatando que la cultura culinaria tradicional, basada en la autenticidad natural de los alimentos está en vía de extinción. Con ella lo están también la '*raison gourmande*' y el "buen espíritu del vientre" del que hablara Ludwig Feuerbach. Para el filósofo sensualista la razón alimentaria, propia del alto patrimonio gastrocultural, tiene su fundamento universal en el saber antropológico de que el hombre es un ser natural que debe su vida a la naturaleza y que, para poder mantener y restaurar su vida, debe comer lo que es esencial a su ser. Eso era el mensaje inequívoco del propio Feuerbach, al afirmar que "el hombre es lo que come".

REPERTORIO DE JURISPRUDENCIA

FERNANDO GONZÁLEZ BOTIJA

Doctor en Derecho. Ayudante de Derecho Administrativo
Universidad Complutense de Madrid

ANA ISABEL BERROCAL LANZAROT

Profesora Contratante. Doctora de Derecho Civil
Universidad Complutense de Madrid

TRIBUNAL SUPREMO

Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, Sentencias de 21 de febrero de 2006, Recurso de Casación núm. 6074/2002. Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Campos Sánchez-Bordona; Recurso de Casación núm. 6299/2001. Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Espín Templado; Recurso de Casación núm. 3424/2003. Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Campos Sánchez-Bordona; Recurso de Casación núm. 1451/2002. Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Espín Templado; Recurso de Casación núm. 1989/2003. Ponente: Excmo. Sr. D. Oscar González González; Recurso de Casación núm. 3754/2003. Ponente: Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat. En esta serie de sentencias el Tribunal Supremo confirma las multas impuestas por el Tribunal de Defensa de la Competencia tras instruir los pertinentes expedientes sancionadores contra NESTLÉ España, S.A., LEYMA, ALIMENTOS DE GALICIA, S.A., CORPORACIÓN ALIMENTARIA PEÑASANTA, S.A., CLESA, S.A. y LÁCTEOS DEL ATLÁNTICO, S.A. (absorbida por Clesa, S.A.), PULEVA FOOD, S.L., Mercantil LÁCTEOS DE GALICIA, S.A. (LAGASA), por realizar prácticas restrictivas de la competencia prohibidas en el artículo 1.1 de la Ley de Defensa de la Competencia, consistentes en haberse concertado para aplicar los mismos precios base e idénticas bonificaciones y penalizaciones por calidad de leche en las compras de leche de vaca realizadas con los ganaderos". El Alto Tribunal desestima los recursos y confirma las sanciones impuestas por el Tribunal de Defensa de la Competencia.

Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, Sentencia de 19 de diciembre de 2005, RJ 2006/296. Recurso de Casación núm. 43/2004. Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Vicente Garzón Herrero. la Federación Nacional de Industrias Lácteas (FENIL), interpuso recurso contra el RD 291/2004, de 20 febrero, por el que se regula el régimen de la Tasa láctea (RCL 2004, 476) por varios motivos (no está acompañada de la necesaria memoria económico-fi-

se regula la concesión de derechos a los agricultores dentro del régimen de pago único (DOGV 1 febrero 2006).

Orden de 1 de febrero de 2006, de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se convocan ayudas para el fomento del cultivo y explotación en común de las plantaciones de cítricos y otras especies leñosas (DOGV 8 febrero 2006).

Orden de 4 de abril de 2006, de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se regula la concesión de ayudas para la promoción asociativa y representativa de los jóvenes agricultores (DOGV 18 abril 2006).

Orden de 4 de abril de 2006, de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se regula la concesión de ayudas a actuaciones que promuevan la integración de la mujer en el ámbito rural (DOGV 18 abril 2006).

Orden de 26 de abril de 2006, de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se regula el procedimiento para la solicitud, tramitación y concesión de ayudas destinadas a la reconversión de determinadas especies frutícolas (DOGV 10 mayo 2006).

Ley 2/2006, de 5 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental (DOGV 11 mayo 2006).

Ley 4/2006, de 19 de mayo, de la Generalitat, de Patrimonio Arbóreo Monumental de la Comunitat Valenciana (DOGV 24 mayo 2006).

Decreto 91/2006, de 23 de junio, del Consell, sobre aplicación de la condicionalidad en relación con las ayudas directas en el marco de la Política Agrícola Común en el ámbito de la Comunitat Valenciana (DOGV 29 junio 2006).

REVISTA DE REVISTAS

BEGOÑA GONZÁLEZ ACEBES

Profesora de Derecho Civil de la Universidad de Valladolid

ARANZADI SOCIAL.

Nº 16, 2006.

CARDENAL CARRO, M. y HIERRO HIERRO, F.J. *"Comentario al Acuerdo sobre encuadramiento y cotización a la Seguridad Social de los trabajadores agrarios por cuenta propia"*

BOLETÍN ICE ECONÓMICO. INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA.

Nº 2869, FEBRERO 2006.

JASO CORTÉS, G. *"Acuerdo Euromediterráneo de Asociación UE-Egipto: Zona de libre comercio de mercancías (y II), p.23."*

Nº 2872, MARZO 2006.

POLO REDONDO, Y. y CAMBRA FIERRO, J.J. *"Las denominaciones de origen vinícolas aragonesas en el contexto de los mercados de productos de calidad"*, p. 35.

NOTICIAS DE LA UNIÓN EUROPEA.

Nº 253, FEBRERO 2006.

MANTECA VALDELANDE, V. *"Sistema de regulación de los productos modificados genéticamente"*

Nº 257, JUNIO 2006.

MILLET, M. y GARCÍA DURÁN, P. *"La PAC ante las negociaciones de Doha"*.

PESCA Y ACUICULTURA EN EUROPA.

Nº 28, MARZO 2006.

"Acuerdos de pesca: para una pesca sostenible y responsable", pp. 5-9.

LA SEMAINE JURIDIQUE.

Nº 17, 2006.

KRAJESKI, D. *"Un paso hacia la liberalización de la agricultura. A propósito de la Ley de Orientación Agrícola de 5 de enero de 2006"*

La Ley de Orientación agrícola nº 2006-11 de 5 de enero de 2006 supone numerosas modificaciones en diversos aspectos del Derecho rural. Fundamentalmente estas se manifiestan en la creación del "fonds agricole" en expresión utilizada por el legislador francés, el arrendamiento rústico enajenable –siempre que se haya previsto con este carácter– y una cierta relajación del control que hasta ahora venía ejerciendo la Administración sobre la agricultura –una de las actividades más controladas en el vecino país–. Ha sido precisamente la reciente evolución de la PAC lo que ha acelerado el proceso de reforma del Derecho agrario dando lugar a la citada LOA. Todas estas disposiciones responden a una necesidad expresada en el texto: la promoción del desarrollo empresarial.

Una vez que todas estas modificaciones hayan sido puestas en práctica podremos comprobar si se trata o no de una gran Ley.

REVUE DE DROIT RURAL.

Nº 340, 2006.

Este número de la revista de Derecho rural está íntegramente dedicado al comentario de la Ley de orientación agrícola de 6 de enero de 2006. Además de una primera aproximación a sus principales novedades se puede encontrar también el propio texto legislativo con la referencia de la legislación afectada por esta nueva ley.

BAYLLY, J.M. *"La ley de orientación agrícola"*, p. 13.

BUSSEREAU, D. *"La LOA y la Ley DTR deben permitir al mundo agrícola, agroalimentario y rural caminar seguros"*.

Nº 343, 2006.

CREVEL, S. *Arrendamientos rústicos. El menor y el arrendamiento rústico"*, p. 7.

OLSZAK, N. *"Los nuevos Reglamentos europeos sobre las denominaciones de origen, denominaciones geográficas protegidas y las especialidades tradicionales garantizadas"*, p. 9.

KARPENSCHIF, M. *"Ayudas a la producción. Los riesgos para el Estado por la concesión de ayudas comunitarias ilegales"*, p. 30.

Nº 344, 2006.

BARBIERI, J.J. *"Cooperativas de explotación agrarias. Cambio de explotación y contrato de cooperación"*, p. 30.

BAHANS, J.M. *"El privilegio del topónimo contra la notoriedad de una marca vinícola anterior"*, p. 34.

CREVEL, S. *"Arrendamiento rústico enajenable introducido por la Ley de Orientación agrícola de 5 de enero de 2006"*, p. 54.

REVUE DE LA CONFEDERATION FRANÇAISE DEMOCRATIQUE DU TRAVAIL.

Nº 76, 2006.

BUTAULT, J.P. *"Los retos de la reforma de la PAC 2003"*, p. 4.

GARNIER, H. *"La agricultura, un sector de futuro"*, p. 18.

GRINARD, M. *"Una PAC renovada en una OMC en movimiento"*, p. 23.

GAZETTE DU PALAIS.

Nº 139,14, 2006.

PEIGNOT, B. *"Instrumentos jurídicos renovados al servicio de la empresa agrícola."*, A propósito de la Ley de Orientación agrícola de 5 de enero de 2006, p. 3.

HEUCHEL, Y. *"La integración de las actividades ecuestres en la agricultura: una ecuación con múltiples incógnitas"*, (1ª parte), p. 13.

CREVEL, S. *"El arrendamiento de los establecimientos ecuestres"*, p. 27.

DIRITTO FALLIMENTARE E DELLE SOCIETA COMMERCIALI.

Nº 2, 2006.

CECCARELLI, D., *"Notas breves sobre la quiebra de la sociedad agrícola"*, p. 373.

DIRITTO & DIRITTI.

VICENIO, P. *"La delegación de funciones en la empresa alimentaria"*.

VITO, R. *"La tutela de "Made in Italy" después de la S. nº 2648/06 de la Corte di Cassazione. Consideraciones generales y en el ámbito de la producción alimentaria a la luz de las normas y de la jurisprudencia comunitaria"*.

BORGHI, P. *“El “Made in Italy” en la disciplina italiana y comunitaria en particular en relación con los alimentos”.*

BIBLIOGRAFÍA

BRAMI, Alberto, *Manuale di diritto forestale e dell'ambiente territoriale*, Giuffrè, Milano, 2005, 249 págs.

El autor de esta publicación es bien conocido de nuestros agraristas por venir dedicándose, desde hace años, al estudio del derecho forestal, en cuya materia es reconocido por todos como una verdadera autoridad.

Esta merecida alta consideración de la labor desarrollada por el profesor Abrami se debe a su constante y atenta consideración de la materia jurídico forestal, a cuya disciplina ha dedicado nuestro autor numerosísimas contribuciones, tanto en varias decenas de lo que en su país se denominan “escritos menores” —artículos de revistas, participaciones en obras colectivas, voces de enciclopedia, ponencias congresuales, notas a sentencia, etc.— como en sus muy conocidas “obras mayores”, constituidas por los diversos libros en que se manifiesta la evolución de su pensamiento sobre la normativa jurídica forestal a través de los sucesivos hitos que conforman, como exponentes de ella, sus volúmenes monográficos. En este sentido, es suficiente con recordar sus magníficos libros sobre “la disciplina normativa de los terrenos forestales”, de 1987 (en edición enseguida agotada), sobre “los terrenos forestales: del vínculo hidrogeológico al vínculo ambiental”, de 1993, y sobre “el régimen jurídico de las áreas protegidas”, del año 2000, a los que ahora se une, como resumen y complemento de su pensamiento, el libro reseñado —dedicado a la didáctica de la enseñanza que profesa en la Facultad de Agraria de la Universidad de los Estudios de Florencia—, en el que, de manera sintética pero muy ilustrativa, expone el profesor Abrami su entendimiento lo que significa en la actualidad el derecho forestal.

De esta apreciación que nuestro autor tiene del moderno derecho forestal italiano dice mucho la propia sistemática de su “manual”, puesto que en el mismo, tras una breve y, a mi juicio, magnífica exposición sobre el sentido del derecho forestal (cap. I), se expresa, como aspecto ahora más señalado del mismo, la visión en que su normativa actualmente se coloca, con superación de una tradicional concepción simplemente silvícola del terreno forestal —a cuyos aspectos, como es lógico, se dedica la conveniente atención (cap. III)—, por cuanto que el bosque debe situarse —y, por tanto, implicarse— en el contexto del ambiente y del paisaje, de modo que en relación a ellos su aspecto puramente económico se debe conmensurar (cap. II).

El conjunto expositivo que conforman estos tres capítulos iniciales del libro es el que contiene, por su carácter general, los aspectos fundamentales de la obra

y en ellos ha reflejado en apretada síntesis el autor del "manual" el fruto de sus investigaciones de muchos años por eso estos capítulos tienen un significado valor de carácter metodológico y constructivo. En los mismos se presentan, en efecto, los rasgos más sobresalientes de la especificidad del derecho forestal; el alcance del llamado vínculo hidrogeológico, establecido legalmente en favor del Estado y cuya imposición, en consecuencia, no es susceptible de indemnización; los otros vínculos que pueden soportar los terrenos forestales, como el denominado vínculo protectorio de otros bienes forestales, establecido en beneficio de entes públicos o de propietarios privados y, por tanto, objeto de indemnización, y el llamado vínculo militar por razones de defensa nacional; la importante incidencia que sobre la materia forestal tiene la legislación regional, aspecto a que el autor dedica una minuciosa atención y que es especialmente interesante para nosotros; y, lógicamente, la normativa referida a los aspectos de tipo económico del bosque como bien productivo, que, no obstante las otras funciones que los terrenos forestales deben cumplir, son siempre esenciales en relación a su apropiación. En este último sentido, dedica nuestro autor una comedia pero suficiente atención a la empresa forestal y sus características, al asociacionismo entre propietarios silvicultores, al arrendamiento de los terrenos forestales y, sobre todo, al usufructo de bosques, derecho real que, como bien se sabe, ha reclamado siempre una normativa específica, en razón de que la exigencia que la facultad de disfrute que compete al usufructuario no comprometa la consistencia del bosque que, a la finalización del usufructo, debe retornar a poder del nudo propietario.

Los aspectos hasta ahora indicados tienen una dimensión de carácter general, que inciden, desde luego, de una manera muy sensible, en la gestión y el aprovechamiento de los bosques de titularidad privada, que en muchos aspectos básicos —titularidades de apropiación, gravamen, cesiones de uso, etc.— se someten a las normas de derecho civil, pero trascienden también a los terrenos forestales de titularidad pública —del Estado, de las regiones (a las que en Italia se ha transferido el denominado "demanio" forestal) y de los municipios— o también de propiedad colectiva, al modo, por ejemplo, como entre nosotros se apropian los terrenos forestales denominados "montes vecinales en mano común". Sobre todas estas materias se hacen en el libro de Abrami muy cumplidas indicaciones y reflexiones en sus aspectos fundamentales (cap. IV).

Los terrenos forestales están sujetos, en su dimensión hidrológica y ambiental, a una planificación que se refiere a su determinación, a su defensa y a su acondicionamiento. Todas estas importantes vertientes de la disciplina normativa, que constituyen, según es bien sabido, algunos de los apartados más importantes del derecho forestal se estudian, con la necesaria brevedad pero con todo rigor, en el cap. V del manual del ilustre catedrático florentino.

La dimensión ambiental con que, sobre todo ahora, se contemplan los terrenos forestales es la materia específica de estudio al que se aplica el profesor Abrami en uno de los apartados más interesantes de su "manual" (cap. VI), en el que se

abordan temas de tan importante actualidad como el impacto ambiental, el resarcimiento del daño ambiental y el régimen de las áreas ambientalmente protegidas de interés nacional o regional.

El último de los apartados del libro (cap. VII), redactado por la doctora Lucrecia Abrami, se cuida de señalar y comentar la disciplina de la represión de los incendios forestales, de las funciones administrativas (prevención de riesgos, lucha contra incendios, estadística forestal, etc.) y de policía en sentido estricto (seguridad y defensa del patrimonio agro forestal, vigilancia, orden y seguridad públicos y actuaciones propias de la policía judicial) del Cuerpo Forestal del Estado y del papel que desenvuelven en relación a los terrenos forestales las llamadas "comunidades de montaña" formadas por los municipios situados en las zonas montañosas. En el mismo capítulo final del libro se hace una breve pero muy precisa indicación de la legislación y de la política forestal de la Unión Europea.

El "manual" se cierra con un útil apéndice legislativo, que puede ser también muy ilustrativo para el lector español.

La nueva publicación del profesor Abrami se presenta, en razón de su destino didáctico, con la humilde vestimenta propia del volumen que acoge un curso institucional, pero en sus páginas no sólo consigue su autor reflejar la concepción que tiene de la compleja materia jurídico forestal, sino que sabe también expresarla de una forma sintética, en la que, por cierto, el esfuerzo de la gravedad aporta una gran limpidez a la exposición. Si esencialidad, simplicidad y claridad son los méritos de la brevedad, el conocido agrarista italiano autor del libro reseñado los ha alcanzado con largueza en este "manual".

Dada la penuria que existe entre nosotros de exposiciones completas, a la vez que compendiosas, de nuestro derecho forestal, la aparición del libro reseñado del conocido agrarista florentino debe ser saludada y acogida muy satisfactoriamente.

AGUSTÍN LUNA SERRANO

Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Barcelona

VATTIER FUENZALIZA, Carlos y ESPÍN ALBA, Isabel, *Derecho Agrario*, Editorial Reus, Colección Jurídica General, Madrid, 2005, 301 págs.

El libro de que se trata es un manual para el estudio del Derecho Agrario, y sus autores gozan de ya de una merecida notoriedad entre los agraristas universitarios y extrauniversitarios, que hace innecesaria su presentación. En especial, el Prof. Vattier Fuenzalida, Catedrático de Derecho civil, fue ya coautor con A. Ballarín Marcial de un manual de referencia de fines de los años setenta del pasado siglo.

Mucho ha cambiado el Derecho Agrario español en los casi treinta años transcurridos desde la edición de aquel manual, y hay que comenzar por decir que el manual que ahora nos ocupa da razón perfectamente de esos cambios en todas y cada una de sus lecciones, y especialmente en aquéllas que más directamente tienen por objeto institutos jurídicos relacionados con la Política Agrícola Común de la Unión Europea, y con las profundas transformaciones experimentadas por tal política en los últimos lustros (ver especialmente las lecciones 1ª, 15ª, 16ª, 17ª y 18ª).

Como manual, este *Derecho Agrario* está concebido para el estudio y seguimiento de una asignatura cuatrimestral de cualquier Plan de Estudios oficial o no, y a tal efecto hay que subrayar que su dimensión resulta ajustada de modo óptimo, al igual que si se piensa en él como texto de base para un curso de especialización o dirigido a estudiantes ya graduados.

La gran dificultad que hoy supone la ordenación sistemática de las materias en que puede subdividirse la disciplina iusagrarista, ha sido sorteada por los autores con total éxito, ya que han optado por una sistematización intermedia entre la más tradicional del Derecho Agrario, tributaria de la sistematización del Derecho Civil (que no en vano ambos coautores enseñan respectivamente en la Universidades públicas de Burgos y de Santiago de Compostela), y a la que responderían las primeras catorce de sus lecciones (Fuentes del Derecho Agrario, propiedad agraria, empresa y explotación, y contratos agrarios), y la sistemática que podríamos en contraste calificar de agroalimentaria, que es la predominante en las cuatro últimas lecciones, más directamente relacionadas con la Política Agrícola Común como ya se indicó.

Desde el punto de vista sustantivo, los contenidos de cada lección son todo lo exhaustivos que pueden ser dada la finalidad del libro, es decir, están perfectamente ajustados al tipo de docencia que más arriba se indicó, al tiempo que totalmente actualizados a la fecha de su publicación. Esta "actualización" de los contenidos, en el momento de profundos y acelerados cambios que nos toca vivir en torno a la Política Agrícola Común, hace que el envejecimiento de las lecciones dedicadas a esas materias, vaya a ser menos rápido de lo previsible, porque las líneas evolutivas y los rasgos permanentes de los institutos jurídicos

del Derecho Agrario comunitario están muy certeramente dibujados a lo largo de toda la obra.

En fin, esta dificultad tan bien sorteada es otro tributo que ha de pagar el agrarista por dedicarse al estudio de una rama del derecho especialmente dinámica, en la que los escenarios cambian muy rápidamente, por efecto tanto de los cambios en la propia economía agraria, como de la propia atención que dedican los poderes públicos a la regulación del sector. Pero, como se ha indicado, todos los desarrollos previsibles están contemplados *in nuce*, incluso aquéllos que exceden de lo agroalimentario para entrar en lo agroindustrial y medioambiental, materias cada vez más presentes y las que resulta más difícil anclar firmemente dentro del Derecho Agrario, porque tal vez su regulación guarda menos relación con lo específicamente agrario (pensemos por ejemplo en las energías renovables o los derechos de contaminación).

Pero hay que rehuir la tentación de sumergirse en los arcanos del Derecho Agrario (¿Alimentario e industrial tal vez?) que una obra como la que nos ocupa plantea a quien la lee y quiere dar cuenta de ella, aunque ese carácter sugerente sea una virtud más destacar en ella, para concluir insistiendo en la buena noticia que supone para el agrarismo universitario y para sus aledaños extrauniversitarios, la aparición de este excelente manual.

JOSÉ MARÍA DE LA CUESTA SAENZ
Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Burgos

GERMANÒ, Alberto y ROOK BASILE, Eva, *Diritto Agrario*, J. Giappichelli Editore, Torino, 2006. 492 PAGES. En el "TRATTATO DI DIRITTO PRIVATO DELL'UNIONE EUROPEA, diretto da Gianmaria Ajani e Gian Antonio Bernacchio.

I. Se inicia el libro con una Presentación firmada por los dos directores de la casa editora, en la que cabe observar que el título de *Diritto Agrario* es más amplio que el contenido al cual se limita al nuevo Derecho Privado comunitario en materia de agricultura, es decir que las instituciones ayunas de normas comunitarias, como los arrendamientos rústicos por ejemplo, no son tratados por los autores y no será por falta de conocimientos, pues estamos ante dos de los más eminentes agraristas italianos, autores de numerosas obras, entre las que yo destacaré el Manual de Derecho Agrario de A. Germanò, que va por la cuarta edición, en donde se estudian en profundidad, pero de modo conciso, todas aquellas instituciones, sean de Derecho Privado, sean de Derecho Público. Ese libro debe estar en la mesa de cualquiera que escriba sobre estos temas pues hallará en él una referencia indispensable para la comprensión de la problemática actual del tema *ius agraria* en cuestión, sin perjuicio de disponer de toda, absolutamente toda, la bibliografía existente en Italia, que se acumula, en letra pequeña, al final de la obra como un *vade mecum* de grandísimo valor.

Los presentadores aluden a la laguna editorial que el libro viene a colmar en Italia, laguna importante, ya que "no resulta posible hoy trazar un límite claro entre Derecho Privado comunitario y Derecho Privado nacional", afirmación ésta de la que se deduce que el estudio del Derecho privado comunitario se ha tornado indispensable, para comprender y dominar la materia general del Derecho Privado; estas observaciones me parecen válidas para el Derecho español por lo cual la lectura de esta obra es del mayor interés para nosotros, en espera de que algún agrarista español haga idéntico trabajo. Más adelante se enumeran las materias objeto del libro: la agricultura como actividad económica productora de alimentos y su disciplina, la evolución de la PAC, la política de las estructuras agrarias y su interdependencia con la política de precios, las estructuras productivas y las propias del mercado de los productos agrarios, las derogaciones "agrarias" a la prohibición de los acuerdos contrarios a la competencia y de las ayudas estatales. Objeto del volumen es también el tema tan actual de la seguridad alimentaria y lo relativo a las obligaciones de información, el etiquetado de los productos, los productos alimentarios genéticamente modificados, así como la tutela del ambiente en el ejercicio de la actividad agraria.

Ahora bien, otra cosa curiosa es que se nos presente el libro como un libro de Derecho Privado cuando la mayor parte del Derecho comunitario que en él se estudia es Derecho Público puro y duro, por lo que no entiendo el título de la editorial que presume de Derecho Privado comunitario y no hace más que ofrecernos el Derecho Público, *ius cogens*, Derecho de Control Alimentario, Derecho del ambiente

obligatorio y administrativo, precios políticos que no se sabe donde radica su privacidad. Hay que decir claramente que esto no es Derecho Privado sino Derecho comunitario prevalentemente público.

II. Los conceptos e ideas vigentes en la doctrina y en el ordenamiento jurídico agrario se contemplan por los dos autores a la luz del Derecho comunitario lo cual permite ver nuevos perfiles que hacen indispensable para el agrarista la lectura de este libro.

Tomemos el ejemplo de la definición de agricultura y veremos cómo el Rto. 1782, de 2003, estima agraria la actividad de conservación ambiental y agronómica del fundo cuando se ha dejado de cultivar; de este modo se cambia la perspectiva productivista anterior para pasar a una nueva consideración de simple relación con el territorio. También podría sostenerse, sin embargo, que no se abandona el criterio productivista por cuanto es lógico que se conserve el potencial agronómico con vistas a una recuperación de la actividad de cultivo que se haga en el futuro, del mismo modo que tradicionalmente se ha hecho con el barbecho. A mí no me parece suficiente ese abandono para pasar de la idea tradicional de la agricultura a esa mera relación con el territorio. Las tierras abandonadas estarán en un barbecho largo y muchas de ellas pasarán a la reforestación o sea a la producción agraria otra vez; ciertas extensiones irán a engrosar los cotos de caza, siempre relacionada, como actividad complementaria, —tal como la califica nuestra Ley de Modernización 19/1996— con la agricultura o a integrar parques eólicos, o sea, a producir energía, lo que se nutrirá también de la biomasa; además, espero que sea una minoría de tierra la que se abandone y no se puede tomar la parte por el todo. Se destaca que la base de la regulación comunitaria es el "producto", mientras que para el Derecho italiano lo es la empresa, declarando el artículo 32 que se regula la producción, la transformación y la comercialización de los "productos agrícolas" considerando como tales los "productos del suelo, de la ganadería y de la pesca", con lo cual se comprende la actual equiparación del empresario pescador al agricultor que yo he señalado como perfectamente posible en Derecho español (*Ponencia introductoria al Congreso de Derecho Agrario de Valencia de 22-24 de junio de 2006*, pendiente de publicación).

Lo que no puede hacerse es basar en algo tan poco relevante como esa obligación de mantener el potencial ambiental y agronómico de la tierra de cultivo, de momento abandonada, una nueva idea de la agricultura como gestión del territorio, tal como hacen los autores en la pag. 81, si es que yo acierto a comprender su posición que no deja de parecerme chocante. Hay que ver que se ha de conservar no solo el potencial ambiental sino el agronómico, lo que quita mucha base a esa tesis, además hay que partir cuanto antes, en todas estas especulaciones doctrinales, de que una ha de tierra de regadío con dos cosechas anuales es tan buena para el ambiente —emisión de oxígeno, sumidero del Co2— como una ha de selva tropical. Por lo tanto, lo que es bueno para la producción es bueno para el ambiente, cuyo problema número uno es el calentamiento global, por lo que ningún agrarista que

se precie debe alegrarse del abandono del cultivo como si esto fuera la panacea. La agricultura, hoy por hoy, sigue siendo una actividad económica productiva de alimentos por más que no tengamos ya la obsesión de producir cada día más. Al lado de esta función todas las demás son accesorias o complementarias y conviene no equivocarse en este punto pues llegaríamos a una devaluación de la actividad de los agricultores que sería tan errónea como injusta en sus consecuencias para ellos.

En cuanto a la base del DA pienso que podrá sostenerse para el Derecho español con más claridad que para el italiano la vigencia del criterio alimentarista del “producto”, con arreglo al cual las empresas que los produzcan, transformen o comercialicen serán agrarias o agroalimentarias, como resultaría más exacto llamarlas. Ahora bien, yo siempre advertí que, debido al criterio alimentarista y a la tecnología moderna de la alimentación animal, se podría dar el caso —y se da masivamente en la realidad práctica— de que esos productos los cree y los venda una sociedad anónima o limitada, que son mercantiles por razón de la forma, llegándose en tales casos a una superposición de ordenamientos aplicables. El mercantil a la empresa, en cuanto a las garantías de los terceros, Registro Mercantil etc. y el agroalimentario para los productos. Precisamente esta es una de las razones para que yo hable, desde 1983, (Congreso de Ferrara del Comité Europeo de Derecho Rural) de Derecho Agroalimentario.

Y debo decir con la natural satisfacción que, finalmente, el propio A. Germanò ha venido a coincidir con este criterio alimentarista debido a las intersecciones que existen en el terreno de los hechos y de las normas entre Derecho Agrario y Derecho Alimentario de modo que surge un nuevo y único sistema que es justamente el del Derecho Agroalimentario. Por mi parte haría otra matización en favor de esta tesis: lo alimentario es tan importante que está condicionando la práctica totalidad de la actividad agraria que, una de tres, o es agricultura standard, sometida simplemente a las normas de las buenas prácticas de cultivo, o es agricultura integrada —con empleo racional y moderado de insecticidas y fertilizantes— o es agricultura biológica, que excluye todos aquellos. Así pues, mientras lo ambiental, el bienestar de los animales, la producción y la mejora del fundo son meros condicionantes del cumplimiento de la función social de la propiedad, se da el caso de que la salubridad y la calidad alimentarias, tal como hoy se exigen, suponen una remodelación de la agricultura, por lo que procede ser más actuales y más exactos al referirnos al sistema agroalimentario.

En la p.15 los autores reconocen que, dada la lista del Anexo II, se podría ver la alimentación como elemento coordinador de los diversos productos agrarios allí citados, pero rectifican enseguida esa opinión porque se incluyen en aquella lista algunos productos como el cáñamo que no son alimentos. No creo yo que deba hacerse así. En mi concepción de lo agrario yo incluyo todo lo que se produzca en el suelo bajo control humano, incluso las flores y las plantas de adorno y las llamadas plantas industriales de las que puede obtenerse energía, no alimentos humanos ni

para los animales. Es evidente que la mayor parte de esa producción es alimentaria, pero dado que la tierra es un factor limitado, el Derecho Agroalimentario tiene interés en regular cuanto se produzca en ella, con vistas a lograr lo que yo he llamado la seguridad alimentaria objetiva, o sea la disponibilidad de alimentos humanos en un sitio y en un tiempo determinado que garantice la subsistencia del grupo humano correspondiente. Así resulta que se podrá admitir la producción excepcional o accesorio de biomasa o de fibras textiles, siempre que ello no vaya en perjuicio de los aprovisionamientos a que se refiere el artículo 33 del Tratado de Roma como una de las finalidades de la PAC.

En el caso de la producción animal la cosa cambia, por cuanto no juega el factor tierra como limitativo de la producción y no existe el peligro de que ésta impida la de otros alimentos animales o vegetales. Por supuesto que para mí sólo será agraria la producción de animales para alimento del hombre, los animales de abasto, como lo proclama ahora, con toda claridad el Rto. 1782, que no ha seguido el criterio biológico de A. Carrozza, ni el de la reforma italiana de los Decretos legislativos de 2001, de “los animales producidos o susceptibles de ser producidos en el fundo”.

Cuando se afirma, como lo hacen estos dos autores, con todo acierto a mi modesto entender, que el mercado no es un mecanismo de la sola libertad de elección propia del consumidor, cuando se habla del mercado como de una institución sometida al imperio de la Justicia y del Derecho, se comprende aquella norma y aquella interpretación de que todo lo que sale del suelo por obra del hombre caiga en el ámbito de la PAC y del DA que tiene como una de sus finalidades esenciales el aprovisionamiento alimentario.

Al carecer nuestro ordenamiento de una definición de la empresa agraria y de los productos “agrarios” (pues la del artículo 2 de la Ley de Modernización —Ley 19/1994— no es una definición sino una tautología) tenemos la ventaja de poder introducir por vía interpretativa y supletoria el criterio del Derecho comunitario. De todos modos tiene mucho interés lo que dice el libro sobre si hay o no dos ordenamientos jurídicos en la materia, el comunitario y el italiano (pag. 11 nota 23).

III. Otro ejemplo que quisiera citar es el de la función social (FS) de la propiedad, muy bien tratado por los autores, los cuales parten de la cita del artículo 295 del Tratado, según el cual éste no prejuzga de ninguna manera el régimen de la propiedad existente en los Estados miembros, frase sibilina —dicen— que luego ha sido matizada porque sí que ha influido el Derecho comunitario sobre el Derecho en cuestión y, en este sentido, bastaría citar la Sentencia del caso Hauer relativa a la prohibición de plantar viñas (pag. 114) y otras muchas que los autores analizan cuidadosamente, para acabar examinando con todo detalle el tan citado Rto. 1782, en el que se consagra la “condicionalidad”, es decir, la exigencia de que se cumplan las finalidades enumeradas en él como condiciones para gozar de los beneficios del Rto. La primera y fundamental ya se sabe que es la de haber gozado

de subvenciones en el período histórico del 2000-2002, la relativa al medio ambiente, a la seguridad alimentaria, la estabilidad del empleo o el bienestar de los animales. Si cualquiera de esas condiciones no se cumple no habrá beneficios; no se trata pues de condiciones resolutorias, que lleven aparejada la pérdida de la propiedad, sino de condiciones cuyo incumplimiento tiene repercusiones negativas en cuanto a la percepción de las ayudas. Digamos que se sanciona al incumplidor dejándole sin ayudas. Lo notable del caso es que “el deber de producir y mejorar”, que tradicionalmente era la primera exigencia de la FS, no lo es ahora debido a que las ayudas no vienen a incentivar la producción sino a proteger una renta mínima para el agricultor que cumpla aquellas condiciones, pero que puede desacoplar la ayuda de la producción mediante el abandono del cultivo (salvo que el Derecho del Estado miembro establezca otra cosa). Los autores ven la FS de la propiedad a través de la empresa, pero tal afirmación debe ser matizada. Ciertamente que el primer deber del propietario era el de cultivar o sea el de crear él o facilitar la tierra a un tercero para que creara la empresa productiva, pero también lo es que el nuevo Rto. contempla la FS de la empresa al margen de la propiedad en cuanto las condiciones expresadas deben cumplirse también por el arrendatario —empresario— de la finca en cuestión y en esto estriba una novedad del Derecho comunitario actual, que ha capitalizado la empresa del arrendatario histórico al reconocerle el derecho a las ayudas, así como ceder tales derechos por precio (salvo pacto en contrario, al otorgarse el contrato de arrendamiento), pero lo ha hecho con las citadas condiciones y exigiéndole, además, que disponga de tierra elegible, exigencia que no se pone al propietario histórico, (podríamos llegar a decir que el Rto. no sólo ha reconocido la realidad de la empresa agraria sino la de la llamada *propriété culturelle*). El propietario se encuentra así liberado de toda idea de empresa; no tiene que crear o continuar una empresa agraria, sino que los derechos históricos se le dan por el mero hecho de haber sido propietario y percibido ayudas durante esos tres años. La FS se manifiesta claramente por primera vez predicada, en el Derecho comunitario, respecto del empresario no propietario, si bien, en Derecho español —único que tiene regulado el tema de la FS en los artículos 3 y ss. de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario (Texto Refundido de 12 de febrero de 2003)— ya se había contemplado la FS a cumplir por los empresarios lo mismo si eran propietarios que en cualquier otro caso de titularidad sobre la tierra.

IV. Podría seguir examinando cualquier otra cuestión pero ello no tendría más objeto que ratificar la afirmación, seguramente demostrada, de que nos encontramos ante un libro imprescindible para todo jurista español, no sólo, pues, para los italianos, porque el Derecho comunitario nos concierne por vía directa.

Si acaso, amparado en el afecto y en la amistad que me une con A. Germanò, y en la admiración sincera que profeso a ambos, me tomaría la libertad de hacerles una crítica cariñosa y constructiva, que es la siguiente:

no he visto en toda la obra una sola observación de política legislativa. El libro trata de lo que es, no de lo que, en muchos casos, debiera ser más justo o

más conveniente. Por ejemplo, al estudiar la política de estructuras no he hallado alguna crítica a su poca eficacia, al poco dinero consagrado a mejorarlas. Recuerdo ahora que el Comisario de Agricultura Sicco Mansholt, autor de aquel proyecto de reforma que se llamó “Horizonte 80”, proyecto que no fue aceptado porque se vio en él algo así como un intento de colectivizar la agricultura por la puerta de atrás, escribió en 1987, en la Revista de la Comunidad un artículo muy documentado sobre las estructuras para demostrar cómo las unidades pequeñas y muy pequeñas seguían siendo el gran problema a resolver, problema que subsiste todavía pues ahí tenemos la agricultura española con sus 600.000 explotaciones menores de 10 has, la italiana con dos millones casi de unidades, la polaca, ahora, con dos millones y medio.

Se me podrá objetar que Mansholt no es un jurista sino un político, pero podría citar juristas y, por supuesto, juristas italianos que han sido críticos respecto de esa política. No es que yo insinúe que los autores no conocen la realidad sociológica de la agricultura y del comercio de los productos agrarios —de lo que nos dan una muestra, por ejemplo, en las pags. 149 y ss—. La conocen muy bien y caracterizan con acierto lo que es hoy la agricultura en relación con su pasado artesanal y familiar. Lo que echo de menos es que, precisamente por estar tan bien informados, no hagan alguna crítica con vistas a su mejora.

Yo creo que el agrarista debe ser un jurista que acuda siempre que pueda *in auxilium legislatoris*, proporcionándole ideas para mejorar la legislación vigente, de donde se deduce que los estudios jurídicos no sólo no pierden nada si contienen críticas al legislador sino que ganan, sobre todo si a las críticas se les añaden ideas de reforma que serán el fruto de la experiencia del autor y de su buena voluntad. Nuestras Constituciones están abiertas a posibles y variadas interpretaciones para su desarrollo, que en eso estriba su esencia democrática. El jurista contribuirá a su eficacia si aporta nuevas ideas con ocasión de todo estudio de la materia que nos concierne. En mi opinión, el contenido de este magnífico libro resulta demasiado aséptico, como si los autores no quisieran mojarse las manos metiéndolas en la política legislativa.

En todo caso, los legisladores comunitarios o nacionales ganarán mucho leyendo el estado de la cuestión en estas páginas tan densas de contenido como bien informadas desde el punto de vista de la Jurisprudencia y de la bibliografía en general.

No me resta sino felicitar muy sinceramente a los dos autores que tanto trabajo y tanto talento han consagrado al análisis del Derecho Agrario comunitario e italiano.

ALBERTO BALLARÍN MARCIAL
Presidente de la Asociación Española de Derecho Agrario

LOS NOTARIOS AGRARISTAS

I. PLANTEAMIENTO GENERAL.

Esta revista se propone rendir homenaje a los Notarios españoles que en el pasado se ocuparon de temas de Derecho Agrario y de la cuestión agraria general. Componen una lista bastante larga, yo diría que va desde Joaquín Costa a Juan Francisco Delgado de Miguel y habrá que reconocer que su influencia en el desarrollo doctrinal y legislativo de la Política Agraria y de la Legislación de este sector, ahora llamado en su conjunto Derecho Agrario o Agroalimentario, ha sido lo suficientemente importante como para obligarnos a plantear la siguiente pregunta: ¿por qué tantos de esos juristas profesionales se sintieron atraídos por la problemática del Derecho Agrario y, más allá del Derecho, por la cuestión agraria en todas sus facetas empezando por la Política Agraria, siguiendo por la Economía, la Antropología y la Sociología?; a veces, antes de que estas grandes especialidades alcanzaran la categoría de ramas del saber científico moderno, con una autonomía, una extensión y una profundidad que les permitía considerarse verdaderamente como tales ciencias sociales y políticas.

Dedicaremos, pues, esta primera entrega a un planteamiento general para ir luego, número a número, desgranando la biografía de estos beneméritos servidores del Estado y del pueblo, que desperdigados por las comarcas rurales o instalados en las notarías de capitales de provincia o, como ahora se dice, de las diversas Comunidades Autónomas, de Madrid o Barcelona incluso, además de atender a sus clientes, agricultores o no, dando forma jurídico legal a las declaraciones de voluntad para el otorgamiento de testamentos y contratos, se sintieron obligados o llamados a ocuparse desde un punto de vista doctrinal pero al mismo tiempo positivo, realista y práctico, de las cuestiones relacionadas con la agricultura.

II. EL NOTARIO COMO JURISTA TEÓRICO Y PRÁCTICO A LA VEZ.

El notario español es, después de la reforma —mejor sería llamarla revolución jurídica— operada por la Ley del Notariado de 1861, un jurista que ha de empezar por obtener el título universitario de licenciado en Derecho, el cual le habilita para preparar, presentarse y superar más tarde, en el mejor de los casos, una oposición dura, difícil, no al alcance de cualquier licenciado sino de aque-

llos que han hecho bien la carrera y la han sabido completar después con una formación más especializada en Derecho Privado Civil, Mercantil, Hipotecario; sin olvidar un repaso de algunas materias menos importantes pero que también debe conocer como el Derecho Administrativo, el Procesal y el Fiscal. No se le exigen idiomas, mas no sería de extrañar que en el futuro se les pidiese un nivel aceptable de inglés dada la gran internacionalización que estamos viviendo en nuestro tiempo, igual que, por otro lado, se les exigirá para actuar en algunas CCAA acreditar el conocimiento de sus lenguas. En definitiva el notario es un jurista especializado en Derecho Privado.

Ahora bien, esta notable formación teórica se mantiene a lo largo de toda la carrera gracias a una institución particular del Notariado que son las oposiciones entre Notarios, al menos en lo que respecta a una parte del Cuerpo (J. Costa fue notario de Madrid por oposición).

Pero lo más interesante a nuestro objeto es la característica de jurista práctico que reviste el notario a todos los niveles, sea notario rural o urbano, haya seguido una carrera basada en la antigüedad o en las oposiciones restringidas. Digo jurista práctico por cuanto conoce la realidad, sabe del testamento o de la compraventa no sólo por los libros sino por la práctica que tiene de redactar y autorizar documentos en los que consten las declaraciones de voluntad de las partes y para ello ha de recibirlas y escuchar sus propuestas y sus comentarios, que serán muy varios según los casos, lo que proporcionará al fedatario una experiencia única, unida a la que adquiere, de carácter general, por el hecho de ser uno de los pocos funcionarios públicos que residen en el medio rural, tan importante será que se le podría reconocer incluso valor científico para una sociología jurídica, disciplina ésta teorizada por Gurvich y otros autores del siglo XX, si bien ya se hablara de Sociología en general desde el XIX; la verdad es que se tuvo a J. Costa como experto en Sociología por autores como Dionisio Pérez, en un interesante libro publicado en 1930 con el sugerente título de “El enigma de Joaquín Costa ¿Revolucionario? ¿Oligárquico?”.

Del mismo modo podríamos acudir al testimonio de Julio Senador Gómez, el cual manifestaba: “todo lo que yo digo en mis libros lo he aprendido en mi despacho de notario” y ello sin contar con el método de trabajo del notario de Bujalance Del Moral que, para escribir su “Historia de las luchas campesinas en Andalucía”, acudió a toda clase de archivos y datos de la realidad hasta el punto de que se le tiene como el fundador de la antropología en España.

Refiriéndose a los economistas Wilfredo Apretó dijo que sólo se legitiman si sirven para resolver problemas y esto mismo se puede decir de los juristas. En este sentido cabe afirmar que los notarios son juristas de los que resuelven problemas, contribuyendo decisivamente a la paz familiar y social, a la seguridad jurídica, a que se cumplan todos los requisitos legales que se establecen para hacer posibles muchas facetas del Derecho y, aunque no estén obligados a ello por Ley, la verdad es que contribuyen, y no poco, al progreso de la ciencia jurídica y, a veces, a idear

y proponer soluciones de política legislativa de notable importancia a partir del conocimiento que tienen de la realidad económico social.

Por todo ello cabe destacar un extremo interesante: el relativo a la sensibilidad de los notarios agraristas con respecto a la *cuestión social agraria*, que es como, a partir de la Desamortización, se llamaba a la situación real del campo español del último tercio finisecular, caracterizado por injusticias de todo tipo; cuando se creía que, gracias al Código Civil y a la masa de grandes Leyes aprobadas en esa centuria, entre ellas las varias desamortizadoras, iban los españoles a llegar a la Arcadia feliz, se encontraron en cambio con una patología social derivada de la existencia de grandes latifundios improductivos por una parte, mientras, por otra, se multiplicaban en cada generación los minifundios a que daban lugar las partijas de herencia con igualdad *in natura* llevada ésta al extremo, lo que permitiría a un hipotecarista como D. Jerónimo González afirmar en pleno siglo XX: “la tierra es sagrada, el campesino es un santo, pero la propiedad rural en España se halla atomizada, por culpa del egoísmo y del individualismo”.

Nuestro Cuerpo tiene el honor de haber contado con los prohombres del Regeneracionismo, los primeros en percibir estos fallos de la situación y haber dado ideas y más ideas para solucionarlos con justicia y prontitud.

Esa es la explicación histórica del nacimiento del Derecho Agrario en España, la necesidad de corregir con normas jurídicas las injusticias derivadas de la aplicación del Código Civil: el DA es un Derecho de rectificación curativa de los males creados por los codificadores; éstos copiaron el Derecho francés pero no la sociedad francesa, que había hecho ya su reforma agraria en el XIX mediante la venta de los bienes eclesiásticos y de los emigrados, de modo que ello sirvió, como dijo Viñas Mey, a la creación de una burguesía campesina que rezaba a Dios con toda devoción en los cuadros de Millet, siendo dueña de la tierra que labraba.

Había que pintar de verde a este país, en lugar de padecer el ocre desvaído y dramático de nuestros secanos; una política hidráulica resultaba indispensable. Política social, política de regadíos, lucha contra el minifundio, porque era obvio que con el magro retractor de colindantes —encima reducido a una ha en vez de a dos— no se iba a resolver nada. Se dio el caso de que mientras hubo países en Europa que ya en el siglo XIX iniciaron la concentración parcelaria, nosotros tuvimos que esperar hasta el año 1952 para contar con una Ley experimental. ¿Cómo se puede explicar este retraso normativo?

La generalidad de los notarios españoles, y algunos destacados entre ellos, fueron colaboradores del legislador para remediar ésta y otras situaciones de déficit legislativo que sigue planteada en zonas importantes del país, por lo que nos toca a nosotros insistir, y ésta es una de las directrices más claras de nuestra Revista, en la necesidad de leyes sabias y bien fundamentadas, a ser posible elaboradas con el consenso de los expertos y de los legisladores oficiales, de los políticos de un lado y del otro del arco parlamentario, como la Ley de Modernización de

las Explotaciones Agrarias de 1995 —obra de los ministros de Agricultura sabios y prudentes, Solbes y Atienza— lo supo conseguir.

Espero que la lectura de las notas biográficas que publicaremos de ahora en adelante sirvan para conocer la vida y las ideas de los notarios españoles que tuvieron sensibilidad para los grandes problemas de la agricultura y el sentido de la justicia social que debe adornar a todo jurista que se precie; espero que las nuevas generaciones de profesionales de la Fe pública encuentren en esta Revista el estímulo para seguir la tradición de sus mayores.

ALBERTO BALLARÍN MARCIAL

NOTARIO DE MADRID.
PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE DERECHO AGRARIO.
MIEMBRO NUMERARIO DE LA ACADEMIA DE AGRICULTURA DE FRANCIA.

X

BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN

NOMBRE: _____

NIF / CIF: _____

DOMICILIO: _____

POBLACIÓN: _____

PROVINCIA: _____ PAÍS: _____

CÓDIGO POSTAL: _____ TELÉFONO: _____

DESEO SUSCRIBIRME:

☐ A PARTIR DE: _____

☐ A PARTIR DE 2004

PRECIO ANUAL: ESPAÑA 60 €; EXTRANJERO 80 € (IVA INCLUIDO)

RECORTE ESTA HOJA Y ENVÍELA A:

REVISTA DE DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO.
C / AYALA, 20
28001 MADRID
aedagraria@yahoo.es

NOSOTROS NOS ENCARGAREMOS DE ENVIARLE LA FACTURA.

NORMAS DE PUBLICACIÓN EN LA REVISTA DE DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO.

LOS TRABAJOS SE PRESENTARÁN ENVIANDO UNA COPIA EN PAPEL IMPRESO Y EN SOPORTE INFORMÁTICO A LA SIGUIENTE DIRECCIÓN:

REVISTA DE DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO
C/ AYALA, 20
28001 MADRID

PROCESADOR DE TEXTO: WORD
LETRA: TIMES 11 CPI.
INTERLINEADO: 1,5
EXTENSIÓN (MÁXIMA): 30 PÁGINAS
LA JUSTIFICACIÓN DEL TEXTO SERÁ COMPLETA.

INDICAR EL TÍTULO DEL TRABAJO
NOMBRE Y APELLIDOS (por este orden) DEL AUTOR.
CARGO: PROFESOR DE..., UNIVERSIDAD DE..., ABOGADO, NOTARIO, ETC.
SUMARIO: INDICAR ANTES DE COMENZAR EL TRABAJO LOS DISTINTOS
EPÍGRAFES DEL MISMO. ESCRITO: TIPO FRASE. NO EN NEGRITA.

EN EL TEXTO LOS DISTINTOS EPÍGRAFES SE EXPRESARÁN:

I. MAYÚSCULA Y EN NEGRITA.

1. Minúscula y en negrita.

A) Minúscula (no en negrita)

a) Minúscula.

a') Minúscula.

LAS NOTAS HAN DE IR A PIE DE PÁGINA Y NO AL FINAL DEL TEXTO. SERÁN NUMERADAS CONSECUTIVAMENTE EN CARACTERES ARÁBICOS. TIPO DE LETRA: TIMES 9 CPI. INTERLINEADO: SENCILLO. SI LA CITA ES DE UN AUTOR SERÍA:

A) SI ES DE UN LIBRO: NOMBRE Y APELLIDOS DEL AUTOR (en mayúsculas); EL TÍTULO DEL LIBRO (en cursiva); LUGAR DONDE SE HA EDITADO, AÑO Y LA/S PÁGINA/S DONDE SE RECOGE LA CITA.

B) SI ES DE UN ARTÍCULO DE REVISTA: NOMBRE Y APELLIDOS DEL AUTOR (en mayúsculas); TÍTULO DEL ARTÍCULO (entre comillas); NOMBRE DE LA REVISTA (en cursiva); AÑO, NÚMERO DE LA REVISTA Y LA/S PÁGINA/S DONDE SE RECOGE LA CITA.